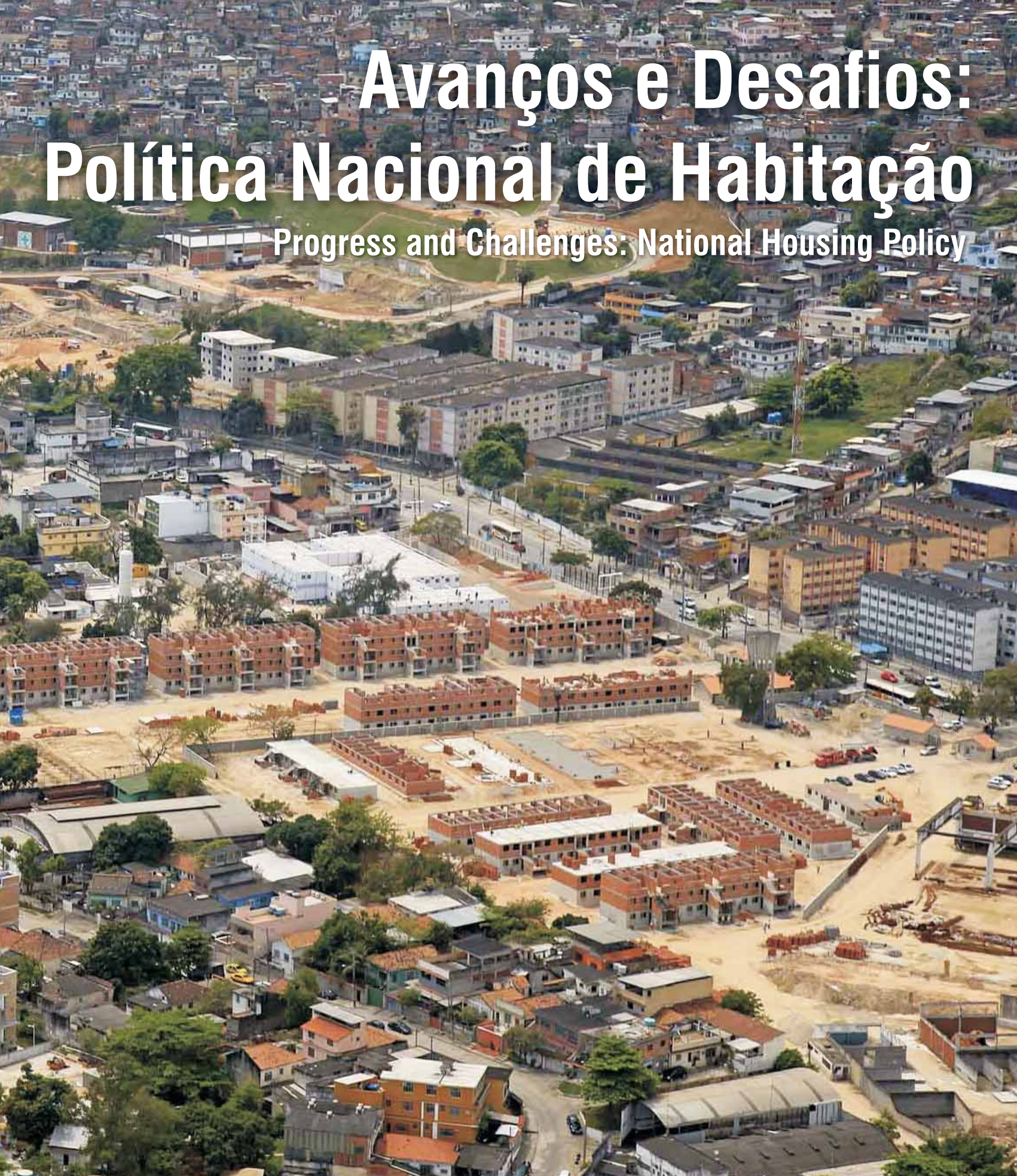


# Avanços e Desafios: Política Nacional de Habitação

Progress and Challenges: National Housing Policy







# Avanços e Desafios: Política Nacional de Habitação

Progress and Challenges: National Housing Policy

Brasil - 2010

© Copyright 2010, Ministério das Cidades/Secretaria Nacional de Habitação  
Impresso no Brasil/Printed in Brazil

Os conceitos e opiniões emitidas em trabalhos assinados  
são de inteira responsabilidade de seus autores.

Permite-se a reprodução desta publicação, em parte ou  
no todo, sem alteração do conteúdo, desde que citada a  
fonte e sem fins comerciais.

[www.cidades.gov.br](http://www.cidades.gov.br)

Brasil. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação

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

96 p.

1. Habitação - Brasil. 2. Política Habitacional – Brasil. 3. Política  
Urbana.

Brasil. I. Título.





Rio de Janeiro - Manginhos - RJ

**Presidente da República/ *President***

Luiz Inácio Lula da Silva

**Ministro de Estado das Cidades/ *Minister of Cities***

Marcio Fortes de Almeida

**Secretária Nacional de Habitação/ *National Housing Secretary***

Inês da Silva Magalhães

**Diretora do Departamento de Urbanização de Assentamentos Precários/*****Director of the Department of Squatter Settlements Upgrading***

Mirna Quinderé Belmino Chaves

**Diretora do Departamento de Desenvolvimento Institucional e Cooperação Técnica/*****Director of Department of Institutional Development and Technical Cooperation***

Junia Santa Rosa

**Diretora Substituta do Departamento de Produção Habitacional/*****Substitute Director of Department of Housing Production***

Marta Garske

**Créditos da Publicação/ *Credits*****Coordenador-Geral/ *General Coordinator***

Cid Blanco Junior

**Projeto Gráfico/ *Grafic Design***

Kaco - Gráfica & Editora

**Diagramação e Arte Final/ *Final Art and Layout***

Rodrigo Souza

**Revisão Editorial/ *Editorial Review***

Bruna Papaiz Gatti, Cid Blanco Junior, Karina Fleury Curado Simas Cavalcanti, José Alberto Naves Cocota Junior

**Créditos Fotos/ *Photos***

Arquivo Ministério das Cidades, Beto Oliveira, CAIXA, Douglas Engle – Austral Foto, Fernanda Almeida, Governo do Estado do Maranhão, Governo do Estado Rio de Janeiro, José Carlos Pelosi, Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, Prefeitura da Cidade de Lizarda - TO, Rodrigo Nunes, Rodrigo Veneziano e Usina de Imagem

**Equipe Técnica/ *Technical Team***

Alessandra d'Avila Vieira, Aline Figueiredo de Albuquerque, Bruna Papaiz Gatti, Hélio Alves da Paz, José Alberto Naves Cocota Junior, Karina Fleury Curado Simas Cavalcanti, Marcos Chagas Gomes, Maria Salette de Carvalho Weber, Marta Garske, Mirna Quinderé Belmino Chaves, Renata da Rocha Gonçalves, Tauana Almeida Siqueira

**Apoio/ *Supporting***

Adilon Sirio Silva Moreira, Elane Fonseca de Oliveira, Neyla Ney Teixeira Machado e Rodrigo Delgado



Rio Anil - São Luís - MA

# SUMÁRIO

<b>Apresentação</b>	<b>08</b>
<b>Introdução</b>	<b>10</b>
1. Institucionalização da Política	12
1.1. Eixos de atuação e programas: ampliação de recursos e focalização na baixa renda	17
1.2. O Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo	19
1.3. Plano Nacional de Habitação – PlanHab	23
2. Habitação: crescimento econômico com inclusão social	28
2.1. PAC Habitação	30
2.1.1. Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários	32
Metodologia de Intervenção	35
2.1.2. Provisão de Habitação de Interesse Social	44
Financiamento ao Setor Público	44
Financiamento à Pessoa Física	45
Entidades	45
2.1.3. Desenvolvimento Institucional	46
<b>2.2. Habitação de Mercado: Sistema Financeiro da Habitação e Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo</b>	<b>48</b>
Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV	50
2.3.1. Novos Instrumentos do PMCMV	50
2.3.2. Modalidades e estratégias do PMCMV	52
2.3.3. Elegibilidade e seleção de benefícios	54
2.3.4. Avanços	55
2.3.5. Qualidade, sustentabilidade	55
Avanços e Desafios	59
Glossário	63
Lista de Siglas e Abreviaturas	64
Anexos	67



# CONTENTS

<i>Foreword</i>	<i>9</i>
<i>Introduction</i>	<i>11</i>
<i>1. Policy Institutionalization</i>	<i>78</i>
<i>1.1. Axis of action and programs: expansion of resources and focus on low income</i>	<i>79</i>
<i>1.2. The Guarantee Fund for Employees and the Brazilian Savings and Loans System</i>	<i>80</i>
<i>1.3. National Housing Plan – PlanHab</i>	<i>81</i>
<i>2. Housing: economic growth within social inclusion</i>	<i>82</i>
<i>2.1. PAC Housing</i>	<i>83</i>
<i>2.1.1. Upgrading, Regularization and Integration of Squatter Settlements</i>	
<i>Intervention Methodology</i>	<i>83</i>
<i>2.1.2. Provision of Social Housing</i>	<i>86</i>
<i>Public Sector Financing</i>	<i>86</i>
<i>Individual Financing</i>	<i>86</i>
<i>Entities</i>	<i>86</i>
<i>2.1.3. Institutional Development</i>	<i>87</i>
<i>2.2. Housing Market: Housing Finance System and the Brazilian Savings and Loans System</i>	<i>87</i>
<i>2.3. My House, My Life Program - PMCMV</i>	<i>88</i>
<i>2.3.1. PMCMV New Instruments</i>	<i>88</i>
<i>2.3.2. PMCMV Modalities and Strategies</i>	<i>89</i>
<i>2.3.3. Eligibility and Beneficiaries Selection</i>	<i>90</i>
<i>2.3.4. Progress</i>	<i>90</i>
<i>2.3.5. Quality, Sustainability and New Technologies</i>	<i>90</i>
<i>Progress and Challenges</i>	<i>91</i>
<i>Glossary</i>	<i>63</i>
<i>List of Acronyms and Abbreviations</i>	<i>65</i>
<i>Annex</i>	<i>92</i>

# Apresentação

A atuação da Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades, desde sua criação em 2003, tem sido orientada para o enfrentamento do déficit habitacional e para a reestruturação institucional e legal do setor.

Desde essa época, aumentamos o volume de investimentos no setor habitacional em cerca de 600%; priorizamos o atendimento às famílias de mais baixa renda, com especial atenção para aquelas que recebem até três salários mínimos; ampliamos os subsídios com recursos oriundos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e do próprio Orçamento Geral da União (OGU) e; estimulamos a produção habitacional para a classe média, apenas para citar algumas das iniciativas adotadas.

Eliminar o déficit habitacional, que vem caindo significativamente e está hoje situado na ordem de 6 milhões de domicílios, ainda é um desafio para o estado brasileiro, mas os avanços na política habitacional, desde a criação do Ministério das Cidades, foram muitos e marcaram a ruptura com paradigmas que até então orientavam o tratamento dado ao setor. A política estabelecida e os resultados decorrentes de suas ações são apresentados nesta publicação.

Março de 2010.

**Marcio Fortes de Almeida**

Ministro de Estado das Cidades





Rio de Janeiro - Manguinhos - RJ

## Foreword

*The operation of the National Housing Secretariat of the Ministry of the Cities, since its creation in 2003, has been guided by the confrontation of the housing deficit and by the legal and institutional reorganization of the sector.*

*Since 2003, the volume of investments in housing was increased by about 600% investments for the low income families were prioritized, with special attention to those who receive up to three minimum wages, benefits with the resources from the “Guarantee Fund For Employees” (FGTS) and the “Federal Budget” (OGU) were expanded and, housing production for the middle class were encouraged, just to mention some of the initiatives adopted.*

*Eliminating the housing deficit, which has fallen significantly and it is now estimated at approximately 6 million homes, is still a challenge for the Brazilian state, but advances in housing policy, since the creation of the Ministry of Cities, were very expressive, breaking with the paradigms that previously guided the sector so far. The policy established and the results achieved from their actions will be presented in this publication.*

*March, 2010*

**Marcio Fortes de Almeida**

*Ministry of Cities*

# Introdução

Durante o ano de 2000, o Instituto Cidadania, presidido por Luis Inácio Lula da Silva, convidou alguns especialistas e líderes sociais para a elaboração de um projeto que buscasse soluções para o problema habitacional do país. Esse projeto, batizado como ‘Projeto Moradia’, adotou o conceito de que a “moradia digna é aquela localizada em terra urbanizada, com acesso a todos os serviços públicos essenciais por parte da população que deve estar abrangida em programas geradores de trabalho e renda” (INSTITUTO CIDADANIA, 2002:12).

O Projeto foi baseado em três eixos principais: a questão fundiária, a de financiamento e a institucional. Como parte do último item, o Projeto Moradia propunha a criação do Ministério das Cidades e do Conselho das Cidades, com a integração das áreas de habitação, saneamento ambiental, trânsito e transporte como estruturadoras do desenvolvimento urbano.

Com a eleição de Lula, o **Ministério das Cidades** foi criado em 2003, constituindo um fato inovador nas políticas urbanas, pois superou o recorte setorial, integrando todos os setores. A consolidação das diferentes políticas que tratam de desenvolvimento urbano em um único ministério sempre foi umas das principais plataformas dos movimentos de luta pela reforma urbana no Brasil durante anos.

Com a extinção do BNH, em 1986, o país passou por um período em que a questão da habitação careceu de um projeto contínuo, consistente e estruturado nacionalmente. Com o objetivo de preencher essa lacuna histórica e de recuperar a capacidade de gestão e planejamento do setor habitacional, a **Secretaria Nacional de Habitação** do Ministério das Cidades tem desenvolvido ações no campo do desenvolvimento institucional, da produção habitacional e da urbanização de favelas, que seguramente vem contribuindo para a redução e melhoria do quadro de precariedade habitacional das cidades brasileiras.

Cabe destacar a ampliação da produção habitacional para a classe média, com a criação de um novo mercado imobiliário para essa faixa de renda, graças à ampliação do crédito derivada da estabilidade econômica e da melhoria de renda da população. Ademais, ampliou-se também a participação do poder público local e os atores participantes no processo de produção habitacional do país, como fundações, associações comunitárias e cooperativas habitacionais, além de novos agentes financeiros.

Esses resultados só foram possíveis devido a retomada do planejamento de longo prazo que resultou na elaboração da **Política Nacional de Habitação (PNH)**, em 2004, na instituição do **Sistema e do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS/FNHIS)**, em 2005, regulamentados pela Lei Federal nº 11.124, na construção do **Plano Nacional de Habitação (PlanHab)**, em 2008, e no desenvolvimento dos planos locais por estados e municípios (PLHIS), bem como nos investimentos em capacitação dos entes federados e a contratação de pesquisas e estudos capazes de melhor dimensionar a situação habitacional do país.

Essa publicação objetiva apresentar as ações empreendidas pela Secretaria Nacional de Habitação, desde sua criação até o ano de 2009. Para isso, retoma a trajetória da institucionalização da PNH, apresenta os principais programas habitacionais, destaca o processo de implementação e consolidação do SNHIS/FNHIS e detalha os programas de Urbanização de Assentamentos Precários, realizado no âmbito do **Programa de Aceleração de Crescimento (PAC)**, e **Minha Casa, Minha Vida**, ambos inseridos em uma perspectiva de desenvolvimento econômico com inclusão social.

**Inês Magalhães**

**Secretária Nacional de Habitação**

# Introduction

*During the 2000, the Citizenship Institute, led by Luis Inácio Lula da Silva, invited some experts and social leaders to draw up a project that seeks solutions to the housing problem of the country. This project, called ‘Housing Project’, adopted the concept that “decent home is the one located in urbanized land, with access to the whole essential public services by part of the population that must be covered with programs that generate employment and income” (INSTITUTO CIDADANIA, 2002:12).*

*The project was based on three main axes: land, funding and institutional issues. As part of the last item, the Housing Project proposed the creation of the Ministry of Cities and the Council of Cities, by integrating the areas of housing, environmental sanitation, traffic and transportation as axis of the urban development.*

*With Lula’s election, the **Ministry of Cities** was created in 2003, consisting in an innovative factor at urban policies because it has surpassed the fragmented sectors, integrating all them. The consolidation of different policies regarding urban development in a single ministry has always been one of the main platforms of the social movement for urban reform in Brazil for years.*

*With the extinction of National Housing Bank (BNH), in 1986, the country went through a period in which the housing project lacked a continuous, consistent and structured national project. In order to fill this historical gap and regain the ability of planning and management of the housing sector, the **National Housing Secretariat** from the Ministry of Cities has taken action in the field of institutional development, housing production and slum upgrading, which certainly has contributed to the reduction and improving of the housing precariousness in Brazilian cities.*

*It is worth noting the expansion of housing production for the middle class, with the creation of a new housing market for this income range, thanks to the expansion of credit derived from the economic stability and improvement of people’s income. Moreover, it also increased the participation of local government and the stakeholders participating in the process of housing production in the country, such as foundations, community organizations and housing cooperatives, besides new financial agents.*

*These results were possible only because of the resumption of long-term planning that resulted in the elaboration of the **National Housing Policy (NHP)** in 2004, in the establishment of the **National Social Housing System and Fund (SNHIS / FNHIS)** in 2005, regulated by Federal Law nº. 11,124, by making the **National Housing Plan (PlanHab)** in 2008, and the development of local plans by states and municipalities (PLHIS) as well as investments in training of federal agencies and researches and studies to better figure out the housing situation of the country.*

*This publication aims to present the undertaken actions by the National Housing since its creation until the year 2009. To do so, it takes the path of institutionalization of the NHP, presents the main housing programs, highlights the process of implementation and consolidation of SNHIS / FNHIS and give details about the programs of Squatter Settlements Upgrading, held under the **Growth Acceleration Program (PAC)** and **My House, My Life**, both inserted in a perspective of economic development with social inclusion.*

**Inês Magalhães**

*National Housing Secretary*



Manaus - AM

# 1. Instituo



ionalização da Política

A **criação do Ministério das Cidades (MCidades)** no início da gestão do Presidente Luis Inácio Lula da Silva, representou o reconhecimento de que os imensos desafios urbanos do país precisavam ser enfrentados com políticas de Estado e por meio de uma abordagem integrada. Essa abordagem se materializou, no plano federal, na criação de um órgão para tratar das questões mais relevantes e estratégicas para o desenvolvimento urbano, em especial, para enfrentar os problemas relacionados com os assentamentos precários e efetivar o direito à moradia digna para a população de baixa renda, que exigem a integração das políticas urbanas.

Com o Ministério foi instituído um novo marco político-institucional para o setor habitacional. A área de habitação de interesse social e o setor habitacional de mercado passaram a se articular com eixos importantes da política de desenvolvimento urbano no país. Por meio da **Secretaria Nacional de Habitação (SNH)**, o Ministério das Cidades passou a orientar suas atividades por duas linhas de atuação: uma voltada à reestruturação institucional e legal do setor, e a outra voltada à revisão dos programas existentes e ao incremento dos investimentos em habitação.

Um conjunto de medidas e ações, que descreveremos nas páginas a seguir, baseadas nessas duas linhas de atuação foram decisivas para a construção, em 2004, de uma nova **Política Nacional de Habitação (PNH)**, constituindo um significativo avanço em termos institucionais e legais do setor habitacional. A PNH se inscreve em uma perspectiva de desenvolvimento urbano integrado, sendo o principal instrumento de orientação das estratégias e ações a serem implementadas pelo Governo Federal, que estabelece o arcabouço conceitual, estrutura as ações no campo da habitação e relaciona os agentes envolvidos na implementação da política.

Após quase duas décadas de ausências e descontinuidades políticas no setor habitacional desde a extinção do Banco Nacional de Habitação (BNH), inicia-se a partir da PNH um novo processo participativo e democrático, contando com a contribuição dos diversos setores da sociedade, representados no **Conselho das Cidades (ConCidades)**, instituído em 2003.

O Ministério das Cidades foi criado pela Lei Federal nº 10.683 de 2003, incorporando a estrutura da Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República. Para compor a estrutura básica do Ministério, foram criadas quatro Secretarias Nacionais: Habitação; Saneamento Ambiental; Mobilidade e Transporte Urbano; e Programas Urbanos, que tem como áreas de competência os seguintes temas:

- a) política de desenvolvimento urbano;
- b) políticas setoriais de habitação, saneamento ambiental, transporte urbano e trânsito;
- c) promoção, em articulação com as diversas esferas de governo, com o setor privado e organizações não governamentais, de ações e programas de urbanização, de habitação, de saneamento básico e ambiental, transporte urbano, trânsito e desenvolvimento urbano;
- d) política de subsídio à habitação popular, saneamento e transporte urbano;
- e) planejamento, regulação, normatização e gestão da aplicação de recursos em políticas de desenvolvimento urbano, urbanização, habitação, saneamento básico e ambiental, transporte urbano e trânsito;
- f) participação na formulação das diretrizes gerais para conservação dos sistemas urbanos de água, bem como para a adoção de bacias hidrográficas como unidades básicas do planejamento e gestão do saneamento.

Na linha de **reestruturação institucional e legal do setor**, a PNH aponta medidas políticas, legais e administrativas capazes de efetivar o exercício do direito social à moradia por todo cidadão brasileiro e prevê a organização de um **Sistema Nacional de Habitação**, o qual organiza os agentes que atuam na área de habitação e reúne os esforços dos três níveis de governo e do mercado, além de cooperativas e associações populares.

O Sistema Nacional de Habitação tem seu desenho institucional composto por uma instância central de planeja-



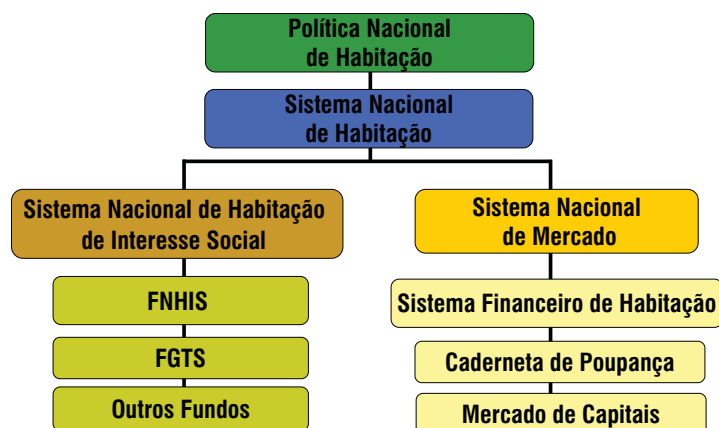
mento, coordenação, gestão e controle, representada pelo Ministério das Cidades – o gestor do Sistema Nacional de Habitação – e pelo ConCidades, vinculado à estrutura do MCidades, ao qual cabe acompanhar e avaliar a implementação do Sistema e de seus instrumentos<sup>1</sup>. O ConCidades representa ainda uma instância de negociação da sociedade em que os atores sociais participam do processo de tomada de decisão sobre as políticas executadas pelo Ministério, nas áreas de habitação, saneamento ambiental, transporte e mobilidade urbana e planejamento territorial.

O Sistema está subdividido em dois sistemas que operam com diferentes fontes de recursos, formas, condições de financiamento e, de forma complementar, estabelecem mecanismos para a provisão de moradias em todos os segmentos sociais: o **Sistema Nacional de Habitação de Mercado (SNHM)** e o **Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS)**. Este último, instituído pela Lei Federal nº 11.124/2005, é voltado exclusivamente para a faixa de interesse social, definindo um modelo de gestão descentralizado, democrático e participativo que deve buscar compatibilizar e integrar as políticas habitacionais federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, e as demais políticas setoriais de desenvolvimento urbano, ambientais e de inclusão social.

A aprovação do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social é considerada também uma conquista dos movimentos populares, já que seu projeto de lei foi resultado de uma mobilização nacional dos movimentos populares de moradia de diversas entidades baseada na Constituição de 1988 e tramitou 13 anos no Congresso Nacional. Esse projeto de lei foi apresentado no parlamento, no dia 19 de novembro de 1991, por organizações e movimentos populares urbanos filiados ao Fórum Nacional de Reforma Urbana, tendo sido assinado por mais de um milhão de pessoas.

<sup>1</sup> No Sistema Nacional de Habitação, fazem parte dos agentes de controle social o Conselho das Cidades e seu Comitê Técnico de Habitação, e no Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, o Conselho Gestor do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social.

## ORGANOGRAMA DA POLÍTICA NACIONAL DE HABITAÇÃO



Fonte: MCidades/SNH

A Lei Federal nº 11.124/2005 também instituiu o **Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS)** e seu **Conselho Gestor (CGFNHIS)**. O Fundo possui natureza contábil e centraliza os recursos fiscais destinados à implementação dos programas estruturados no âmbito do SNHIS. Já o Conselho Gestor do FNHIS é constituído por integrantes do Conselho das Cidades, possibilitando uma gestão democrática e participativa com representação de diversos segmentos sociais. O CGFNHIS tem papel deliberativo e participativo e é responsável pela aprovação dos programas a serem implementados com recursos do Fundo

A adesão dos entes subnacionais ao SNHIS caracteriza-se como voluntária, porém, como condição necessária para que o FNHIS seja operacionalizado. Como condição para acessar recursos do Fundo, ao aderirem ao Sistema, estados, Distrito Federal e municípios deverão empreender medidas de âmbito institucional, comprometendo-se a constituir um Fundo Local de Habitação de Interesse Social, criar um Conselho Gestor do Fundo Local – que deverá ter um modelo similar ao nacional – e elaborar um **Plano Local Habitacional de Interesse Social (PLHIS)**.

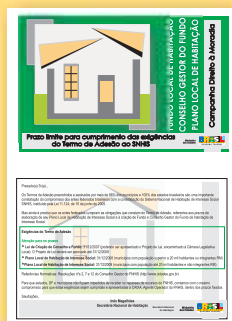
Desde a criação do Sistema, a Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades vem promovendo uma ação nacional de mobilização, que se iniciou com a

**Campanha de Adesão ao SNHIS**, com o objetivo de disseminar esse novo modelo institucional para estados, DF e municípios e demais agentes sociais. Essa ação envolveu um processo de sensibilização dos governos locais para apoiar a criação ou adaptação de fundos locais de habitação de interesse social, de seus conselhos gestores participativos e estimular a elaboração dos planos locais de habitação. Nesse sentido, a SNH vem desenvolvendo diversas atividades e produzindo um conjunto de materiais, dentre os quais se destacam, o **Kit Direito à Moradia**, que reúne uma série de documentos de fácil entendimento e divulgação sobre a legislação, os programas e as ações da SNH em parceria com os entes subnacionais.

A criação do SNHIS estabeleceu as bases de um desenho institucional que prevê a integração entre os três níveis de governo, definindo as regras que asseguram a

articulação financeira do FNHIS entre os entes da Federação. Representa também um estímulo ao processo de planejamento habitacional nos níveis subnacionais e a possibilidade de desenvolvimento de um novo quadro de capacidades institucionais, que permitirá aos poderes executivos locais a elaboração de estratégias que promovam o acesso à moradia digna, de acordo com as especificidades regionais, contribuindo para o enfrentamento do déficit habitacional do país<sup>2</sup>.

2 Também se destaca que, a partir de 2007, o próprio Governo Federal ampliou, por meio de concursos públicos, em muito sua estrutura para gerir a Política Nacional de Habitação, passando a contar com corpo técnico de engenheiros, arquitetos, assistentes sociais, especialistas ambientais, triplicando seu quadro de servidores, tornando possível a melhor gestão dos seus programas.



## 1.1. Eixos de atuação e programas: ampliação de recursos e focalização na baixa renda

Os programas federais, a partir da aprovação da PNH e da criação do SNHIS, foram divididos em dois grandes eixos de atuação: (i) **urbanização de assentamentos precários** e (ii) **produção habitacional**.

Dentre os programas voltados à produção e aquisição de unidades, incluem-se: programas de financiamento voltados ao beneficiário final como o Carta de Crédito (Individual e Associativo), que passou a absorver a maior parte dos recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS); Programa de Arrendamento Residencial (PAR), operado com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR); Programa Crédito Solidário, operado com recursos do Fundo de De-

envolvimento Social (FDS) - que não eram utilizados para habitação desde 1996; e Programa de Subsídio à Habitação (PSH) operado com recursos do Orçamento Geral da União (OGU).

Na **linha de revisão e incremento de investimentos** nos programas existentes, foi dada maior prioridade de investimentos de recursos conferidos ao **Programa Habitar Brasil/BID (HBB)**, concebido e firmado, em 1999, em parceria com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID); e idealizado como um projeto-piloto para financiar obras e ações nos municípios capitais de estado ou integrantes de regiões metropolitanas e aglomerados urbanos, por meio da implantação de projetos integrados de Urbanização de Assentamentos Subnormais, associados à capacita-



As ações de desenvolvimento institucional do setor habitacional no nível federal se desdobram em ações de capacitações, presenciais e à distância. Em 2009, implementou-se uma agenda de capacitação nacional, que incluiu a realização de duas edições do Curso a Distância: Planos Locais de Habitação de Interesse Social (PLHIS) e 11 oficinas presenciais de PLHIS, realizadas em dez estados, em parceria com os governos estaduais e a CAIXA. No total, foram realizados cursos de capacitação para cerca de 1.200 municípios, alcançando aproximadamente seis mil pessoas, entre técnicos municipais e estaduais, empregados da CAIXA, consultorias e movimentos sociais. Paralelamente a essas iniciativas, também se destaca a destinação de recursos para programas de fortalecimento institucional.



Materiais das oficinas de PLHIS produzidos e disponibilizados pelos governos estaduais e demais parceiros.



Oficina de PLHIS, realizada em parceria com Governo Estadual do CE e CAIXA. Fortaleza-CE, 30 de julho de 2009.

ção técnica e administrativa para o Desenvolvimento Institucional desses municípios<sup>3</sup>.

Em relação ao **Programa de Arrendamento Residencial**, criado em 1999, destaca-se o período entre 2003 e 2006, em que o programa ganha força e a média de contratações alcança o patamar de R\$ 1 bilhão por ano. O PAR é voltado à produção de unidades novas para arrendamento residencial, que utiliza uma composição de recursos formada, principalmente, pelo FGTS e OGU, além de recursos de fundos em extinção.

Pode-se destacar, ainda, os avanços que foram alcançados com os ajustes implementados nas diretrizes do **Programa de Subsídio à Habitação**, cujos recursos foram integralmente redirecionados para famílias com até três salários mínimos. Criado em 2002, o programa complementa, sob a forma de subsídio (com recursos do OGU), os recursos de qualquer origem destinados à produção de unidades habitacionais. O programa proporcionou a democratização do acesso a uma fonte de recursos públicos, com a inserção de novos agentes financeiros no processo de produção habitacional do país, como as companhias de habitação popular, por exemplo, além da ampliação da participação do poder público local, do alcance da atuação nas áreas rurais e, ainda, possibilitou o atendimento de categorias específicas da demanda habitacional do país, como famílias de pequenos agricultores, bem como dos segmentos indígenas e quilombolas.

Cabe destacar, ainda em especial, a criação de dois programas federais destinados ao atendimento da demanda organizada em associações, cooperativas, sindicatos ou entidades da sociedade civil organizada no espaço urbano e rural: o **Programa de Crédito Solidário**, que financia com

<sup>3</sup> Desde 1999 até 2005 foram firmados contratos de repasse com 119 municípios e, desde 2005, estão encerradas as inscrições para entrada de municípios beneficiários do Programa, que prossegue na implementação dos projetos e ações contratados. Até 2002, foram investidos no Habitar Brasil/BID cerca de R\$ 62 milhões, e somente em 2003 foram investidos R\$ 120 milhões.

subsídio (a juros zerados) a aquisição de material de construção, aquisição de terreno e construção, construção em terreno próprio e conclusão, ampliação e reforma de unidades habitacionais, com recursos do FDS; e o **Programa de Produção Social da Moradia (PSM)** que, para o mesmo objetivo, utiliza recursos do FNHIS, oriundos do OGU.

### **Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade do Habitat**

O Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade do Habitat (PBQP-H), criado em 1998, é um dos instrumentos do Governo Federal que visa organizar o setor da construção civil em duas vertentes principais: a melhoria da qualidade do habitat e a modernização produtiva. A busca por esses objetivos envolve ações para que se atinja o aumento da competitividade no setor, a melhoria da qualidade de produtos e serviços, a redução de custos, o desenvolvimento de novas tecnologias e a otimização do uso dos recursos públicos.

O PBQP-H é um programa de adesão voluntária e desenvolve-se em nível nacional por meio de três fases: sensibilização e adesão; programa setorial; e acordo setorial da cadeia produtiva com o setor público, agentes financeiros e sociedade civil. Todas as fases envolvem agentes da cadeia produtiva, agentes do setor público, agentes financiadores e de fomento, agentes de fiscalização e de direito econômico e consumidores e sociedade em geral.

O Programa está estruturado com base na implementação de um conjunto de sistemas que contribuem para a modernização do setor da construção civil e a redução do déficit habitacional, com funções específicas e que se inter-relacionam direta ou indiretamente.

Na atual gestão o Programa ganhou alcance nacional, como era o desejo do setor e do Governo Federal.

Existem ainda dois programas operados com recursos do FGTS. Um é voltado para o poder público, focado na urbanização de áreas precárias (Pró-Moradia) – que teve suas obras retomadas, após paralisação em 1998 com o contingenciamento do financiamento para o setor público e o outro para o setor privado (Apoio à Produção).

Em 2006, o FNHIS recebeu R\$ 1 bilhão, que foram aplicados na urbanização de assentamentos precários e

Foi uma tarefa bem-sucedida. A consolidação dos sistemas (Sistema da Avaliação da Conformidade de Serviços e Obras – SiAC; Sistema Nacional de Avaliação Técnica de Produtos Inovadores – SINAT; e Sistema de Qualificação de Materiais, Componentes e Sistemas Construtivos – SiMaC) permite fortalecer um trabalho importante, na perspectiva de um mercado nacional mais forte, com mais produtividade e crescimento.

Todos esses projetos têm ganhado maior legitimidade na sua implementação com o apoio do Comitê Nacional de Desenvolvimento Tecnológico da Habitação (CTECH), atualmente fortalecido com novos integrantes, e destaque na sua representatividade, com a presidência sendo liderada por entidades do poder público ou do setor privado, estando atualmente a cargo da Secretária Nacional de Habitação a presidência do Comitê.

Esse esforço de consolidação levou também a buscar o estreitamento das relações entre o Ministério das Cidades e outros órgãos governamentais, tais como: o Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (INMETRO), o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), a Financiadora de Estudos e Pesquisas do Ministério de Ciência e Tecnologia (FINEP/MCT), o Ministério do Meio Ambiente (MMA) e o Ministério de Minas e Energia (MME), principalmente em ações que buscam trazer maior sustentabilidade ao habitat, assim como com as principais lideranças de entidades que representam o setor da construção civil.

na construção de moradias para a população com renda mensal de até três salários mínimos, com prioridade à erradicação de palafitas. Esse montante de recursos, além de ampliar em quase três vezes os recursos não onerosos que estavam sendo investidos em habitação, também ampliou a abrangência das ações do Ministério das Cidades para todo o território nacional. Esse processo de ampliação de recursos para o setor habitacional foi intensificado nos anos seguintes com o Programa de Aceleração do Crescimento (2007) e o Programa Minha Casa Minha Vida (2009), que serão apresentados nos próximos capítulos.

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 salários mínimos, com ênfase na população com renda até três salários mínimos, consolidando o processo de priorização dos investimentos para a população nessas faixas de renda<sup>4</sup>.

## 1.2. O Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo

A ampliação dos investimentos em habitação e a revisão dos programas existentes foram acompanhadas também da revisão das diretrizes de aplicação dos recursos do **Fundo de Garantia do Tempo de Serviço**, possibilitando uma expressiva alteração no uso dos subsídios.

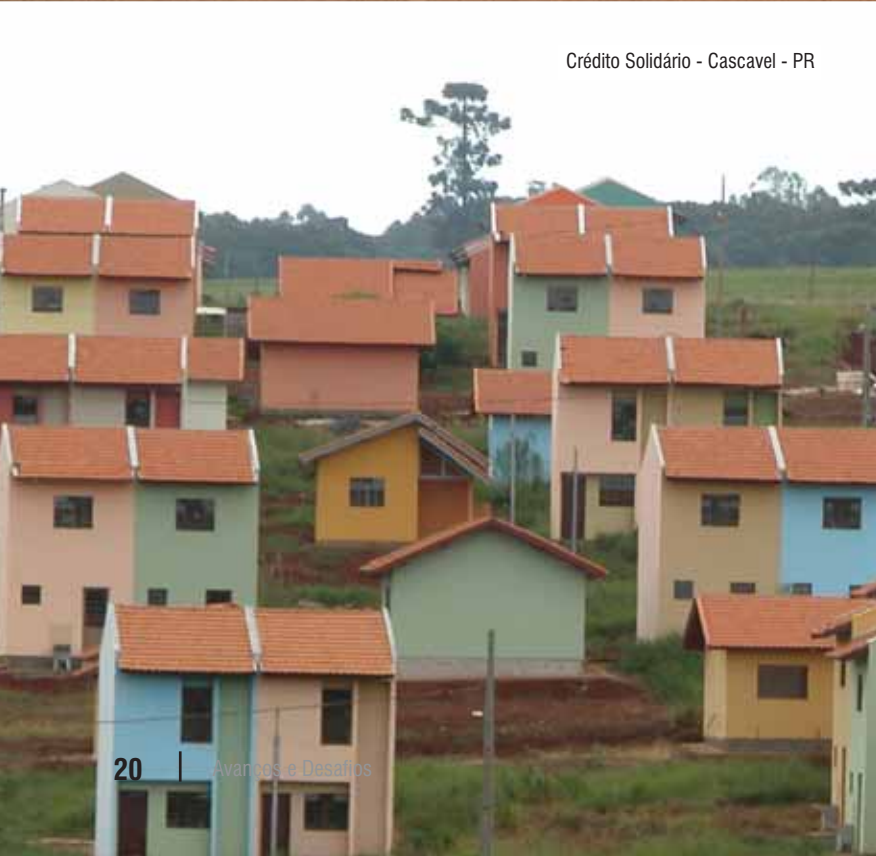
Desde a sua criação, em 1966, o FGTS constitui-se um fundo de natureza privada, sob gestão pública – regido por

4 De janeiro de 2003 a dezembro de 2009, 75% das famílias atendidas se encontravam na faixa de rendimento de até cinco salários mínimos.

PSH - Planura - MG



Crédito Solidário - Cascavel - PR



PAR - Pelotas - RS



PAR - Maringá - PR



PSH - BARROSO - MG



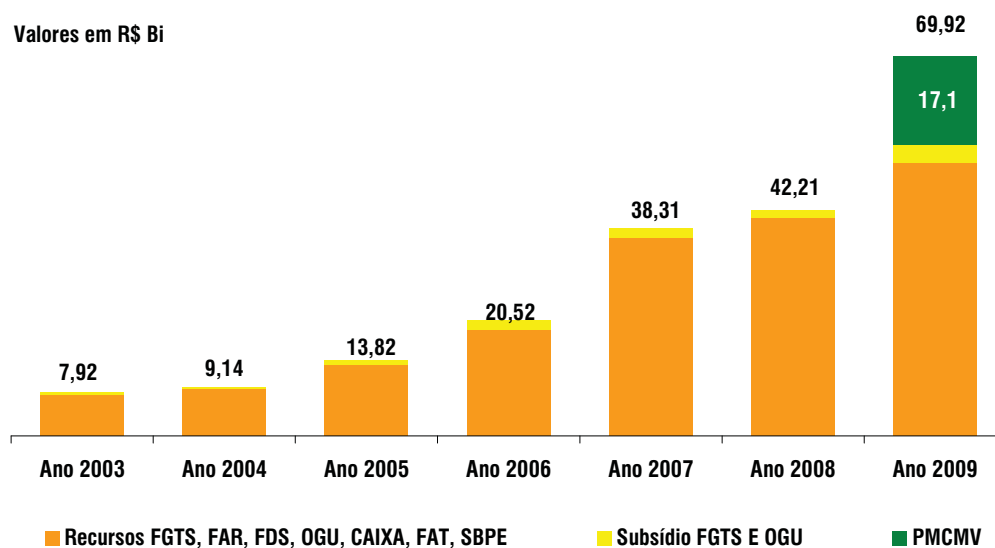
normas e diretrizes estabelecidas por um Conselho Curador (CCFGTS) com representantes do governo, trabalhadores e empregadores e operado pela CAIXA com duas funções principais: estabelecer uma poupança compulsória para o trabalhador com carteira assinada e contratação pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e fomentar políticas públicas por meio do financiamento de programas de habitação popular, de saneamento básico e de infraestrutura urbana, gerando um importante funding para o Sistema Financeiro da Habitação. Passou a ser a principal fonte de financiamento para a política habitacional, a taxas de juros subsidiadas por meio de programas, tais como Carta de Crédito Individual; Carta de Crédito Associativo; Apoio à Produção e Pró-Moradia.

A partir de 2003, o FGTS é marcado por uma **mudança de rumo**: passou a priorizar o atendimento das famílias de baixa renda, com ampliação da dotação orçamentária destinada, especificamente, para o financiamento da habitação popular e para os recursos de receita financeira do FGTS a fim de viabilizar o subsídio a famílias nas faixas de renda situadas abaixo dos três salários mínimos. Essas diretrizes se materializaram por meio da Resolução nº. 460 do Conselho Curador do FGTS, proposta pelo Ministério das Cidades no final

de 2004 e suas alterações, que introduziram um novo modelo de concessão de subsídios, dirigidos a financiamentos a pessoas físicas com renda familiar mensal bruta de até cinco salários mínimos. Esse modelo considerou a diversidade dos custos de produção e aquisição de imóveis de acordo com o porte e localização dos municípios, bem como induziu o estabelecimento de parcerias, potencializando os benefícios sociais e a redução dos custos do FGTS e a ampliação do acesso à moradia pelas famílias de baixa renda – seja pelo aumento dos descontos oferecidos, seja pela progressividade em relação à renda familiar.

Já o **Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE)**, embora formado com recursos privados, apresenta um subsídio implícito: a isenção tributária sobre os rendimentos auferidos pelos poupadores. Em 2004, o Conselho Monetário Nacional (CMN) alterou a fração da remuneração dos recursos captados em depósitos de poupança e limitou a aquisição de letras de crédito imobiliário e letras hipotecárias pelas instituições integrantes do SBPE, resultando em um aumento recorde, tanto em contratações quanto no volume financeiro investido em habitação no país.

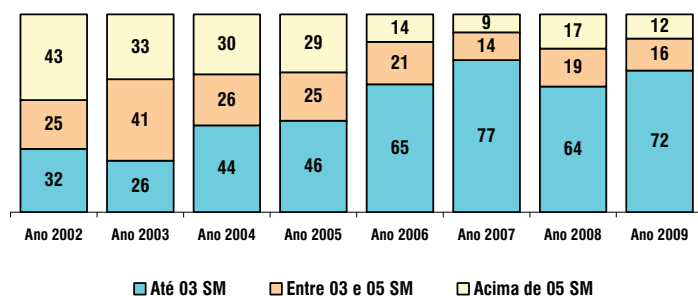
## EVOLUÇÃO DOS INVESTIMENTOS EM HABITAÇÃO



Fonte de Informação: MCidades, Relatório CEF e ABECIP (dados até 31/12/2009).



## FOCO NOS SEGMENTOS DE BAIXA RENDA (PERCENTUAL DE ATENDIMENTO POR FAIXA DE RENDA)



Fontes de Recursos: FGTS, FAR, FDS, OGU e FAT.

Fonte: MCidades e Relatório CAIXA (dados até 31/12/2009).

### 1.3. Plano Nacional de Habitação – PlanHab

Dentro do processo de implementação da nova Política Nacional de Habitação é importante destacar a retomada do planejamento do setor habitacional no país, visando garantir as condições institucionais do setor para promover o acesso à moradia digna a todos os segmentos da população, especialmente os de baixa renda. Assim, nesse processo, o eixo norteador da atuação do Governo Federal é o **Plano Nacional de Habitação (PlanHab)**, também previsto na Lei 11.124/05.

O PlanHab, articulado aos instrumentos de planejamento e orçamento, é parte de um processo de planejamento de longo prazo para equacionar as necessidades habitacionais do país, com previsão de revisões periódicas. Foi elaborado para orientar o planejamento das ações públicas e privadas no setor habitacional durante 15 anos, com o objetivo de direcionar, da melhor maneira possível, recursos para o enfrentamento das necessidades habitacionais do país e de apresentar estratégias para os eixos estruturadores da política habitacional. As ações estratégicas propostas pelo Plano estão definidas em quatro eixos:

- i) modelagem de subsídios e alavancagem de financiamentos para população de baixa renda;
- ii) organização institucional e ampliação dos agentes do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social;



Oficinas Técnicas – Política Urbana e Fundiária  
Brasília, março de 2008.



Seminário Segmento Acadêmico e Pesquisa.  
São Paulo, FAUUSP, maio de 2008.



Seminário Regional – Região Norte e Maranhão  
Belém, 17 e 18 de dezembro de 2007.



- iii) propostas e mecanismos de fomento para a cadeia produtiva da construção civil; e
- iv) incentivos à adoção de mecanismos de política territorial e fundiária para ampliação de áreas para habitação de interesse social.

O compromisso com a construção de canais institucionais de participação social constituiu um dos pilares do PlanHab e sua formulação, entre agosto de 2007 e dezembro de 2008, contou com ampla e efetiva participação, um esforço conjunto por parte de órgãos do governo, conselhos consultivos, entidades da sociedade civil e movimentos sociais. Esse processo coletivo envolveu um conjunto de reuniões e debates – com todos os segmentos da sociedade brasileira envolvidos com a questão habitacional – em diferentes fóruns e instâncias de participação em todas as regiões do país. Envolveu também o diálogo entre o Conselho das Cidades, o Conselho Gestor do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social e os Conselhos Curadores do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e do Fundo de Desenvolvimento Social, e o fortalecimento dos instrumentos previstos na Lei nº 11.124/05, quais sejam: o SNHIS, o FNHIS e seu Conselho Gestor.

O PlanHab visa atender aos objetivos da Política Nacional de Habitação, com a universalização do acesso à moradia digna, em particular para a população de baixa renda, por meio de uma política de subsídios, bem como reforçar a capacidade institucional dos agentes públicos, privados e sociais, e buscar a ampliação das fontes de recursos. Neste sentido, o Plano pretende abranger todo o ciclo de produção do bem imóvel, desde o planejamento urbano até a viabilização da demanda, identificando os gargalos apresentados em cada etapa e propondo alternativas para seu enfrentamento, ou seja, desde medidas de estímulo à produção como à demanda.

Para tanto, foi preciso a contratação de vários estudos e projeções sobre assentamentos precários, necessidades habitacionais, capacidade institucional e administrativa dos estados e municípios, entre outros, pois a falta de tradição em planejamento habitacional e a descontinuidade das estruturas governamentais encarregadas da gestão do setor

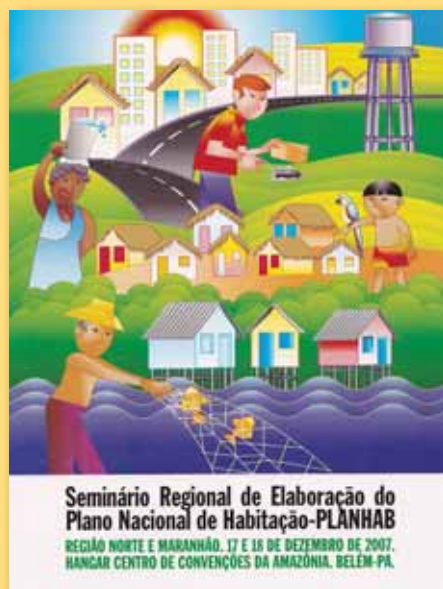
nas últimas décadas, resultou na ausência de sistemas de informações adequados para monitorar, avaliar e planejar a política habitacional.

Entre os estudos que vem subsidiando a mensuração e a caracterização das necessidades habitacionais do país, destaca-se a série de estudos sobre o déficit habitacional urbano e rural (Fundação João Pinheiro/CEI), a produção de bases cartográficas e estimativas sobre assentamentos precários urbanos (CEM/Cebrap) e as projeções da demanda futura por novas moradias que serão necessárias para dar abrigo aos milhões de núcleos familiares que se formarão no país nos próximos anos (Cedeplar/UFMG). Também foram produzidos estudos sobre as capacidades administrativas dos municípios brasileiros no setor habitacional (CEM/Cebrap); um estudo que gerou a publicação de um guia com orientações para a delimitação e regulamentação de zonas especiais de interesse social em vazios urbanos; e, ainda, um estudo para identificação e mapeamento do comportamento do mercado imobiliário de habitação formal (FGV-SP)<sup>5</sup>.

A partir de 2007, o cálculo do **déficit habitacional** passou a considerar alterações metodológicas que possibilitaram detalhar melhor o problema da convivência familiar ou coabitação. Há tempos esse relevante componente do déficit habitacional vinha sendo questionado por especialistas da área, e apontado como superestimado. A partir de um processo de discussão entre o Ministério das Cidades, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e a Fundação João Pinheiro, foram incluídas duas perguntas específicas para qualificar as informações sobre a coabitação familiar no questionário da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2007, fonte de dados para o cálculo do déficit nos períodos intercensitários<sup>6</sup>. Es-

5 Os estudos já finalizados originaram publicações impressas, também disponíveis para download no endereço eletrônico do Ministério das Cidades: “Déficit Habitacional no Brasil” (FJP/CEI: 2000, 2005, 2006, 2007, 2008); “Demanda Futura por Moradia no Brasil 2003-2023: uma abordagem demográfica” (CEDEPLAR/UFMG, 2009) “Assentamentos Precários no Brasil Urbano”; e “Capacidades Administrativas, Déficit e Efetividade” (CEM/CEBRAP, 2007); “Como delimitar e regulamentar ZEIS de vazios urbanos” (ANCONA, A. L., 2009).

6 A introdução no questionário da PNAD 2007/IBGE de duas perguntas



As alterações levaram, indiscutivelmente, a um aprimoramento dos cálculos sobre a coabitação familiar no déficit habitacional e, com este aprimoramento metodológico, a partir de 2007, a série histórica sobre os números do déficit habitacional no país passa a apresentar resultados que se aproximam mais da realidade.

Este é, portanto, um momento histórico da trajetória da política habitacional no país. A elaboração do PlanHab representa um enorme avanço no modo de planejamento da gestão pública. Entretanto é preciso mencionar que a universalização do acesso à moradia digna, principal objetivo da Política Nacional de Habitação, se traduz em um enorme desafio, tanto pela ordem de grandeza do déficit por novas moradias e por urbanização, como pelas significativas diferenças e desigualdades regionais existentes, pelo grande número de atores envolvidos em seu desenvolvimento ou, ainda, pelo volumoso montante de recursos financeiros e institucionais que demanda.

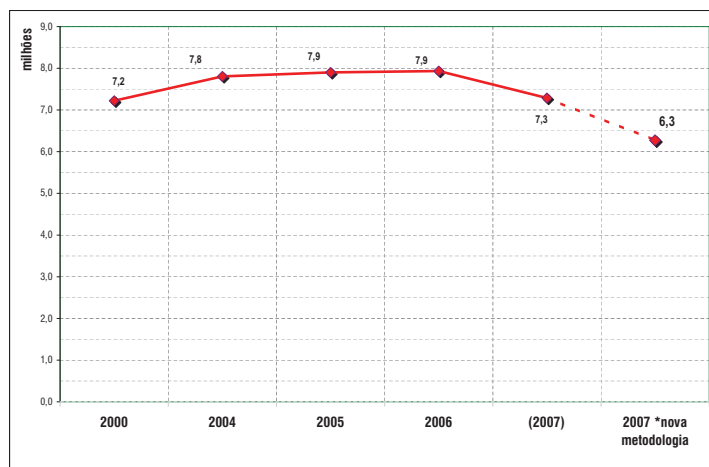
Enquanto em 2003 foram investidos R\$ 5,7 bilhões em habitação, em 2009 os investimentos atingiram cerca de R\$ 56 bilhões<sup>7</sup>, totalizando R\$ 141,1. Esse montante beneficiou mais de 4,6 milhões de famílias, contribuindo nos últimos anos, dentre outros fatores, para a redução em 21% do déficit habitacional, estimado em 6,3 milhões de moradias. Acompanhando a melhoria em geral das condições de vida da população, nesses últimos anos, vem-se verificando uma tendência de redução do déficit habitacional – tanto em termos absolutos, como relativos: se em 1991 o déficit abrangia mais de 15% dos domicílios do país, hoje este número caiu para cerca de 10%.

---

específicas para qualificar as informações acerca da coabitação familiar – sobre a intenção de constituir novo domicílio e o motivo da convivência – permitiu identificar e separar (1) as famílias que deveriam ser consideradas de fato no déficit habitacional; daquelas (2) famílias nas quais a convivência poderia ser considerada opcional ou necessária por outros motivos que não a carência de moradia. Segundo a Pnad 2007, 62,5% das famílias conviventes declararam que tinham intenção de constituir novo domicílio, o que corresponde às famílias incluídas no déficit habitacional.

7 Incluídos os investimentos privados – SBPE da CAIXA – e não incluído o SBPE de bancos privados.

## EVOLUÇÃO DO DÉFICIT HABITACIONAL NO BRASIL (2000/2007)



Fonte: Fundação João Pinheiro/ Centro de Estatística e Informações (FJP/CEI). Dados básicos: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 2004

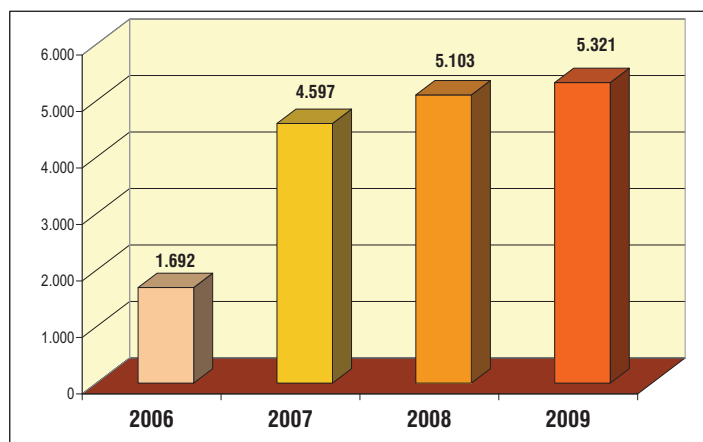
Embora o quadro das capacidades administrativas e financeiras dos entes subnacionais nos revele situações sobremaneira desiguais ao longo do território nacional, já é possível identificar, no contexto atual, que os esforços do Governo Federal na criação das condições institucionais para que se viabilize uma nova política urbana e habitacional no país, somados ao expressivo aumento dos investimentos federais, vêm reativando as políticas e programas habitacionais nos estados e municípios.

Esse movimento vem motivando o desenvolvimento institucional das administrações no setor habitacional: segundo dados da Pesquisa do Perfil dos Municípios Bra-

Ao longo desses anos, assim como em outras áreas, a experiência brasileira no setor habitacional vem se destacando no contexto internacional, constituindo-se referência para alguns temas, como o da urbanização de assentamentos precários. Nesse sentido, várias frentes de **cooperação internacional** foram implementadas, das quais se pode destacar a cooperação sul-sul com os países da África, especialmente Cabo Verde e Moçambique. Ainda no âmbito da cooperação sul-sul, o Ministério das Cidades coordenou as reuniões do Grupo de Trabalho sobre Assentamentos Humanos do Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul (IBAS).

sileiros, realizada pelo IBGE, em 2004, apenas 42% dos municípios brasileiros possuíam órgão específico na área de habitação; já em 2008, 70% dos municípios possuem secretaria municipal exclusiva, ou em conjunto com outras políticas, ou setor subordinado a outra secretaria ou à chefia do executivo. Em relação ao SNHIS, ao longo dos quatro anos desde sua criação, a adesão dos entes federados já atingiu 96% dos municípios, além dos 26 estados e do Distrito Federal.

## EVOLUÇÃO DA ADESÃO DOS MUNICÍPIOS AO SNHIS



Fonte: MCidades/SNH/DICT, 2009.

Cabe ao Ministério das Cidades a missão de articular e qualificar os diversos entes federativos na montagem e implementação das estratégias para equacionar os problemas urbanos das cidades brasileiras. Nesse sentido, tem-se caminhado para uma forte pactuação federativa, o que tem proporcionado consolidação e ampliação da atuação articulada de programas e recursos das três esferas de governo para uma política habitacional sincronizada e comprometida, além do fortalecimento institucional do setor.

A evolução rumo à efetiva implementação do PlanHab fortalece o novo arcabouço institucional introduzido a partir da Política Nacional de Habitação, estabelecendo os pilares básicos para consolidar e viabilizar a continuidade de uma política habitacional que visa maximizar as potencialidades dos entes federativos para enfrentar os grandes desafios do setor e, especialmente, para garantir o acesso à moradia digna à população de mais baixa renda.



2. H  
econômico



habitação: crescimento  
co com inclusão social

Em 2004, quando da realização do Fórum Urbano Mundial 2, em Barcelona, o Ministério das Cidades produziu o documento “**O Desafio de Implementar Cidades para Todos**”. Conhecido também como “Tese de Barcelona”, o documento traz um diagnóstico do desenvolvimento urbano no país e apresenta os primeiros resultados obtidos pelas ações do Ministério recém-criado, além de lançar um desafio.

O desafio era desenvolver um acordo internacional para que os investimentos em saneamento e habitação fossem excluídos do conceito de dívida para efeito dos cálculos do superávit primário dos países pobres, devedores e em desenvolvimento.

Infelizmente o acordo internacional não aconteceu. Entretanto, a certeza de que a exclusão dos investimentos em habitação do superávit primário se fazia necessária fez com que o governo brasileiro adotasse essa medida a partir de 2007, com o lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

A inclusão de investimentos em favelas em um programa de crescimento econômico constituiu passo inovador de grande impacto destinado a reverter o quadro de desigualdade social e territorial observado no Brasil. Esse processo consolidou efetivamente a urbanização de favelas como política pública a ser implementada, de modo a tornar efetivo o direito à cidade dos habitantes destes assentamentos.

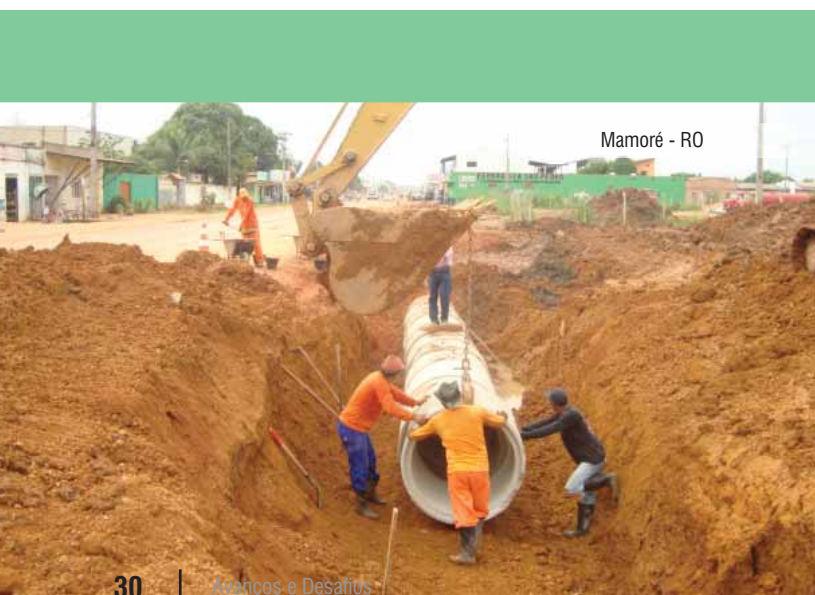
## 2.1. PAC Habitação

O compromisso com a universalização do acesso à moradia digna, entendido como direito social, condição para desenvolvimento econômico e prioridade nacional, foi reafirmado pelo Governo Federal em janeiro de 2007, quando do lançamento do **Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)**, que destinou aos programas habitacionais, o expressivo montante de R\$ 17 bilhões, para o período 2007/2010.

O PAC é um programa que tem como propósito o crescimento econômico, o aumento dos postos de emprego e a melhoria das condições de vida da população brasileira, alcançados por meio de um conjunto de medidas destinadas a incentivar o investimento privado, aumentar o investimento público em infraestrutura e remover obstáculos burocráticos, administrativos, normativos, jurídicos e legislativos ao crescimento. As medidas do PAC estão organizadas em cinco blocos: investimentos em infraestrutura; melhora do ambiente de investimento; medidas fiscais de longo prazo; desoneração e aperfeiçoamento do sistema tributário; e estímulo ao crédito e ao financiamento.

O bloco relativo aos investimentos em infraestrutura concentra recursos em três eixos considerados estratégicos para alavancar um processo de desenvolvimento sustentável e acelerado: (i) logística (rodoviária, ferroviária, portuária, hidroviária e aeroportuária); (ii) energética (geração e transmissão, petróleo, gás natural e fontes renováveis de energia); (iii) infraestrutura social e urbana (luz para todos, saneamento, habitação, metrô, recursos hídricos). Nessas três áreas, o PAC prevê a aplicação de R\$ 503,9 bilhões ao longo de quatro anos, o que constitui o maior programa estratégico de investimentos do Brasil nas últimas quatro décadas.

Os investimentos em infraestrutura visam acelerar o desenvolvimento sustentável, com a eliminação de gargalos para o crescimento da economia; aumentar a produtividade; e superar os desequilíbrios regionais e as de-





sigualdades sociais. Os critérios básicos de seleção dos projetos foram: existência forte potencial para gerar retorno econômico social; sinergia entre os projetos; recuperação de infraestrutura existente; e conclusão de projetos em andamento. No eixo de **Infraestrutura Social e Urbana**, o PAC evidencia uma visão sistêmica e integrada de enfrentamento da questão urbana.

O Programa integra o eixo de expansão dos investimentos em infraestrutura social e urbana do país e objetiva o desenvolvimento sustentável dos setores produtivos ligados à habitação. E tem como princípios a criação de um ambiente favorável ao crescimento e à universalização dos benefícios econômicos e sociais a todas as regiões do país e traz a perspectiva de expressiva ampliação no aporte de recursos destinados à área habitacional.

A melhoria das condições de habitabilidade das famílias moradoras em assentamentos precários deve ser entendida no contexto da garantia do direito à cidade. Muito mais do que uma política setorial, trata-se da garantia de qualidade ambiental, integração com a infraestrutura urbana instalada e acessibilidade ao mercado de trabalho e aos

equipamentos públicos. Assim, ao focar a urbanização de favelas como um dos eixos do Programa de Aceleração do Crescimento, o Governo Federal reconhece a centralidade da questão urbana no processo de superação das desigualdades sociais no país.

No anúncio do PAC, para o quadriênio 2007-2010, estavam inicialmente previstos aportes de recursos para os programas e ações governamentais integrantes do PAC, da ordem de R\$ 106,3 bilhões. Desse montante, R\$ 10,1 bilhões correspondem a recursos provenientes do Orçamento Geral da União; R\$ 4 bilhões de financiamento ao setor público; R\$ 32,5 bilhões em financiamentos habitacionais para pessoas físicas, compreendendo recursos do FGTS, do FAR e FDS; R\$ 42 bilhões de recursos do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo; além de R\$ 17,7 bilhões de contrapartida de estados, municípios e pessoas físicas. Atualmente, encontram-se alocados no PAC Habitação investimentos da ordem de R\$ 24,2 bilhões, incluindo recursos orçamentários da União, recursos onerosos do FGTS e contrapartida de estados, Distrito Federal e municípios.

#### FINANCIAMENTO AO SETOR PÚBLICO\*

Modalidade	Quantidade de Contratos	Repasse (R\$ Bilhões)	Contrapartida (R\$ Bilhões)	Investimento (R\$ Bilhões) **	Famílias Beneficiadas (mil)
Urbanização de assentamentos precários	785	17,4	4,0	21,4	1,789
Provisão Habitacional	1147	2,1	0,3	2,4	105
Desenvolvimento Institucional	2234	0,1	0,01	0,1	-
<b>Total</b>	<b>4.166</b>	<b>19,6</b>	<b>4,3</b>	<b>23,9</b>	<b>1.894</b>

Fonte: 9º Balanço do PAC/Governo Federal

\*Situação em dezembro de 2009 – 9º Balanço do PAC.

\*\*Valores incluem ações de Saneamento Integrado, gerenciado pela Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental (SNSA), que possuem as mesmas diretrizes para urbanização de favelas que o gerenciado pela SNH.

### 2.1.1. Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários

A efetivação de um programa habitacional dessa magnitude só foi possível por meio de **parcerias** entre o setor público e o investidor privado, somadas a uma articulação constante com os entes federativos. Para tanto, a distribuição dos recursos foi definida de forma conjunta com representantes dos governos dos 26 Estados, mais o Distrito Federal, e dos municípios de 12 regiões metropolitanas<sup>8</sup>, das capitais e dos municípios com mais de 150 mil habitantes, com o intuito de definir as prioridades de atendimento. Governadores e prefeitos foram convidados a participar de dois ciclos de reuniões para a definição dos projetos a serem beneficiados com recursos do PAC. Com a promoção da articulação federativa, por meio de parcerias entre Governo Federal, estados e municípios, buscava-se potencializar a capacidade de investimento público.

Para seleção dos projetos, foram utilizados os seguintes critérios:

- obras de grande porte;
- obras articuladas e integradas no território;
- obras de recuperação ambiental;
- obras que eliminam gargalos da infraestrutura logística;
- obras mitigadoras de impacto de grandes instalações de infraestrutura nacional;
- aproveitamento do patrimônio da União;
- complementação de obras já iniciadas.

Após dois meses de reuniões com os 26 estados, Distrito Federal e 187 municípios, foram selecionados 847 projetos de saneamento e **306 projetos de urbanização de favelas**, totalizando R\$ 25,7 bilhões. Dos 306 projetos para favelas, 263 são financiados com recursos do OGU, beneficiando **117 municípios**, com um total de investimento em urbanização de favelas da ordem de R\$ 7,9 bilhões em recursos não onerosos e R\$ 3,1 bilhões para financiamento, totalizando R\$ 11 bilhões. Além disso, foram

<sup>8</sup> Baixada Santista, Belém, Belo Horizonte, Campinas, Curitiba, Fortaleza, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro, Salvador, São Paulo e, RIDE Distrito Federal e Entorno.

garantidos também R\$ 3 bilhões para o FNHIS até 2010.

As intervenções do Projeto-Piloto de Investimentos selecionadas atingem grandes complexos de favelas, visando, entre outros fins, erradicar definitivamente palafitas, despoluir mananciais e equacionar áreas de risco iminente nas principais capitais do país. Algumas favelas beneficiadas possuem mais de 20 mil famílias e, em algumas capitais, o percentual da população beneficiada pelas obras chega a 25% do total de moradores das favelas do município.

Já os recursos do FNHIS, previstos no âmbito do PAC, foram direcionados para atendimento de favelas de menor porte e para projetos de construção de moradias, ações de elaboração de planos locais de habitação e assistência técnica de projetos habitacionais.

A Política Nacional de Habitação, aprovada em 2004, já definia de forma prioritária a integração urbana de assentamentos precários como um de seus principais componentes. O PAC Habitação vem intensificar essa diretriz, inserindo em um programa de crescimento econômico a dimensão sóciourbana e agregando aos investimentos habitacionais recursos das demais políticas que integram seu escopo. Ações de inclusão entre políticas setoriais começam a se realizar, por meio de articulação interministerial, com foco no combate às desigualdades sociais.



Porto Alegre - Vila Dique - RS



Belém - Vila da Barca - PA

Os recursos do PAC estão sendo destinados a projetos de urbanização de assentamentos precários em grandes complexos, tais como: Rocinha, Manguinhos e Alemão, no Rio de Janeiro (RJ); Heliópolis e Paraisópolis, em São Paulo (SP); Guarituba, em Curitiba (PR); Vila Dique e Nazaré em Porto Alegre (RS); Maciço do Morro da Cruz, em Florianópolis (SC); Estrutural, no Distrito Federal (DF); além de erradicação de palafitas e habitações em áreas de risco, nos municípios de: Rio Branco (AC); Manaus (AM); Macapá (AP); Belém, Ananindeua, Santarém, Marabá e Castanhal (PA); Porto Velho (RO); Lauro de Freitas (BA); Fortaleza (CE); João Pessoa (PB); região metropolitana de Recife (PE) e Baixada Santista (SP), além de outras intervenções em 2.153 outros municípios em todas as Unidades da Federação.

O aproveitamento do patrimônio da União foi um critério territorial importante para seleção de intervenções do PAC, com vistas à promoção da função social da propriedade nesses imóveis; para tanto, foi firmada parceria com a Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento.



São Paulo - Heliópolis - SP

Quanto ao financiamento ao setor público é importante ressaltar que, em janeiro de 2007, a Resolução nº 3.438, do Conselho Monetário Nacional (CMN), ampliou a capacidade de endividamento de estados e municípios ao estabelecer limite específico – R\$ 4 bilhões – na contratação de operações de crédito voltadas ao atendimento habitacional de população de baixa renda, o que não ocorria há cerca de uma década.

Essa medida permitiu a retomada das operações do Pró-Moradia, programa operado pela CAIXA, com recursos do FGTS, e o estabelecimento de parceria com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) para execução de operações no âmbito do Programa Multisetorial Integrado (PMI), operadas com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT).

Em 2009, também por intermédio de resolução CMN, o limite de crédito ao setor público foi ampliado em mais R\$ 1,5 bi, totalizando R\$ 5,5 bilhões destinados à contratação de projetos de urbanização de assentamentos precários e à produção de novas habitações pelos entes federados que possuam capacidade de pagamento e endividamento dos empréstimos concedidos.

O total desses recursos já está alocado, sendo R\$ 613 milhões em 17 intervenções do PMI e R\$ 4,9 bilhões no Pró-Moradia em 197 intervenções.

Ainda em 2009, cabe destacar a decisão do Governo Federal em aportar recursos inicialmente não previstos para promover a redução das contrapartidas dos entes federados que, em função da conjuntura econômica, que provocou queda da arrecadação de tributos pelos entes públicos e, ainda, em função do aumento dos custos dos materiais de construção e de serviços, decorrentes do aquecimento do mercado da construção civil e do detalhamento dos projetos, se viram com redução da capacidade de aporte da contrapartida pactuada nas operações firmadas nos exercícios de 2007 e 2008 no âmbito do PAC, implicando perigo iminente de paralisação das obras em andamento.

Rio de Janeiro - Rocinha - RJ



Belo Horizonte - Arrudas - MG



## Metodologia de intervenção

Os assentamentos precários são aglomerações urbanas muito diversificadas, podendo variar em tamanho, densidade, padrão construtivo, situação fundiária, grau de risco que apresentam aos moradores etc. A falta de dados confiáveis e comparáveis nacionalmente, sobre suas dimensões e características, dificulta o planejamento, o dimensionamento dos recursos e a execução das ações da política nacional que visa sua urbanização, regularização e integração urbana.

Nesse sentido, verifica-se, por um lado, que existem assentamentos bastante consolidados que já se acham quase integrados aos bairros circundantes. Por outro lado, há uma enorme quantidade de assentamentos exageradamente densos, parcialmente localizados às margens de rios e córregos, em encostas íngremes sob risco de desmoronamento, ou sobre palafitas sujeitas a enchentes. No primeiro caso, as demandas dizem respeito a medidas de regularização fundiária e ações de urbanização bastante simples, consistindo na complementação de alguns itens de infraestrutura. No segundo, as ações de urbanização e regularização fundiária são muito mais complexas, exigindo o reassentamento de domicílios e obras especiais de contenção de encostas, canalização de córregos ou

execução de aterros, com forte impacto no custo das intervenções.

As intervenções de urbanização de assentamentos precários buscam o estabelecimento de padrões mínimos de habitabilidade e a integração do assentamento à cidade, mediante o máximo aproveitamento dos investimentos já feitos pelos moradores, ou seja, por meio da adaptação da configuração existente, de forma a viabilizar a implantação e funcionamento das redes de infraestrutura básica, melhorar as condições de acesso e circulação, eliminar situações de risco, etc. Nesse sentido, os projetos de intervenções físicas não devem ser balizados por parâmetros urbanísticos previamente fixados (tais como lote mínimo, largura e declividade mínima das ruas, recuos e gabaritos). O Estatuto da Cidade prevê a possibilidade de regularização urbanística com base em padrões específicos de cada assentamento, mediante sua definição como Zona Especial de Interesse Social (ZEIS).

Por outro lado, para garantia das condições de moradia digna almejadas, há necessidade do atendimento a diretrizes que orientem a elaboração dos projetos. No caso das intervenções físicas, essas diretrizes são provenientes de concessionárias dos serviços públicos de infraestrutura; de estudos elaborados com base na análise de resultados

A categoria **“assentamentos precários”** abrange as inúmeras situações de inadequação habitacional e de irregularidade fundiária que constituem as formas predominantes de moradia das pessoas e famílias de baixa renda no Brasil, incluindo as tipologias tradicionalmente adotadas nas experiências de intervenções em assentamentos precários:

- cortiços, entendidos como habitação coletiva, constituída por edificações subdivididas em cômodos alugados, subalugados ou cedidos a qualquer título; super-lotados e com instalações sanitárias de uso comum dos moradores dos diversos cômodos;
- favelas, definidas como aglomerados de domicílios autoconstruídos, dispostos de forma desordenada, geralmente densos e carentes de serviços públicos essenciais, ocupando terreno de propriedade alheia (pública ou particular);
- loteamentos irregulares, ocupados por moradores de baixa renda, como, por exemplo, lote executado sem aprovação do poder público ou sem atender as condições exigidas no processo de aprovação, geralmente caracterizado pela autoconstrução das unidades habitacionais e pela ausência ou precariedade de infraestruturas urbanas básicas;
- conjuntos habitacionais, produzidos pelo poder público, que se acham degradados por falta de manutenção ou porque sua execução foi incompleta, demandando ações de reabilitação e adequação.



Maceió - Sururu do Capote - AL



de experiências de intervenções; e dos órgãos do poder público afetos aos programas de urbanização, política urbana e meio ambiente. O atendimento das diretrizes e a atenção quanto às interferências da área do projeto com seu entorno, especialmente com as redes existentes de infraestrutura e sistema viário, são fundamentais para a posterior integração do núcleo urbanizado à cidade formal e à manutenção das melhorias executadas.

As **intervenções físicas** abrangem a implantação de infraestrutura básica, incluindo rede elétrica, iluminação pública e saneamento ambiental (redes de água, esgotos, drenagem pluvial, e condições adequadas de coleta de lixo); a eliminação das situações de risco geotécnico (tais como deslizamentos de encostas e desmoronamentos) e a redução significativa da frequência de inundações, mediante retaludamentos, estruturas de contenção e intervenções na drenagem fluvial; a adequação do sistema viário, de forma a possibilitar o acesso a serviços públicos e atendimentos emergenciais, melhorando as relações funcionais da área de intervenção com o tecido urbano no qual ela se insere; a recuperação ambiental e revegetação de áreas impróprias ao uso habitacional, que venham a ser desocupadas; medidas de desadensamento e re-ordenamento da ocupação, quando necessárias; apoio a melhorias nas habitações existentes; construção de novas unidades habitacionais e de equipamentos comunitários, entre outras.

O remanejamento é a alteração do local da moradia de famílias, implicando reconstrução da sua unidade habitacional no mesmo perímetro da favela ou assentamento precário que está sendo urbanizado. O reassentamento é a alteração do local de moradia de famílias, implicando na sua remoção para outro terreno, fora do perímetro da área da favela ou assentamento precário que está sendo urbanizado. Dessa forma, as intervenções de urbanização de assentamentos precários podem acontecer de três formas: urbanização com remanejamento; urbanização com reassentamento e remanejamento; e reassentamento total de famílias. Hoje temos no PAC que, em função do investimento, 67% são obras de urbanização sem reassentamento, 28% obras de urbanização com reassentamento parcial e 5% reassentamento total.







A **regularização fundiária** inclui duas dimensões importantes. A primeira é a regularização patrimonial, que diz respeito à segurança jurídica da propriedade ou da posse, concretizada por meio do título devidamente registrado no Cartório de Registro de Imóveis (CRI). A segunda dimensão é a regularização urbanística, ou seja, a adequação do assentamento à legislação urbana e ambiental que, em muitos casos, é condição para o registro da área do assentamento no CRI. A regularização urbanística poderá exigir a inclusão do assentamento em ZEIS, por lei municipal, sendo fundamental para a plena integração da área à cidade e para a manutenção, por parte da Prefeitura, das obras de urbanização implantadas. Nos programas integrados de urbanização de assentamentos precários, a regularização é ação indispensável que deve estar prevista desde as primeiras etapas de planejamento das intervenções.

O **trabalho social** também inclui duas dimensões. Por um lado, estabelecendo as mediações sociais necessárias para a viabilização das intervenções, por meio de meca-

nismos que assegurem a participação das famílias nas decisões de projeto e no acompanhamento das obras, contribuindo ao mesmo tempo para a organização da população beneficiada e formação de lideranças. Por outro lado, fomentando o desenvolvimento socioeconômico das comunidades, por meio de ações educativas e de enfrentamento das vulnerabilidades diagnosticadas, bem como mediante a promoção e/ou articulação com programas de qualificação profissional, de apoio ao cooperativismo e de geração de trabalho e renda, a partir da análise das demandas e potencialidades locais.

A integração das intervenções físicas com o trabalho social, com as questões ambientais e a efetivação da regularização fundiária são condições essenciais para a sustentabilidade das intervenções de urbanização dos assentamentos precários, compreendendo a conservação das infraestruturas e equipamentos implantados, a permanência das famílias nas áreas beneficiadas, e a inclusão de tais áreas nas rotinas de manutenção da cidade e de provisão dos serviços públicos.

O investimento em **regularização fundiária** é composto pelo custo do conjunto de atividades necessárias ao alcance deste objetivo:

- a) a identificação da situação fundiária, por meio de pesquisa junto ao Cartório de Registro de Imóveis, ao Judiciário e demais entidades públicas;
- b) a elaboração ou atualização de levantamento topográfico, preferencialmente georreferenciado, bem como compra de fotos aéreas ou imagens de satélite, desde que não disponíveis no banco de imagens do Ministério das Cidades para doação;
- c) a elaboração de projetos voltados à regularização fundiária, envolvendo plantas, memorial descritivo da poligonal do assentamento e cadastro físico de lotes e domicílios;
- d) atividades de mobilização comunitária voltadas à regularização fundiária;
- e) a elaboração de cadastro socioeconômico dos beneficiários contendo as informações necessárias à instrução dos processos de regularização fundiária;
- f) a coleta de documentos pessoais dos moradores necessários à instrução dos processos de regularização fundiária;
- g) medidas administrativas e legais necessárias para a aplicação dos instrumentos de regularização fundiária, tais como, desafetação, criação e regulamentação de ZEIS, regulamentação de outros instrumentos de regularização fundiária, conforme o caso;
- h) a elaboração de títulos de posse ou de propriedade.

Via Mangue - Recife - PE



Porto Alegre - RS



Lizarda - TO



Porto Alegre - RS



Alemão - RJ

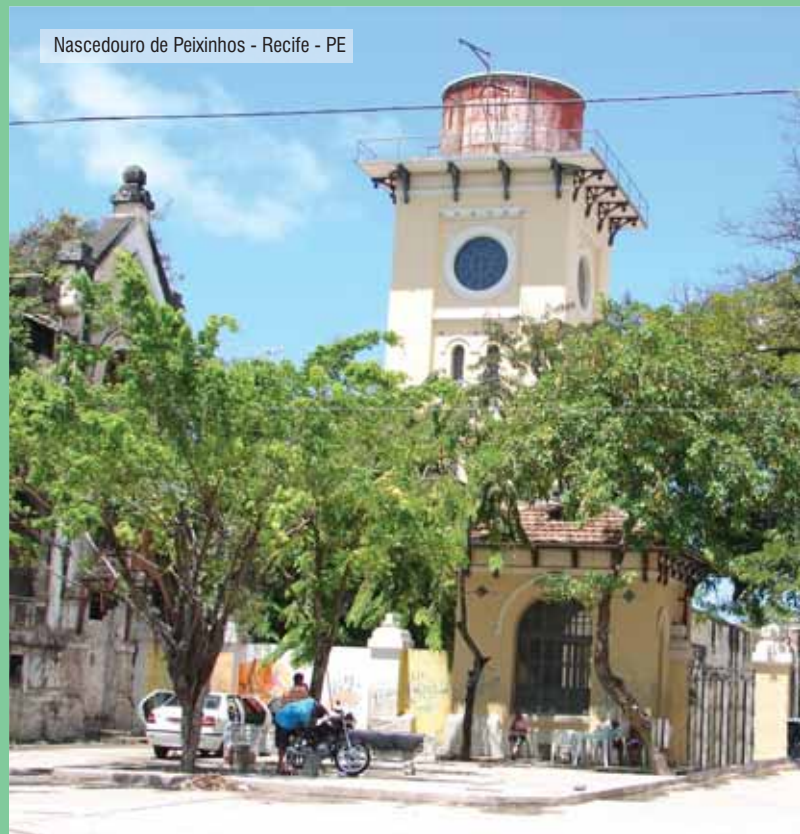
## PAC Habitação e Programa Mais Cultura:

### investimento na qualificação de espaços culturais nas urbanizações de favelas

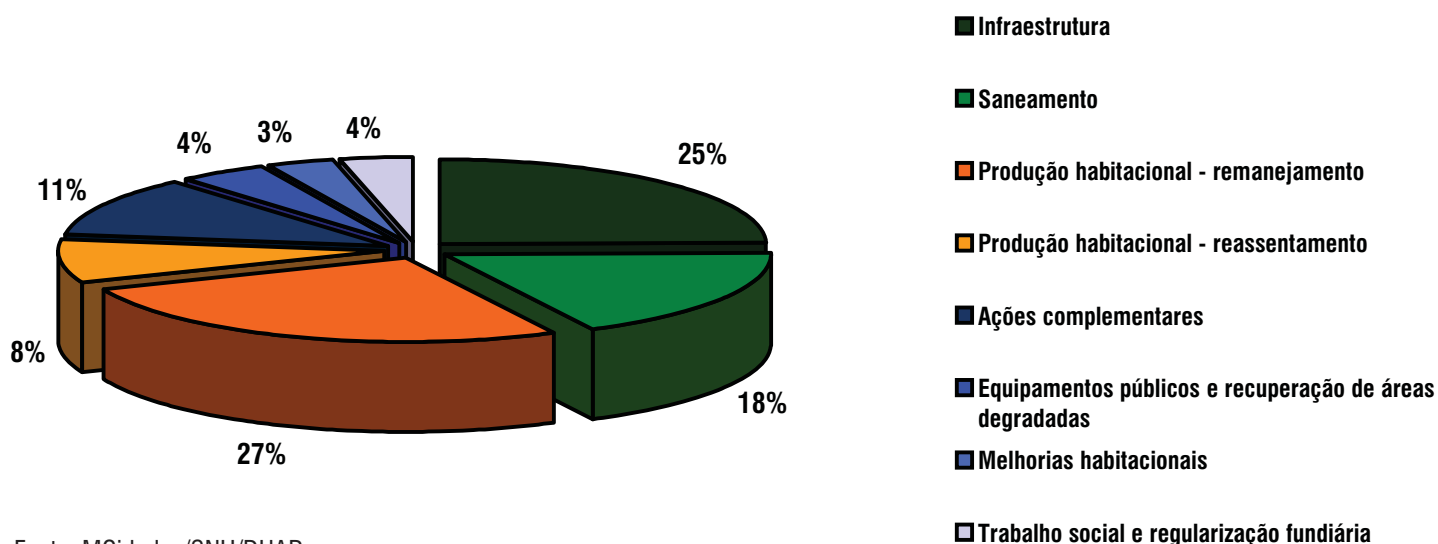
A parceria entre o Ministério das Cidades e o Ministério da Cultura objetiva integrar as políticas públicas do Governo Federal, visando, além do desenvolvimento urbano, a inclusão social. Por meio da construção, requalificação e equipagem de espaços multiuso em áreas desprovidas de equipamentos públicos, o Programa Mais Cultura transforma equipamentos comunitários em catalisador de atividades culturais, artísticas e de leitura. São espaços de múltiplas atividades – como pontos de cultura e bibliotecas – projetados para permitir a fruição, difusão e produção cultural.

Na primeira fase, são 14 projetos de espaços culturais multiuso que aportam R\$ 14 milhões para equipar bibliotecas, teatros e espaços audiovisuais, que além de entreter, eles servirão para atividades de capacitação das comunidades beneficiadas com obras do PAC Habitação.

Nascedouro de Peixinhos - Recife - PE



Essa abordagem integrada, interdisciplinar e com componente de participação e inclusão social, que conta com a imprescindível intervenção do setor público, está beneficiando 1,9 milhões de famílias, e pode ser mostrada pela distribuição do investimento por categoria:



Fonte: MCidades/SNH/DUAP



## 2.1.2. Provisão de Habitação de Interesse Social

### Financiamento ao setor público

Consiste em apoiar estados, Distrito Federal e municípios no acesso da população de baixa renda (até três salários mínimos) à habitação digna, regular e dotada de serviços públicos, em localidades urbanas ou rurais, mitigando as desigualdades sociais e contribuindo para a ocupação urbana planejada, por meio das seguintes modalidades:

- Produção ou aquisição de unidades habitacionais: construção ou aquisição de unidades habitacionais em parcelas legalmente definidas de uma área (acesso por via pública e soluções adequadas de abastecimento de água, esgotamento sanitário e energia elétrica).
- Produção ou aquisição de lotes urbanizados: produção ou aquisição de parcelas legalmente definidas de uma área (acesso por via pública e soluções adequadas de abastecimento de água, esgotamento sanitário e energia elétrica).
- Requalificação de imóveis: aquisição de imóveis para fins habitacionais e realização de obras e serviços voltados à modificação de seu uso e ocupação, que resultem em lotes urbanizados ou unidades habitacionais.

Essas ações são financiadas por meio de recursos do FNHIS, totalizando R\$ 1 bilhão de investimentos, e do FGTS, através do Programa **Pró-Moradia**, totalizando um investimento de R\$ 1,4 bilhão. O Programa financia, além de terreno, habitação e infraestrutura, a construção de equipamentos públicos e também tem como item obrigatório a realização de trabalho social para a população a ser beneficiada.

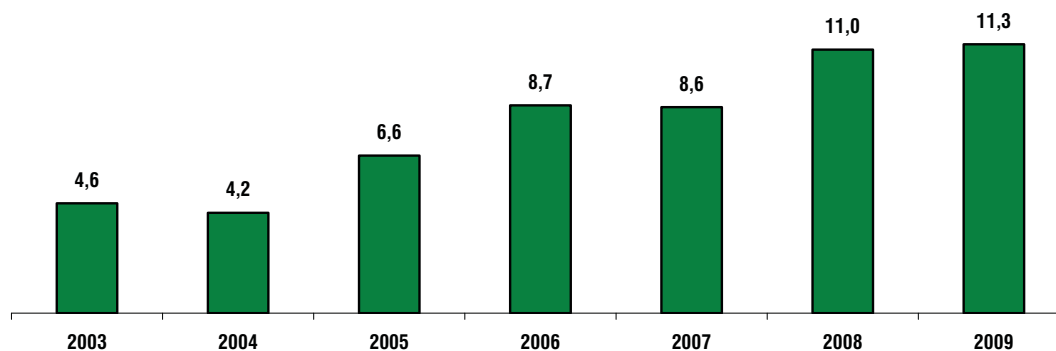




## Financiamento à Pessoa Física

Para o período 2007 a 2009, houve a superação das metas inicialmente previstas no PAC em **99%**, para créditos concedidos a pessoas físicas, beneficiando 1,6 milhões de famílias, totalizando **R\$ 137,5 bilhões**. Especificamente para habitação de interesse social, com recursos do FGTS, FAR e FDS, foi contratado 27% a mais do que o inicialmente previsto, sendo mais de 831 mil famílias beneficiadas em todo país. Os dados referentes ao SBPE serão apresentados no item 2.2., que detalha a questão da habitação de mercado.

### FINANCIAMENTO A PESSOA FÍSICA - AQUISIÇÃO, REFORMA OU CONSTRUÇÃO DE NOVAS MORADIAS\* (R\$ BILHÕES)



Fonte: CAIXA

\* Evolução dos financiamentos – FAR/FGTS/subsídios/FDS (Exceto SBPE). Não inclui contrapartidas nem contratações do Programa Minha Casa, Minha Vida



## Entidades

O PAC traz, por meio do FNHIS, outra inovação quanto à modelagem de produção habitacional: o repasse do OGU às entidades sem fins lucrativos vinculadas ao setor habitacional, no **Programa Produção Social da Moradia**. O Programa visa o desenvolvimento de ações integradas e articuladas que resultem em acesso à moradia digna, situada em localidades urbanas ou rurais, voltada a famílias de baixa renda.

Essa ação, desde 2008, é operada por intermédio das seguintes modalidades:

- Produção ou aquisição de unidades habitacionais, que contempla intervenções que necessitem de construção ou aquisição de unidades habitacionais em parcelas legalmente definidas de uma área, que venham a dispor, no mínimo, de acesso por via pública, de soluções adequadas de abastecimento de água, esgotamento sanitário e energia elétrica
- Produção ou aquisição de lotes urbanizados, implementada pela produção ou aquisição de parcelas legalmente definidas de uma área, em conformidade com as diretrizes de planejamento urbano municipal, dotadas de acesso por via pública e, no seu interior, de soluções adequadas de abastecimento de água, esgotamento sanitário e energia elétrica
- Requalificação de imóveis, que objetiva a aquisição de imóveis, conjugada com a execução de obras e serviços voltados à recuperação e ocupação para fins habitacionais, admitidas, ainda, obras e serviços necessários à modificação de uso

O Programa Produção Social da Moradia foi desenvolvido com o propósito de promover a melhoria da qualidade de vida das famílias beneficiárias, fornecendo, além de moradias mais dignas, um acompanhamento técnico-social para as comunidades. Atualmente, temos R\$ 115

milhões em contratação e R\$ 50 milhões em seleção para esse programa.

### 2.1.3. Desenvolvimento Institucional

No PAC, não há somente o financiamento para obras. Até 2009, foram alocados R\$ 132,2 milhões para ações de Desenvolvimento Institucional, como a elaboração dos Planos de Habitação de Interesse Social (R\$ 94 milhões em 1.568 contratos) e Assistência Técnica (R\$ 24,5 milhões em 661 contratos) no FNHIS e Desenvolvimento Institucional no Pró-Moradia (R\$ 13,7 milhões em cinco contratos). Importante ressaltar que a elaboração dos PLHIS habilitarão esses entes para obtenção de novos recursos no SNHIS.

O **Programa de Assistência Técnica (AT)**, que possui como proponentes os municípios, estados e Distrito Federal, além das entidades privadas sem fins lucrativos, busca atender a elevada parcela de produção de habitações que ocorre no mercado informal, executados por meio do processo de autogestão, sem qualquer tipo de apoio técnico que permita atingir padrões mínimos de qualidade, de produtividade e de segurança.

A partir do exercício de 2009, o Programa de Assistência Técnica passou a vigorar possuindo duas modalidades





des: a elaboração de projetos para produção habitacional e urbanização de assentamentos precários, que contempla a criação de projetos técnicos de arquitetura e urbanismo, de engenharia, de recuperação ambiental, de trabalho social e de regularização fundiária, necessários para execução de empreendimentos que configurem a urbanização de assentamentos precários ou a produção de habitação de interesse social; e a modalidade de assistência técnica para melhoria/conclusão/construção de unidades habitacionais, que contempla a contratação de mão de obra especializada para acompanhamento ou execução de obras executadas por famílias de baixa renda, em regime de mutirão, autoconstrução ou autogestão.

O programa de assistência técnica oferece recursos da seguinte maneira:

- a) contratação de consultoria/serviços técnicos para elaboração de projetos, estudos e pesquisas, envolvendo horas técnicas;
- b) contratação de consultoria/serviços técnicos para acompanhamento e execução de obras de melhoria, conclusão ou construção de unidades habitacionais;
- c) contratação de consultoria/serviços para a divulgação, mobilização e apoio à participação da sociedade civil;
- d) à capacitação das famílias beneficiadas com melhorias/construções de unidades habitacionais na área de construção civil;

O programa incentiva que municípios e entidades privadas sem fins lucrativos realizem parcerias formais com instituições de ensino, programas de extensão universitária, entidades profissionais e organizações não governamentais sem fins lucrativos para prestação de serviços de assistência técnica e capacitação da população.

A criação desse programa teve como objetivo reduzir o percentual de habitações que são construídas sem qualquer tipo de auxílio técnico, que, além de oferecer este tipo de serviço, introduzir uma cultura municipal de serviços técnicos. Tal cultura pode parecer dispendiosa em princípio, porém, em muitas situações, pode evitar estados de

calamidade ou eventos com consequências graves, bem como reduzir custos locais devido a introdução de ações planejadas.

O aprimoramento das questões tratadas no programa se deu em conjunto com membros de movimentos sociais, municípios, universidades e entidades de classe durante a realização, em agosto de 2009, do 2º Seminário Nacional de Assistência Técnica. O seminário teve como objetivo principal debater a implementação da Lei 11.888/08; e como objetivo correlato a mobilização de agentes sociais em relação à temática de AT, divulgando a Lei de Assistência Técnica e aprimorando o debate sobre métodos e processos de prestação de serviços de AT.



**APRESENTAÇÃO**

# PlanHab

**PLANO NACIONAL DE HABITAÇÃO**

**Versão preliminar para debates**

Direito à Moradia

Secretaria Nacional de Habitação | Ministério das Cidades | GOVERNO FEDERAL

## 2.2. Habitação de Mercado: Sistema Financeiro da Habitação e Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo

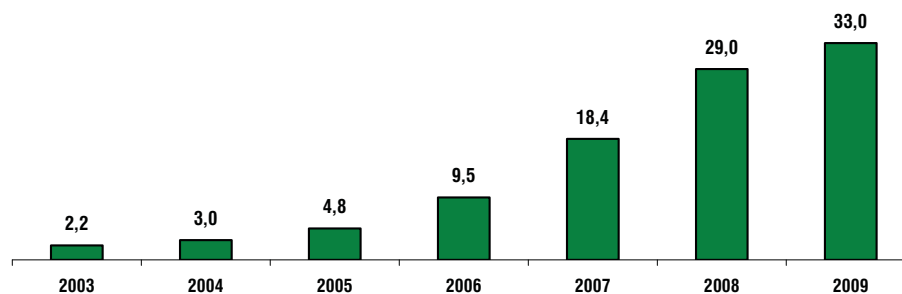
Até 1964 não havia, no Brasil, um sistema regulamentado para o crédito do setor imobiliário. A criação do Sistema Financeiro da Habitação (SFH), neste mesmo ano, representou um marco importante para o país.

O sistema possui, desde a sua criação, como uma das principais fontes de recursos, a poupança voluntária proveniente das instituições financeiras captadores de depósitos de poupança, integrantes do Sistema Brasileiro de

Poupança e Empréstimo (SBPE). As diretrizes de direcionamento de aplicação destes recursos são estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional (CMN) e acompanhadas pelo Banco Central do Brasil (BACEN).

Atualmente, as normas do CMN disciplinam que 65% destes recursos, no mínimo, devem ser aplicados em operações de financiamentos imobiliários, sendo que 80% do deste montante em operações de financiamento habitacional no âmbito do SFH e o restante em operações a taxas de mercado.

### CONTRATAÇÕES DO SISTEMA BRASILEIRO DE POUPANÇA E EMPRÉSTIMOS (R\$ BILHÕES)



Fonte: Balanço Anual – 2009 – ABECIP

A partir de 2004, medidas de incentivo ao mercado, bem como novas orientações do CMN acerca da aplicação destes recursos em operações de crédito imobiliário impactaram na expansão do crédito, tanto em quantidade de contratações quanto no volume financeiro investido em habitação no país, saltando de um patamar de R\$ 3 bilhões (54 mil unidades), em 2004, para R\$ 34 bilhões (303 mil unidades), em 2009.

Além dos impactos causados pela resolução do CMN, o valor médio dos financiamentos vem se elevando desde 2006. Isso se explica por vários fatores, destacando-se:

- 1) a melhoria das condições de prazo e taxa de juros, permitindo aos tomadores de crédito acesso a imóveis de maior valor;
- 2) ampliação pelos agentes financeiros da parcela financiada em relação ao valor total do imóvel;

- 3) aumento da confiança dos tomadores e dos agentes financeiros, graças ao aprimoramento institucional do crédito imobiliário, com a aplicação crescente de instrumentos como a alienação fiduciária e o incontroverso; e
- 4) valorização imobiliária, sobretudo nos locais com infraestrutura adequada e nas grandes capitais, onde a oferta de áreas edificáveis é reduzida.

Em 2006, a parcela financiada dos imóveis era de 53%, em média, porcentual que atingiu 61%, em 2009. O SBPE cumpriu, assim, seu papel de financiar o estoque de imóveis lançados e viabilizar recursos para a construção de novas unidades habitacionais no país.



## 2.3. Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV)

Embora a economia brasileira viesse apresentando, até 2007, um vigoroso crescimento, em finais de 2008, a conjuntura internacional se agravou com o acirramento da crise. A falência de relevantes instituições financeiras internacionais acarretou uma expressiva redução do crédito, em especial o de longo prazo, afetando significativamente os investimentos das empresas privadas, notadamente do setor da construção civil.

Diante do agravamento da crise financeira, o Governo Federal passou a adotar uma série de medidas com forma de mitigar seu impacto nos vários setores da economia nacional. Um conjunto dessas ações concentrou-se no setor da construção civil e infraestrutura. Essas **medidas de estímulo** justificam-se pelo relevante papel que o setor desempenha, em toda sua cadeia produtiva, na economia brasileira. A adoção de medidas de estímulo à indústria da construção justifica-se, ainda, pelo peso que o setor possui no Produto Interno Bruto brasileiro, e por sua enorme capacidade empregadora.

Entre as medidas anticíclicas adotadas, a principal foi o Programa Minha Casa Minha Vida, lançado pelo Governo Brasileiro, em março de 2009. A partir de insumos formulados pelo PlanHab, o PMCMV fundamenta-se na ideia de que a ampliação do acesso ao financiamento de moradias e de infraestrutura proporciona mais emprego e oportunidades de negócio, e prevê investimentos da ordem de **R\$ 34 bilhões** para a construção de **1 milhão de moradias**.

De modo a viabilizar esses resultados, o governo garante subsídio às famílias de baixa renda, mediante as melhores taxas de juros em financiamentos habitacionais, além de criar um Fundo Garantidor, que cobre as prestações em até 36 meses para as famílias que perderem o emprego ou passarem por uma perda na renda. O objetivo principal do programa é criar um ambiente econômico confiável que estimule o desenvolvimento do mercado formal de habitação com subsídios governamentais para as famílias de baixa renda e de classe média .

O processo de construção do Programa se deu em conjunto com diversos setores da sociedade civil, incluindo

empresas da construção civil e movimentos populares por moradia, repetindo os bons resultados de pactuação obtidos anteriormente no PAC Habitação. Os diversos setores foram recebidos para apresentar suas propostas e também para conhecer, previamente, o Programa que estava sendo construído e assim ajudar em seu desenvolvimento.

Os investimentos do programa, no total de R\$ 34 bilhões em subsídios, são compostos de R\$ 25,5 bilhões oriundos do Orçamento Geral da União (OGU), R\$ 7,5 bilhões do FGTS, e R\$ 1 bilhão do BNDES.

### 2.3.1. Novos Instrumentos do PMCMV

Além de definir a estrutura e as modalidades de atendimento do PMCMV, voltadas diretamente à produção de habitação, a Lei 11.977 de 7 de julho de 2009, traz instrumentos que procuram resolver um conjunto de gargalos que impedem ou tardam o desenvolvimento de uma política habitacional para as faixas com menor renda. Os instrumentos mais importantes são:

- criação do Fundo Garantidor de Habitação (FGHAB);
- barateamento dos seguros: Morte e Invalidez Permanente (MIP), e Danos Físicos ao Imóvel (DFI);
- redução dos prazos e custas cartoriais;
- incentivos fiscais para a produção de imóveis para a baixa renda (redução da alíquota do Regime Especial de Tributação – RET – de 5% para 1%);
- linhas de financiamento para infraestrutura e modernização da cadeia produtiva;
- estabelecimento de parâmetros para uso de materiais ambientalmente sustentáveis;
- redução de prazos para o licenciamento ambiental; e
- regulamentação de um conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares e a titulação de seus ocupantes.



O **Fundo Garantidor**, disponível nos casos de financiamento à moradia, garante o refinanciamento de prestações em caso de desemprego ou redução temporária de capacidade de pagamento e promove o barateamento do seguro em casos de morte, de invalidez e de danos físicos.

O PMCMV implementou uma reforma significativa no modelo de subsídios ao introduzir subsídios fixos e ao estabelecer linhas de corte por faixa de renda para acesso

a financiamento de longo prazo, promovendo com isso um aumento significativo nos montantes individuais, bem como no volume total de recursos direcionado a subsídios. O volume total de recursos investidos em subsídios corresponde a R\$ 26 bilhões para a construção de moradias, R\$ 2 bilhões para compor o FGHAB, além dos recursos onerosos à pessoa física e ao financiamento da infraestrutura.

Atendimento	R\$ bilhões
Subsídio à moradia, renda até R\$ 1.395,00	16,0
Subsídio e financiamento à moradia, renda de até R\$ 2.790,00	10,0
Financiamento à Infraestrutura	5,0
Fundo Garantidor de Habitação – FGHAB	2,0
Financiamento à Cadeia Produtiva	1,0
<b>Total</b>	<b>34,0</b>

Fonte: MCidades/SNH/DHAB

O programa inova também promovendo articulação entre os recursos do Orçamento Geral da União e do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço. O objetivo maior das políticas habitacionais de combater o déficit habitacional levou a um desenho de programa que concentra os recursos no atendimento das famílias com renda de até R\$ 1.395,00. O programa também prevê incentivos para famílias com renda até R\$ 2.790,00, promovendo o desenvolvimento da economia e evitando, ao mesmo tempo, que essas famílias concorram com os produtos oferecidos às de baixa renda.

### 2.3.2. Modalidades e estratégias do PMCMV

O programa foi construído a partir de estratégias diferenciadas de atendimento para as diversas faixas de renda. Para as famílias com renda mensal de até R\$ 1.395,00 (ou R\$ 20 mil anuais, no caso de área rural), o governo incentiva a produção de unidades habitacionais por meio de um regime especial de tributação e a aquisição dessas unidades por meio da concessão de subsídios aos beneficiários.

Para as famílias com renda até R\$ 2.790,00 (ou R\$ 55.800,00 anuais, no caso habitação em área rural), o incentivo é uma combinação de redução de juros, disponibilização de fundo garantidor, regime especial de tributação e concessão de subsídio, em valor inversamente proporcional à renda.

Para as famílias com renda de até R\$ 4.650,00, o incentivo é a redução dos custos de seguro e o acesso ao Fundo Garantidor de Habitação.

#### a) Atendimento às famílias com de renda até R\$ 1.395,00

- **Municípios acima de 50 mil habitantes:** para esses municípios, o programa prevê a construção ou requalificação de empreendimentos, pelas empresas do setor da construção civil, preferencialmente em parceria com o poder público local, sob forma de contrapartida em terreno, infraestrutura ou recursos financeiros.

Os projetos são apresentados, pelas empresas do setor da construção civil, junto ao agente financeiro responsável pela análise, aprovação e contratação da obra, observadas

as diretrizes estabelecidas pelo Ministério das Cidades, tais como especificação mínima das unidades e valor máximo de aquisição da unidade habitacional.

Após a conclusão do empreendimento, as unidades são disponibilizadas aos beneficiários finais, selecionados pelo poder público local, mediante a aplicação de critérios nacionais e locais.

Os beneficiários assumem responsabilidade contratual pela manutenção do imóvel e pelo pagamento de prestações mensais, correspondentes a 10% da renda familiar, limitadas a R\$ 50,00, pelo prazo de 120 meses.

A área de atuação compreende o Distrito Federal, as capitais estaduais e respectivas regiões metropolitanas, a região metropolitana de Campinas/SP e Baixada Santista/SP e os municípios com população acima de 50 mil habitantes.

Essa forma de atendimento concentra recursos do Orçamento Geral da União na ordem de R\$ 14 bilhões.

- **Municípios até 50 mil habitantes:** para esses municípios menores, o PMCMV subsidia a produção de novas habitações, em parceria com Estados e Municípios, por meio da oferta pública de R\$ 1 bilhão de recursos, junto às instituições financeiras ou agentes financeiros do Sistema Financeiro da Habitação – SFH, interessadas em habilitar-se a promover a execução dos projetos habitacionais.

Foram alocados nesta ação R\$ 1 bilhão oriundos do OGU.

- **Atendimento pelas Entidades:** Para o atendimento às famílias com participação em entidades sem fins lucrativos, o PMCMV prevê a produção de empreendimentos e a aquisição de habitações, a exemplo do atendimento para municípios com até 50 mil habitantes, com a diferença de que a organização da demanda é feita pelas cooperativas habitacionais ou mistas, pelas associações e demais entidades privadas sem fins lucrativos.

Nessa forma de atendimento, a exemplo do que acontece para os municípios acima de 50 mil habitantes, os

beneficiários assumem responsabilidade contratual pela manutenção do imóvel e pelo pagamento de prestações mensais, correspondentes a 10% da renda familiar, limitadas a R\$ 50,00, pelo prazo de 120 meses.

Foram alocados nesta ação R\$ 500 milhões oriundos do OGU.

#### **b) Atendimento habitacional a agricultores e trabalhadores rurais**

Modalidade operada com recursos do OGU e do FGTS, tem como finalidade subsidiar a produção ou aquisição de moradia, no caso de famílias com renda até R\$ 1.395,00, e também a reforma de imóveis, no caso de famílias com renda acima desse patamar.

Foram alocados nesta ação R\$ 500 milhões oriundos do OGU.

#### **c) Atendimento às famílias com renda até R\$ 2.790,00**

Modalidade operada com recursos do OGU e do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, que tem como objetivo subsidiar a aquisição de imóvel novo por meio de operações de financiamento habitacional, enquadradas nos programas de aplicação do Fundo acima citado, podendo ser acessado em qualquer município brasileiro.

Foram alocados nesta ação R\$ 7,5 bilhões oriundos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS e R\$ 2,5 bilhões advindos do OGU.

### **2.3.3 Elegibilidade e Seleção de Beneficiários**

Os programas habitacionais do governo federal têm concentrado esforços no atendimento às famílias com renda de até R\$ 1.395,00. É nessa faixa de renda que se concentra o déficit habitacional, representando em torno de ignorar 5,6 bilhões de UHs, segundo dados de 2007 da Fundação João Pinheiro. A forte demanda habitacional, aliada a uma necessidade de grandes aportes de subsídios nessa faixa de renda, torna imperativa a adoção de critérios de elegibilidade e de seleção de beneficiários, de forma a priorizar as famílias em maior vulnerabilidade socioeconômica.







É elegível apenas pessoa física que:

- a) não seja proprietária ou promitente compradora de imóvel residencial;
- b) não tenha sido beneficiada, a qualquer época, com subsídios oriundos dos recursos orçamentários da União ou de descontos habitacionais concedidos com recursos do FGTS, destinados à aquisição de unidade habitacional;
- c) não seja detentora de financiamento imobiliário ativo em qualquer localidade do território nacional;
- d) não seja proprietária, cessionária, arrendatária dos programas do Governo Federal.

O processo seletivo será executado pelo poder público local (exceto no atendimento feito pelas entidades) detentor dos cadastros de demanda, mediante aplicação de critérios nacionais, estabelecidos pelo Ministério das Cidades, após a realização de consulta pública, e critérios locais, objetivando que o resultado da seleção contemple as especificidades regionais. Os critérios nacionais são:

- a) famílias residentes em áreas de risco ou insalubres; e
- b) famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar

Os critérios locais de priorização das famílias, obedecerão as seguintes regras:

- a) de forma a evitar deslocamentos intraurbanos extensos e desnecessários, o ente público poderá definir critério relacionado a territorialidade, priorizando candidatos que habitam ou trabalham próximos à região do empreendimento;
- b) os critérios locais deverão ser aprovados nos Conselhos Locais de Habitação (podendo ser o Conselho Gestor do FNHIS) ou, nos casos em que o município não possua conselho de habitação constituído, os critérios poderão ser submetidos à apreciação do Conselho de Assistência Social.
- c) os critérios locais deverão ser divulgados nos meios de comunicação no município.

As famílias selecionadas deverão estar inscritas ou ter suas informações atualizadas no Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico). As informações constantes no CadÚnico servirão, durante o processo seletivo, para a identificação de todos os integrantes da família beneficiária, evitando, dessa forma, o atendimento de famílias não elegíveis ou que não possuam os critérios de priorização.

No caso das famílias a serem atendidas pelas entidades, o processo seletivo será realizado pela própria entidade, devendo essa obedecer às diretrizes estabelecidas nas normas do PMCMV, em especial quanto à inserção e atualização dessas famílias no CadÚnico.

Para além do processo seletivo, o programa prioriza o atendimento de idosos e pessoas com deficiência, obrigando que, no mínimo, 6% das unidades habitacionais sejam destinadas a esse público. Esse atendimento mínimo se dá por meio de uma reserva de 3% das unidades para idosos e de 3% de unidades habitacionais para pessoas com deficiência.

### 2.3.4 Avanços

O PMCMV se constituiu em um importante impulso à implementação do PlanHab, alinhando os conceitos e ações do plano, na medida em que: (i) aumenta significativamente os recursos governamentais destinados à área habitacional; (ii) prioriza o atendimento às famílias de mais baixa renda; (iii) propõe a diferenciação de tratamento dos grupos de famílias conforme a renda; (iv) estabelece um marco para a consolidação de uma política de subsídios integrados a financiamento; (v) institui um marco regulatório para regularização fundiária de áreas ocupadas; (vi) reduz as taxas de juros para financiamento habitacional; (vii) articula investimentos de fontes de recursos e esferas de governo; e (viii) cria estímulos à expansão do mercado privado para a população de baixa renda.

Sendo assim, o Programa Minha Casa Minha Vida integra totalmente o modelo de desenvolvimento implementado pelo Governo do Presidente Lula, no qual o desenvolvimento econômico do país é alcançado conjuntamente com distribuição de renda e inclusão social.

No exercício de 2009, foram firmados contratos de 275.528 unidades habitacionais, representando investimentos da ordem de R\$ 14,08 bilhões

### **2.3.5. Qualidade, Sustentabilidade e Novas Tecnologias**

A terra é parte estrutural da política de habitação, que assume como princípio a implementação dos instrumentos de reforma urbana que possibilitem melhor ordenamento e maior controle do uso do solo, de forma a combater a retenção especulativa e garantir acesso à terra urbanizada, fazendo com que a propriedade urbana cumpra sua função social.

Nesse sentido, o PMCMV pressupõe articulação com estados e municípios, aspecto fundamental para garantir a adequada implantação dos empreendimentos de interesse social, em termos de integração urbana, conexão com a malha viária existente, boas condições de acessibilidade e mobilidade, oferta de equipamentos, serviços e infraestrutura urbana. A inserção urbana adequada inclui ligação física e contiguidade com a malha viária existente, além de viabilizar abastecimento de água, coleta de esgoto, fornecimento de energia elétrica, coleta de lixo, boas condições de acessibilidade e mobilidade por meio de diferentes tipos de transporte público. Envolve, também, a proximidade com equipamentos básicos de educação, saúde, segurança pública e de lazer.

Um outro aspecto considerado recai sobre a compatibilidade dos projetos com as exigências da legislação ambiental vigente. Nessa esteira, foi editada Resolução do Conselho Nacional de Meio Ambiente – Resolução Conama nº 412, de 13 de maio de 2009 –, que estabelece critérios e diretrizes para o licenciamento ambiental de novos empreendimentos dessa natureza. Com base em critérios técnicos objetivos de enquadramento, instituídos pelos órgãos ambientais, os empreendimentos considerados de pequeno potencial de impacto serão submetidos a procedimento simplificado para a obtenção de uma única licença, compreendendo a localização, instalação e operação. Trata-se, portanto, de mais um esforço do poder público para proporcionar tratamento especial às habitações des-

tinadas à população de baixa renda e oferecer aos setores empreendedores economia de tempo e de recursos financeiros, e também à sociedade, a garantia de assentamentos ambientalmente sustentáveis.

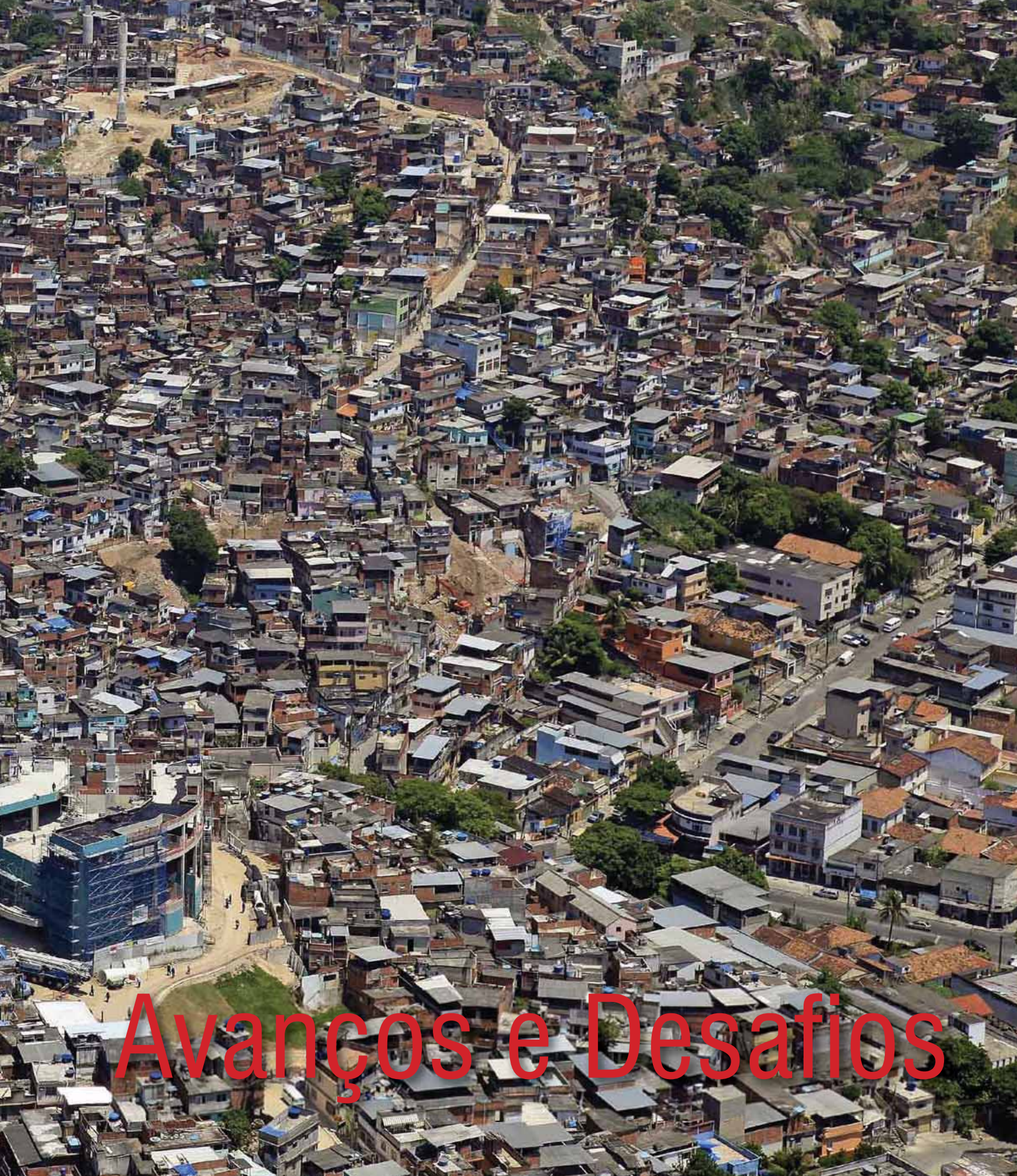
Qualidade, sustentabilidade e inovação tecnológica vêm sendo implementadas no PMCMV com apoio do Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade do Habitat (PBQP-H), envolvendo ações de melhoria da qualidade de produtos e serviços por meio da certificação de empresas por meio do SiAC; com o combate a não conformidade técnica na utilização de materiais de construção com o SiMaC; e com o estímulo à fabricação de materiais mais sustentáveis e sistemas construtivos inovadores com o SINAT, mediante avaliação técnica, incentivando a industrialização da construção civil para a habitação de interesse social.

A parceria com outros órgãos, no âmbito do Minha Casa Minha Vida, merece destaque em importantes linhas de atuação relacionadas aos temas de qualidade, sustentabilidade e ao uso de novas tecnologias:

- com o BNDES, na disponibilização de cerca de R\$ 1 bilhão para apoio financeiro às construtoras, fornecedores de materiais, componentes e sistemas construtivos, além de oferecer R\$ 5,5 bilhões de limite de crédito pré-aprovado para compras com o Cartão BNDES, objetivando aumentar a competitividade empresarial por meio de melhorias de qualidade e produtividade, aumentando a capacidade das empresas para atender às demandas do mercado nas ações que compõem o PBQP-H;
- com a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), por meio de chamada pública para projetos de pesquisa tecnológica, destinando R\$ 15 milhões para a área habitacional, com ênfase na inovação tecnológica e na implementação do SINAT, e especial foco na sustentabilidade;
- com o Ministério do Meio Ambiente, no incentivo para uso de Aquecimento Solar de Água nos empreendimentos do PMCMV para proporcionar economia de energia elétrica e a melhoria da qualidade de vida aos futuros moradores.

Rio de Janeiro Alemão - RJ





# Avanços e Desafios





Morro das Pedras – Belo Horizonte – MG

As informações e dados apresentados nesta publicação apontaram diversos **avanços** alcançados nos últimos anos no setor habitacional brasileiro, desde a aprovação da nova PNH e do SNHIS: a revisão geral dos programas existentes e a criação de novos; a ampliação dos recursos com foco na população de baixa renda; a inclusão de novos agentes financeiros; a ampliação e a consolidação da participação do poder público local; a retomada do planejamento de longo prazo, entre outros. Os principais resultados alcançados serão aqui apresentados no anexo a seguir, em gráficos e números, sistematizados por programa, modalidade e fonte de recurso.

Entretanto, dada a complexidade da questão habitacional, há ainda uma série de **desafios** a serem enfrentados para equacionar o déficit por moradias do país:

- dar continuidade aos investimentos em assentamentos precários;
- garantir continuidade e patamares de investimentos na produção habitacional;
- estruturar as capacidades do setor público e do setor produtivo da construção civil para o incremento da produção de unidades novas, a fim de atender a demanda demográfica e evitar que novas áreas de precariedade se formem nas cidades;
- estruturar o sistema de monitoramento e avaliação da política/programas habitacionais;
- estruturar cadastro único de demanda habitacional;
- fomentar os municípios para avançarem na implementação dos instrumentos de gestão fundiária indispensáveis para a provisão da moradia, de modo a garantir o acesso à terra urbanizada;
- assegurar qualidade, inovação tecnológica e sustentabilidade na produção habitacional.

É importante destacar que, tanto as ações realizadas até o presente momento, como as estratégias previstas no PlanHab para os próximos anos, são processos certamente incrementais. Contudo, especialmente dada a complexidade que envolve o tema da habitação no país, é esperado que, de acordo com o andamento das ações e com o passar do tempo, as ações sejam continuamente avaliadas, revistas e repactuadas para as etapas futuras.

Com as ações já iniciadas, se os recursos fluírem, no mínimo de acordo com os patamares já alcançados, e ainda as condições urbanas, institucionais e produtivas tiverem passado pelas transformações previstas nos cenários do PlanHab, ainda no futuro de médio prazo poderá se esperar que uma produção massiva de moradia venha atender às novas necessidades, eliminando-se o déficit habitacional e começando-se a vislumbrar o horizonte em que todo cidadão brasileiro possa ter acesso a uma moradia digna.





# GLOSSÁRIO

**Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT)** - Fundo especial, de natureza contábil-financeira, vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), destinado ao custeio do Programa do Seguro-Desemprego, do Abono Salarial e ao financiamento de Programas de Desenvolvimento Econômico. A principal fonte de recursos do FAT é composta pelas contribuições para o Programa de Integração Social (PIS) e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP).

**Fundo de Arrendamento Residencial (FAR)** - Fundo financeiro, constituído e gerido pela União, com a finalidade exclusiva de segregação patrimonial e contábil dos haveres financeiros e imobiliários destinados ao Programa de Arrendamento Residencial (PAR). As principais fontes de recursos do FAR são: capital próprio e seus rendimentos financeiros; receitas das operações de arrendamento residencial; operações de empréstimo junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS); operações de venda dos imóveis a outros entes de governo, sem prévio arrendamento; operações de venda antecipada aos arrendatários. Os recursos do FAR são aplicados na aquisição de empreendimentos a construir, concluídos, em construção e para reforma.

**Fundo de Desenvolvimento Social (FDS)** - Fundo contábil de natureza financeira, com recursos destinados a financiar projetos de investimento de interesse social, nas áreas de habitação popular, sendo permitido o financiamento nas áreas de saneamento e infraestrutura, desde que vinculados aos programas de habitação, bem como equipamentos comunitários.

**Funding** - Recursos financeiros, retornáveis ou não, obtidos junto a terceiros (instituições financeiras, organismos internacionais, recursos orçamentários, fundos constitucionais, doações) destinados a custear projetos ou a lastrear empréstimos.

**Orçamento Geral da União (OGU)** - Lei de iniciativa do Poder Executivo que estima a receita e fixa a despesa da administração pública. É elaborada em um exercício para, depois de aprovada pelo Poder Legislativo, vigorar no exercício seguinte. O OGU é formado pelo Orçamento Fiscal, da Seguridade e pelo Orçamento de Investimentos das Empresas Estatais Federais.

# GLOSSARY

**Worker Support Fund (FAT)** – special fund of accounting and financial nature, under the Ministry of Labor and Employment (MTE) for the cost of the Program on Unemployment, the Salary Bonusses and funding of Economic Development Programs. The main source of FAT is contributions from the Social Integration Program (PIS) and the Program for the Financing of Public Workers (PASEP).

**Residential Lease Fund (FAR)** – financial fund established and managed by the Federal Government, with the unique purpose of segregation of assets and accounting of financial assets and real estate for the Residential Leasing Program (PAR). The main funding sources of the FAR are: own capital and income; income from operations of residential leasing; lending operations by the Guarantee Fund for Employees (FGTS); sale of the property to other entities of government, without the prior lease; presale to tenants. The resources of FAR are applied in the acquisition of new housing units to be built, finished units, under construction or for reform.

**Social Development Fund (FDS)** – accounting fund of financial nature with resources to finance social interest projects in the social housing sector, allowing the funding in the sanitation and infrastructure sectors, since affiliated to housing and community facilities

**Funding** – financial resources, returnable or not, obtained from third parties (financial institutions, international organizations, budgetary resources, constitutional funds, donations), intended to fund projects or ballast loans.

**Federal Budget** – law produced by the Federal Government that estimates the fixed income and expenditure of public administration. It is prepared in a year, to once adopted by the Legislature, apply the following year. It is formed by Fiscal, Social Security and Federal Investment Budget of State Enterprise.

# Lista de Siglas e Abreviaturas

**ABECIP** - Associação Brasileira das Entidades de Crédito Imobiliário e Poupança  
**AT** – Assistência Técnica  
**BNH** – Banco Nacional de Habitação  
**CAIXA** – Caixa Econômica Federal  
**CCFGTS** – Conselho Curador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço  
**CEBRAP** – Centro Brasileiro de Análise e Planejamento  
**Cedeplar** - Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional de Minas Gerais  
**CEF** – Caixa Econômica Federal  
**CEI** – Centro de Estatística e Informações  
**CEM** – Centro de Estudos da Metrópole  
**CGFNHIS** – Conselho Gestor do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social  
**CLT** – Consolidação das Leis do Trabalho  
**CMN** – Conselho Monetário Nacional  
**Conama** – Conselho Nacional de Meio Ambiente  
**ConCidades** – Conselho das Cidades  
**CRI** - Cartório de Registro de Imóveis  
**CTECH** - Comitê Nacional de Desenvolvimento Tecnológico da Habitação  
**DFI** - Danos Físicos ao Imóvel  
**FAR** – Fundo de Arrendamento Residencial  
**FAT** – Fundo de Amparo ao Trabalhador  
**FDS** – Fundo de Desenvolvimento Social  
**FGHAB** – Fundo Garantidor de Habitação  
**FGTS** – Fundo de Garantia do Tempo de Serviço  
**FGV** – Fundação Getúlio Vargas  
**FINEP/MCT** - Financiadora de Estudos e Pesquisas do Ministério de Ciência e Tecnologia  
**FLHISN** – Fundo Local de Habitação de Interesse Social  
**FNHIS** – Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social  
**HBB/BID** – Programa Habitar Brasil/Banco Interamericano de Desenvolvimento  
**IBAS** - Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul

**IBGE** – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
**INMETRO** - Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial  
**IPCA** - Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo  
**MCidades** – Ministério das Cidades  
**MIP** - Morte e Invalidez Permanente  
**MMA** - Ministério do Meio Ambiente  
**MME** - Ministério de Minas e Energia  
**MTE** - Ministério do Trabalho e Emprego  
**OGU** – Orçamento Geral da União  
**PAC** – Programa de Aceleração do Crescimento  
**PAR** – Programa de Arrendamento Residencial  
**PBQP-H** - Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade do Habitat  
**PlanHab** – Plano Nacional de Habitação  
**PLHIS** – Plano Local de Habitação de Interesse Social  
**PMCMV** – Programa Minha Casa, Minha Vida  
**PMI** – Programa Multisetorial Integrado  
**Pnad** - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios  
**PNH** – Política Nacional de Habitação  
**PNHR** - Programa Nacional de Habitação Rural  
**PNHU** - Programa Nacional de Habitação Urbana  
**PSH** – Programa de Subsídio à Habitação  
**PSM** – Produção Social da Moradia  
**RET** - Regime Especial de Tributação  
**RIDE** – Região Integrada de Desenvolvimento  
**SBPE** – Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo  
**SFH** – Sistema Financeiro de Habitação  
**SFI** – Sistema de Financiamento Imobiliário  
**SiAC** - Sistema da Avaliação da Conformidade de Serviços e Obras  
**SiMaC** – Sistema de Qualificação de Materiais, Componentes e Sistemas Construtivos  
**SINAT** – Sistema Nacional de Avaliação Técnica de Produtos Inovadores  
**SNH** – Secretaria Nacional de Habitação  
**SNHIS** – Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social  
**SNHM** – Sistema Nacional de Habitação de Mercado  
**SNSA** - Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental  
**UFMG** – Universidade Federal de Minas Gerais  
**ZEIS** - Zona Especial de Interesse Social

# Acronyms and Abbreviations List

**ABECIP** – Brazilian Association of Real Estate Credit and Savings

**AT** – Technical Assistance Program

**BNH** – Banco Nacional de Habitação

**BNDES** – National Social Development Bank

**CAIXA** – Caixa Econômica Federal (Federal Saving Bank)

**CCFGTS** – Trustee Council of the National Social Housing Fund

**CEBRAP** – Brazilian Center for Analysis and Planning

**Cedeplar** – Center for Regional Development and Planning of Minas Gerais

**CEF** – Caixa Econômica Federal (Federal Saving Bank)

**CEI** – Center for Statistics and Information

**CEM** – Center for Metropolitan Studies

**CGFNHIS** – Management Council of National Social Housing Fund

**CLT** – Consolidation of Labor Laws

**CMN** – National Monetary Council

**Conama** – National Council for the Environment

**ConCidades** – Council of Cities

**CTECH** – Committee for Technological Development for Housing

**FAR** – Residential Lease Fund

**FAT** – Worker Support Fund

**FDS** – Social Development Fund

**FGHAB** – Housing Guarantee Fund

**FGTS** – Trustee Boards of the Guarantee Fund for Employees

**FGV** – Getúlio Vargas Foundation

**FINEP/MCT** – Financier of Studies and Research/ Ministry of Science and Technology

**FNHIS** – National Social Housing Fund

**HBB/BID** – Program Habitar Brasil/IDB

**IBAS** – Forum of the India, Brazil and South Africa

**IBGE** – Institute of Geography and Statistics

**INMETRO** – National Institute of Metrology, Standardization and Industrial Quality

**IPCA** – National Index of Consumer Prices Wide

**MCidades** – Ministry of Cities

**MIP** – Death and Permanent Disability

**MMA** – Ministry of Environment

**MME** – Ministry of Mines and Energy

**MTE** – Ministry of Labor and Employment

**NHP** – National Housing Policy

**PAC** – Growth Acceleration Program

**PAR** – Residential Leasing Program

**PBQP-H** – Program for Quality and Productivity of Habitat

**PlanHab** – National Housing Plan

**PLHIS** – Social Housing Local Plans

**PMCMV** – My House, My Life Program

**PMI** – Multi-Sectoral Program

**Pnad** – National Household Sample Research

**PNHR** – National Program for Rural Housing

**PNHU** – National Program for Urban Housing

**PPI** – Pilot Project Investments

**PSH** – Subsidy Housing Program

**PSM** – Housing Social Production Program

**RET** – Special Taxation Regimen

**RIDE** – Integrated Area of Development

**SBPE** – Brazilian System of Savings and Loan

**SFH** – Housing Finance System

**SFI** – Real State Financing System

**SiAC** – Conformity Assessment Services and Works System

**SiMaC** – Materials, Components and Building Systems Qualification System

**SINAT** – Innovative Products Technical Evaluation National System

**SNH** – National Department of Housing

**SNHIS** – National Social Housing System

**SNHM** – National Market Housing System

**SNSA** – National Department of Environmental Sanitation

**UFMG** – Federal University of Minas Gerais

**ZEIS** – Special Social Interest Zone





**ANEXO**

**Descrição dos Programas  
e Ações Desenvolvidas**

## PROGRAMAS DO FUNDO NACIONAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL

### Descrição

Os programas financiados pelo Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS são:

- **Urbanização Regularização e Integração de Assentamentos Precários (UAP):** objetiva apoiar estados, Distrito Federal e municípios nas intervenções necessárias à regularização fundiária, segurança, salubridade e habitabilidade de população localizada em área inadequada à moradia ou em situações de risco, visando a sua permanência ou realocação, por intermédio da execução de ações integradas de habitação, saneamento ambiental e inclusão social.
- **Habitação de Interesse Social (HIS):** objetiva apoiar estados, Distrito Federal e municípios no acesso da população de baixa renda à habitação digna, regular e dotada de serviços públicos, em localidades urbanas ou rurais, mitigando as desigualdades sociais e contribuindo para a ocupação urbana planejada. A ação será implementada por intermédio das modalidades: produção ou aquisição de unidades habitacionais; produção ou aquisição de lotes urbanizados; e requalificação de imóveis.

O programa HIS ainda contempla 3 ações: 2 destinadas a desenvolvimento institucional e outra destinada a entidades sem fins lucrativos.

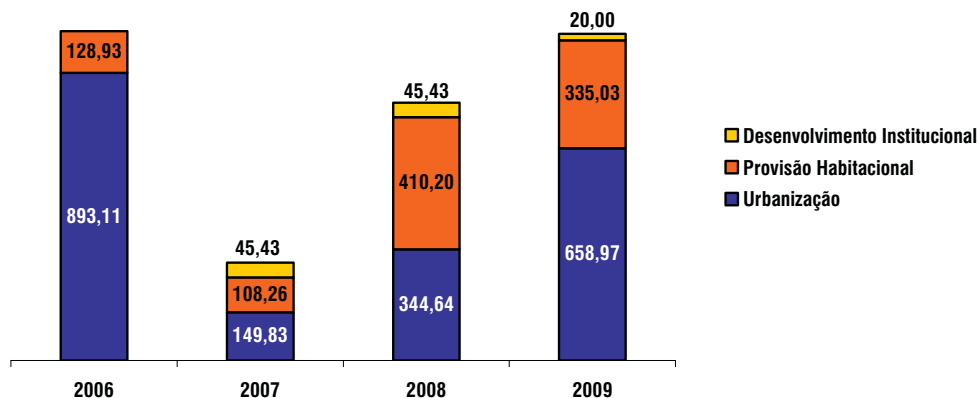
- **Planos Habitacionais de Interesse Social (PLHIS):** objetiva viabilizar recursos financeiros a estados, municípios e ao Distrito Federal para a elaboração ou revisão de Plano Local de Habitação de Interesse Social, instrumento para a formulação e implementação de políticas habitacionais locais que garantam o acesso à moradia digna.
- **Assistência Técnica (AT):** objetiva a transferência de recursos para estados, Distrito Federal, municípios e entidades privadas sem fins lucrativos para prestação de serviços de assistência técnica buscando atender a elevada parcela da produção de habitações que ocorre no mercado informal, sem qualquer tipo de apoio técnico que permita atingir padrões mínimos de qualidade, de produtividade e de segurança.
- **Produção Social da Moradia (PSM):** objetivo apoiar entidades privadas sem fins lucrativos, vinculadas ao setor habitacional, no desenvolvimento de ações integradas e articuladas que resultem em acesso à moradia digna, situada em localidades urbanas ou rurais, voltada a famílias de baixa renda.

### Ações Desenvolvidas

De 2006 a 2009, foram alocados no FNHIS:

Modalidade	Contratos	% dos contratos	Repasse (R\$ mi)	Contrapartida (R\$ mi)	Investimento (R\$ mi)	% do investimento
Urbanização	616	14%	3.196,29	731,45	3.927,75	73%
Provisão Habitacional	1.581	36%	1.104,97	227,20	1.332,16	25%
Desenvolvimento Institucional	2.219	50%	102,57	12,90	115,47	2%
<b>Total</b>	<b>4.416</b>	<b>100%</b>	<b>4.403,83</b>	<b>971,55</b>	<b>5.375,38</b>	<b>100%</b>

### Empenho FNHIS 2006-2009 - R\$ milhões



Fonte: MCidades/SNH/GGEST

## PAC HABITAÇÃO

### Descrição

O PAC Habitação é composto pelos 5 programas operados pelo FNHIS e os 2 de financiamentos ao setor público, de 2007 a 2010, além dos Projetos Prioritários de Investimentos – **PPI Intervenções em Favelas** (OGU), cujo objetivo é: a implantação de ações necessárias à regularização fundiária, segurança, salubridade e habitabilidade de população localizada em área inadequada à moradia, visando a sua permanência ou realocação, por intermédio da execução de ações integradas de habitação, saneamento e inclusão social.

### Ações Desenvolvidas

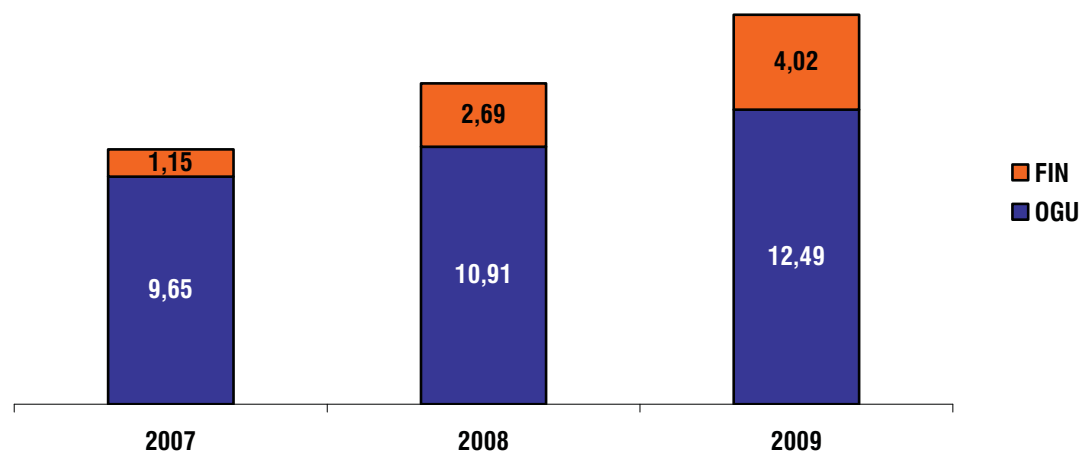
Até 2009 o PAC contabiliza 3.893 contratos, totalizando um investimento de R\$ 16,5 bilhões que beneficiarão, nos contratos de provisão habitacional e urbanização de assentamentos precários, mais de 1,2 milhões de famílias.

Desses, 172 são PPI Intervenções em Favelas, que totalizam R\$ 8,7 bilhões e beneficiam 590 mil famílias.

### Investimentos contratados no PAC até 2009:

Modalidade	Contratos	% dos contratos	Repasse (R\$ mi)	Contrapartida (R\$ mi)	Investimento (R\$ mi)	% do investimento
<b>Urbanização</b>	595	15%	11.361,36	3.048,96	14.410,32	87%
<b>Provisão Habitacional</b>	1.079	28%	1.685,41	298,26	1.983,66	12%
<b>Desenvolvimento Institucional</b>	2.219	57%	105,35	12,82	118,17	1%
<b>Total</b>	<b>3.893</b>	<b>100%</b>	<b>13.152,11</b>	<b>3.360,04</b>	<b>16.512,15</b>	<b>100%</b>

### Contratação PAC Habitação acumulado – R\$ bilhões de investimento



Fonte: CAIXA

## PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA

### Descrição

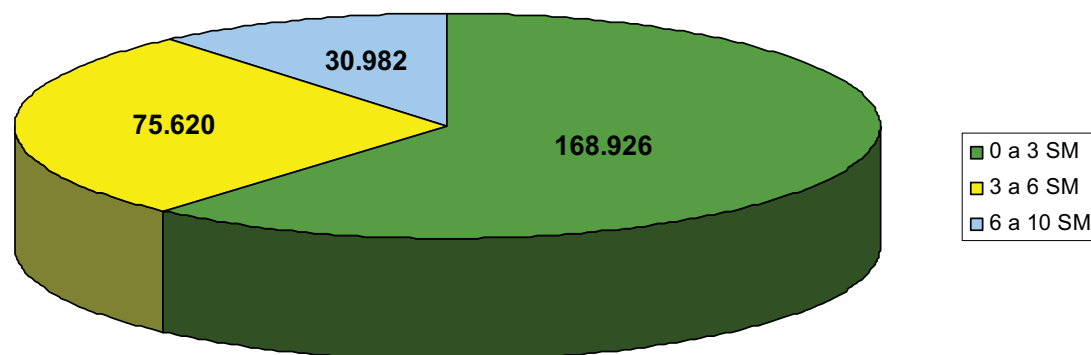
Criado em 25 de março de 2009, pela MP 459, convertida na Lei 11.977, de 7 de julho de 2009, o Programa tem a finalidade de criar mecanismos de incentivo à produção e à aquisição de novas unidades habitacionais pelas famílias com renda mensal até 10 salários mínimos, que residam em qualquer dos municípios brasileiros.

O Programa prevê um aporte de R\$ 34 bilhões de recursos, sendo R\$ 28 bilhões destinados à produção de moradias, 5 bilhões para o financiamento em infraestrutura e R\$ 1 bilhão destinado ao financiamento da cadeia produtiva.

### Ações Desenvolvidas

Com relação às contratações, foram firmados contratos de 275.528 unidades habitacionais, representando investimentos da ordem de R\$ 14,08 bilhões, conforme tabela 1. Dessas unidades contratadas, 217.906 são referentes a contratações com empresas do setor da construção civil e 57.622 unidades foram contratadas diretamente com as famílias beneficiadas.

Unidades Habitacionais Contratadas no PMCMV em 2009



Fonte: CAIXA

A meta de contratação de 1 milhão de unidades habitacionais foi estabelecida de acordo com o déficit habitacional nos estados da federação sendo que, até a referida data, os estados do Acre, Bahia e Mato Grosso já alcançaram a meta estabelecida nas operações destinadas ao atendimento até 3 salários mínimos.



## PROGRAMAS DE FINANCIAMENTO AO SETOR PÚBLICO

### Descrição

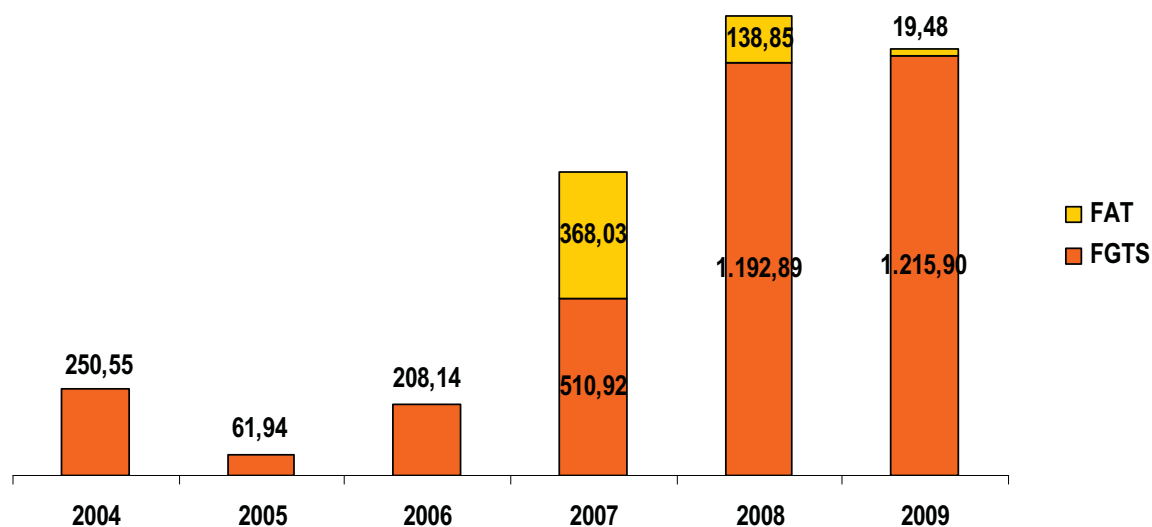
O financiamento ao setor público para habitação contempla 2 programas:

- **Projetos Multissetoriais Integrados (PMI)** – recursos FAT e operado pelo BNDES: oferecer acesso à infraestrutura urbana, à moradia adequada e aos serviços públicos básicos para a população em situação de vulnerabilidade social e com rendimento familiar mensal preponderante de até 3 salários mínimos, por intermédio do financiamento de projetos de investimentos e ações integradas em assentamentos precários.
- **Programa de Atendimento Habitacional através do Poder Público (PRÓ-MORADIA)** – recursos FGTS e operado pela CAIXA: objetiva oferecer acesso à moradia adequada à população em situação de vulnerabilidade social e com rendimento familiar baixo, por intermédio de financiamento a estados, municípios, Distrito Federal ou órgãos das respectivas administrações direta ou indireta. Opera por intermédio das seguintes modalidades:
  - Urbanização e regularização de assentamentos precários;
  - Produção e aquisição de conjuntos habitacionais e
  - Desenvolvimento institucional.

### Ações Desenvolvidas

Em 2009, estão vigentes 54 contratos que totalizam aproximadamente R\$ 4 bilhões e beneficiam mais de 480 mil famílias, sendo a maioria delas com urbanização de assentamentos precários – mais de 430 mil.

#### Contratação Financiamento a cada ano – R\$ milhões de empréstimo



Fonte: CAIXA e BNDES

## PROGRAMA DE ARRENDAMENTO RESIDENCIAL – PAR

### Descrição

O PAR tem por objetivo propiciar moradia à população cuja renda familiar mensal não ultrapasse R\$ 2.000,00, podendo chegar a R\$ 2.800,00 nos casos de atendimento aos militares das forças armadas e aos profissionais da área de segurança pública. Nos municípios do Rio de Janeiro e São Paulo esse limite é de R\$ 2.200,00. Sua área de atuação abrange as capitais estaduais, regiões metropolitanas, regiões integradas de desenvolvimento econômico (RIDEs) e municípios com população urbana superior a cem mil habitantes.

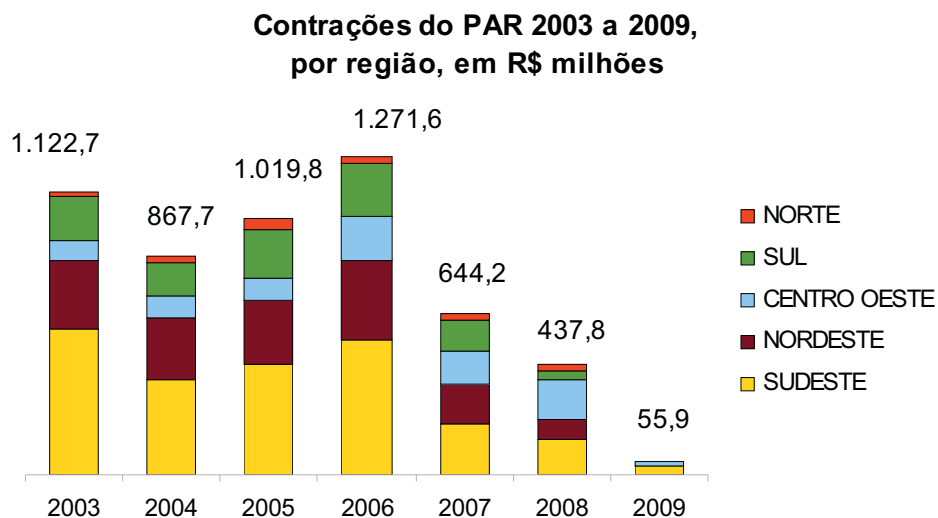
As unidades habitacionais produzidas são destinadas às pessoas físicas sob a forma de arrendamento residencial com opção de compra. Além da produção de unidades habitacionais o programa também permite a reforma ou recuperação de imóveis, inseridos ou não em programas de requalificação de centros urbanos ou recuperação de sítios históricos.

O programa tem como fonte de recursos o Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), criado com a utilização de recursos onerosos, obtidos por meio de empréstimos junto ao FGTS, e recursos não onerosos, originários de fundos extintos.

São diretrizes do PAR o fomento à oferta de unidades habitacionais e à melhoria das condições do estoque de imóveis existentes, a promoção da melhoria da qualidade de vida das famílias beneficiadas, a intervenção em áreas objeto de Planos Diretores, a criação de novos postos de trabalho diretos e indiretos, o aproveitamento de imóveis públicos ociosos em áreas de interesse habitacional e o atendimento aos idosos e portadores de deficiência física.

### Ações Desenvolvidas

Desde 2003 o PAR executou 1.054 empreendimentos aportando um total de R\$ 5,4 bilhões em recursos e disponibilizando 184.626 unidades habitacionais.



Fonte: CAIXA

## PROGRAMA CRÉDITO SOLIDÁRIO

### Descrição

O Programa Crédito Solidário tem como objetivo o financiamento habitacional a famílias de baixa renda organizadas em associações, cooperativas, sindicatos ou entidades da sociedade civil organizada. São beneficiárias do programa as famílias organizadas de forma associativa com renda bruta mensal de até R\$ 1.125,00. Também poderão participar famílias com renda bruta mensal entre R\$ 1.125,01 e R\$ 1.900,00, nos casos especificados na norma do programa.

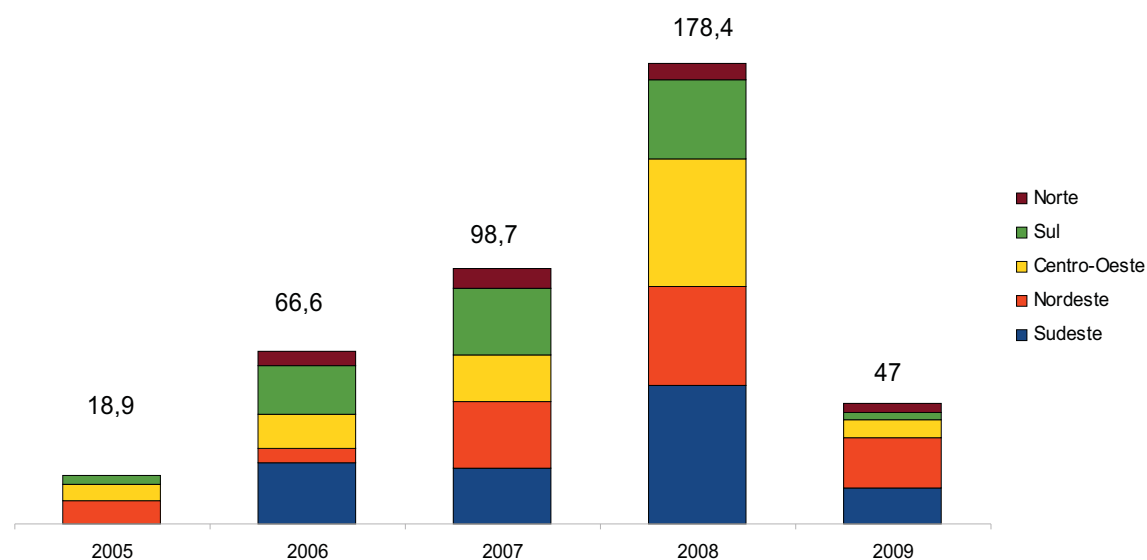
Pode ser financiado: a aquisição de terreno e construção, construção em terreno próprio, construção em terreno de terceiros, conclusão, ampliação ou reforma de unidade habitacional, aquisição de unidade construída e aquisição de imóveis para reabilitação urbana com fins habitacionais.

O Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) é a fonte de recursos do programa.

### Ações Desenvolvidas

Desde sua criação em 2005, o programa aportou um total de R\$ 362 milhões em recursos, beneficiando 19 mil famílias. Aproximadamente 30 mil empregos foram gerados. O programa parou de operar em 2009 com a criação do Programa Minha Casa Minha Vida Entidades.

**Contratações Crédito Solidário 2005 a 2009,  
por Região, em R\$ milhões**



Fonte: CAIXA

## PROGRAMA DE SUBSÍDIO À HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL – PSH

### Descrição

O PSH objetiva oferecer acesso à moradia adequada a cidadãos de baixa renda (rendimento familiar mensal até R\$ 1.245,00) por intermédio da concessão de subsídios. Os subsídios são concedidos no momento em que o cidadão assina o contrato de financiamento em parcelamento habitacional junto às instituições financeiras habilitadas a operar no programa.

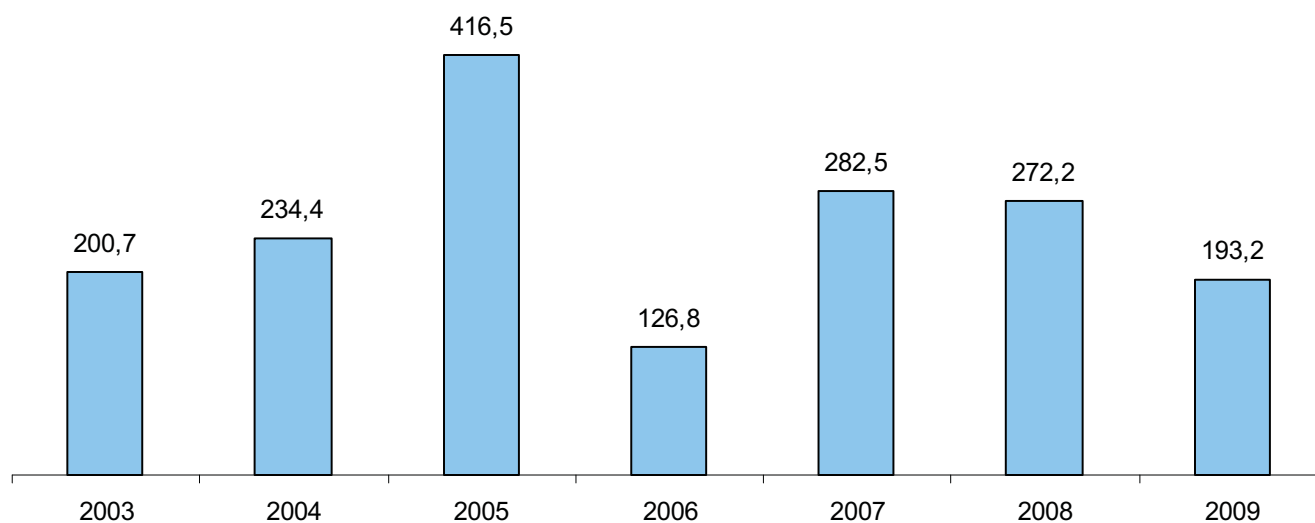
Os cidadãos são beneficiados em grupos organizados pelos governos dos estados, DF ou municípios, e excepcionalmente, em áreas rurais, as entidades privadas sem fins lucrativos apresentam propostas às instituições financeiras e aos agentes financeiros do SFH.

O programa destina recursos diretamente à complementação do preço de compra/venda ou construção das unidades residenciais, variando conforme a localização do imóvel. Ele é operado com recursos provenientes do Orçamento Geral da União (OGU) e conta, ainda, com o aporte de contrapartida proveniente do DF, estados, e municípios, sob a forma de complementação aos subsídios oferecidos pelo programa.

### Ações Desenvolvidas

Desde 2003 o programa realizou 284.340 contratos aportando um total de R\$ 1,7 bilhões em recursos.

**Recursos contratados no PSH, 2003 a 2009, em R\$ milhões**



Fonte: MCidades/ SNH/DHAB

## PROGRAMAS OPERADOS PELO FGTS

### Descrição

#### Carta de Crédito Individual

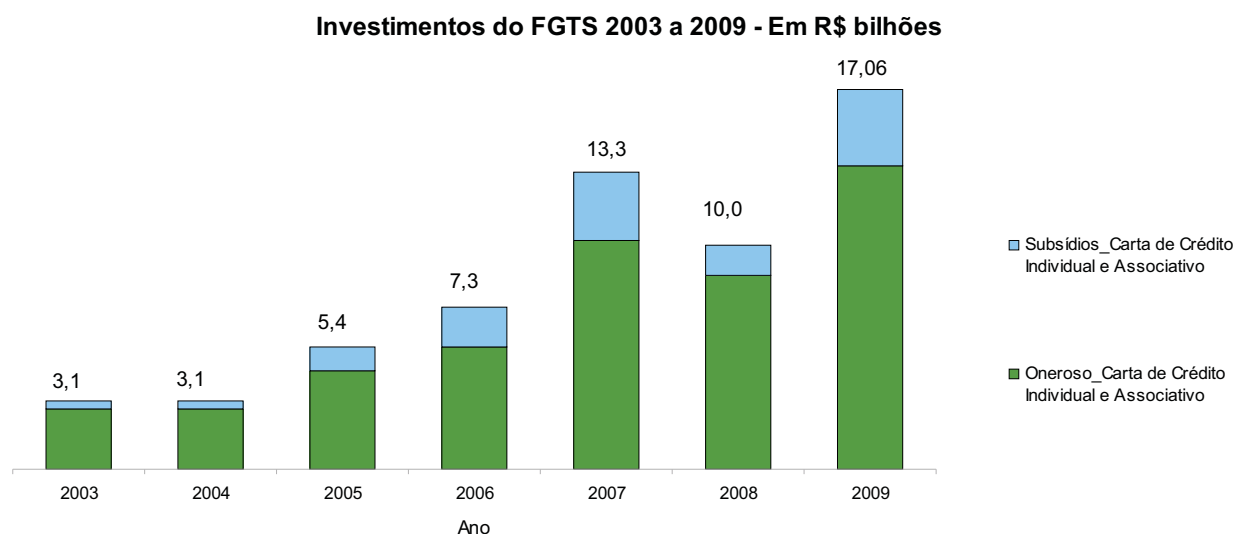
Objetiva conceder financiamentos a pessoas físicas para fins de aquisição, construção, conclusão, ampliação, reforma, melhoria da unidade habitacional, aquisição de cesta de material de construção e a aquisição de lote urbanizado.

#### Carta de Crédito Associativo

Objetiva conceder financiamentos a pessoas físicas, associadas em grupos formados por condomínios, sindicatos, cooperativas, associações, Companhias de Habitação (COHAB) ou empresas do setor da construção civil. Permite a produção de lote urbanizado, a construção de unidade habitacional e reabilitação urbana.

### Ações Desenvolvidas

De 2003 a 2009 o programa atendeu em torno de 2,6 milhões de famílias, aportando um total de R\$ 59,2 bilhões. Com esses recursos aproximadamente 3,2 milhões de empregos foram gerados



Fonte: CAIXA





English Version

## 1. Policy Institutionalization

The creation of the Ministry of Cities (MCidades) in the early President Luiz Inacio Lula da Silva administration, representing the recognition of the immense challenges the country's towns had to face with public policies and an integrated approach. This approach was materialized at the federal level, with the creation of an agency to address the most relevant strategies to urban development, in special, to address the problems associated with squatter settlements and to accomplish the right to decent housing for the low income population, which requires the integration of urban policies.

The Ministry of Cities was established by Federal Law No. 10.683 of 2003, incorporating the structure of the Special Secretariat of Urban Development of the Presidency. To compose the basic structure of the Ministry it has been set up four National Secretariats: Housing, Environmental Sanitation, Urban Mobility and Transportation and Urban Programs, which areas of expertise are:

- a) urban development policy;
- b) sectoral policies for housing, environmental sanitation, urban transport and traffic
- c) promotion, in conjunction with various spheres of government, the private sector and non-governmental organizations, of actions and programs of upgrading, housing, basic and environmental sanitation, urban transportation, traffic and urban development;
- d) subsidy policy for social housing, sanitation and urban transportation;
- e) planning, regulation, standardization and management of resources on urban development policies, upgrading, housing, basic and environmental sanitation, urban transportation and traffic;
- f) participation in the formulation of general guidelines for conservation of urban water systems, as well as the adoption of watersheds as basic units of planning and management of sanitation.

Together with the Ministry, it was established a new institutional and political framework for the housing sector. The sectors of social housing and real market housing to be articulated with the urban development policies in the country. Through the National Housing Secretariat (NHS), the Ministry of Cities focussed their activities on two main work lines: one focused on the institutional and legal restructure of the sector, and other focused on the review of existing programs and increase of the investments.

A set of measures and actions, described in the following pages, based on these two lines of action, were crucial to the elaboration in 2004 of a new National Housing Policy (NHP) representing a significant institutional and legal advance for the housing sector. The NHP is part of an integrated urban development approach, in which it is the main instrument to guide the strategies and actions to be

implemented by the Federal Government, establishing the conceptual framework, structuring the actions in the housing field and connecting related stakeholders in the implementation of the policy.

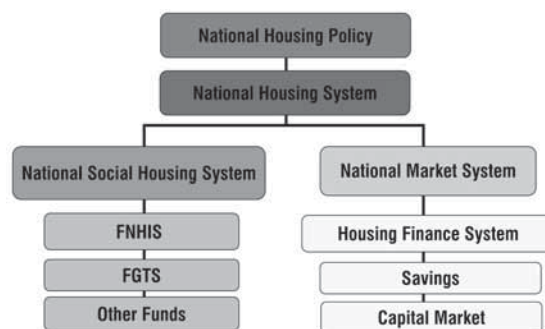
After nearly two decades of absence and discontinuous policies in the housing sector, since the extinction of the National Housing Bank (BNH), the NHP started a new democratic and participatory process, with the contribution of various society sectors, represented in the Council of Cities (ConCidades), established in 2003.

In the institutional and legal restructuring sector line, the HNP points legal and administrative policy measures capable to give effect to the exercise of social housing for all Brazilian citizens and provides the organization of a National Housing System, which organizes the agents who work in the area of housing and meet the efforts of three levels of government and market, as well as cooperatives and popular associations.

The National Housing System has its institutional design composed of a central forum for planning, coordination, management and control, represented by the Ministry of Cities - the manager of the National Housing System - and the ConCidades, linked to the structure of MCidades, which is responsible to monitor and evaluate the implementation of the system and its instruments<sup>1</sup>. The ConCidades still represents an instance of negotiation of the society in which social stakeholders participate in the process of decision making on policies implemented by the Ministry in the areas of housing, environmental sanitation, transportation and urban mobility and urban planning.

The System is subdivided into two systems operating on different sources, forms, financing terms and, in a complementary manner, establishing mechanisms for the housing provision in all sectors: the National Market Housing System (SNHM) and National Social Housing System (SNHIS). The last one, established by Federal Law nº. 11124/2005, is designed exclusively for the range of social interest, defining a model of decentralized management, democratic and participatory approach which should seek to harmonize and integrate federal, state, Federal District and municipal housing policies, and all sectoral policies for urban and environmental development, and also social inclusion.

**CHART OF THE NATIONAL HOUSING POLICY**





The approval of the National Social Housing System is also considered an achievement of the popular movements, as its bill of right was the result of a national mobilization from the housing popular movements of various entities based on the Constitution of 1988 and it has handled for 13 years in the National Congress. This bill of right was presented in parliament on November 19, 1991 by organizations and popular urban movements affiliated to the National Urban Reform Forum, and it was signed by over than one million people.

The Federal Law nº. 11124/2005 also established the National Social Housing Fund (FNHIS) and its Management Council (CGF-NHIS). The Fund has an accounting mould and it centralized fiscal resources for the implementation of structured programs under SNHIS. Its Management Council contains members of the Council of Cities, allowing a democratic and participatory representation of various social segments. The CGFNHIS has deliberative and participatory role and it is responsible for approving the programs to be implemented with resources from the Fund.

The adhesion of subnational entities to SNHIS is characterized as voluntary, but as a necessary condition for FNHIS to be operationalized. As a condition of access to Fund resources, when joining the System, states, Federal District and municipalities should take measures of institutional scope, compromising to have a Local Social Housing Fund, to create a Management Council - which should have a model similar to the national – and to produce a Local Social Housing Plan (PLHIS).

Since the creation of the System, the National Housing Secretariat of the Ministry of Cities has been promoting a national action mobilization, which began with the Campaign for Adhesion to SNHIS, in order to disseminate this new institutional model for states and municipalities, Federal District and other social agents. This action involved the awareness of local governments to support the creation or upgrading of local social housing funds, its participatory management councils and encourage the development of local housing plans. In this sense, NHS has carried out different activities and produced a range of materials, among which stand out, the Right to Housing Kit, which includes a serie of easy to understand documents and information about legislation, programs and actions of NHS in partnership with the sub-national entities<sup>2</sup>.

The creation of SNHIS established the foundation for an institutional design that provides the integration between the three levels of government, defining the rules that ensure the financial relationship between the FNHIS and the federative entities. It also represents a stimulus to housing planning process at the subnational levels and the possibility of developing a new framework for capacity building, which will enable the local authorities to develop strategies that promote access to decent housing, according to regional specificities, contributing to reduce the housing deficits in the country.

The institutional development actions for the housing sector at the federal level consist in training events, in classroom and distance learning. In 2009, it was implemented a national training agenda, which included the creation of two editions of the Distance Course: Social Housing Local Plans (PLHIS) and eleven PLHIS workshops, conducted in ten states, in partnership with state governments and Caixa Econômica Federal – CAIXA (Public Saving Bank). In total, training courses were conducted for some 1.200 municipalities, reaching about 6.000 people, including state and local technicians, employees of CAIXA, consultants and social movements. At the same time of these initiatives, there was also resources allocation for institutional strengthening programs.

### **1.1. Axis of action and programs: expansion of resources and focus on low income**

Since the approval of the NHP and the creation of SNHIS, Federal programs were divided into two main areas of activity: (i) Slum Upgrading and (ii) Housing Production.

Among the programs designed for the production and purchase of units are included: funding programs targeted to the final beneficiary, such as “Credit Letter” (individual and associative), which absorbed most of the resources of the Guarantee Fund for Employees (FGTS); “Residential Leasing Program” (PAR), operated with funds from the Residential Lease Fund (FAR); “Solidary Credit Program”, operated with funds from the Social Development Fund (FDS) - which were not used for housing since 1996, and “Subsidy Housing Program” (PSH) operated with Federal Budget.

In the review of existing programs and increase of investments line, highest priority was given to the Program Habitar Brasil/IDB (HBB), conceived and executed in 1999 in partnership with the Inter-American Development Bank (IDB). HBB was planned as a pilot project to finance works and actions in capital cities or members of metropolitan and urban areas through the implementation of slum upgrading integrated projects associated with technical and administrative capacity building activities for Institutional Development of the municipalities<sup>3</sup>.

About the Residential Leasing Program, established in 1999, the period between 2003 and 2006 can be highlighted, since the program average hiring reached R\$ 1 billion<sup>4</sup> per year. PAR was designed for the production of new units for residential accommodation, which uses a combination of resources formed mainly by the Fund and Federal Budget, and also investment funds in extinction.

It may be noted, though, that advances have been achieved with the adjustments implemented in the Subsidy Housing Program, which resources have been fully re-directed to families with up to three minimum wages. Created in 2002, the program complements under the form of grant (with funds from the Federal Budget), the resources from all sources for the production of housing units. PSH provided the democratization of access to a source of public re-

sources with the introduction of new financial agents in the process of housing production in the country, such as housing companies. In addition, there was also an increasing in the participation of local government and in the scope of activities in rural areas, making possible the attendance of specific groups, such as families of small farmers, indigenous and maroon.

It is still worth noting the establishment of two federal programs established to answer the organized demand of associations, cooperatives, unions or civil society organizations in urban and rural areas: the Solidary Credit Program, which finances with subsidy (the interest zeroed) the purchase of building materials, land and building construction, building construction on owned land and conclusion, expansion and renovation of housing units with funds from the FDS; and the Housing Social Production Program (PSM) that for the same purpose, uses resources from FNHIS, coming from the Federal Budget.

### **Brazilian Program for Quality and Productivity of Habitat**

The Brazilian Program for Quality and Productivity of Habitat (PBQP-H), created in 1998, is one of the Federal Government instruments that aims to organize the construction industry in two main areas: improving habitat quality and productive modernization. The pursuit of these goals involves actions for achieving increased competitiveness in the sector, improving the quality of products and services, reducing costs, developing new technologies and optimizing the use of public resources.

The PBQP-H is a voluntary program and develops the national level through three stages: awareness and adhesion; sectorial program; and production sector sectorial agreement with the public sector, financiers and civil society. All steps involving chemical chain, public sector agents, financial and promotion agents, monitoring and economic law agents, consumers and society in general.

The program is structured based on the implementation of a set of systems that contribute to the modernization of the construction industry and to reduce the housing deficit, with specific functions that interact, directly or indirectly.

Under the current administration PBQP-H has earned nationwide dimension, as the desire of the industry sector and the Federal Government. It was a task successfully. The consolidation of its systems (Conformity Assessment Services and Works System – SiAC; Innovative Products Technical Evaluation National System – SINAT; and Materials, Components and Building Systems Qualification System - SiMac) allows strengthening an important work in perspective of a national stronger market, with more productivity and growth.

All these projects have gained greater legitimacy in its implementation with the support of the National Committee for Technological Development for Housing (CTECH), now strengthened with new

members, chair led by public or private sector, currently in charge of the National Housing Secretary.

This consolidation effort also led to seek a closer relationship between the Ministry of Cities and other government agencies such as the National Institute of Metrology, Standardization and Industrial Quality (INMETRO), the Ministry of Labor and Employment (MTE), the Financier of Studies and Research of the Ministry of Science and Technology (FINEP/MCT), the Ministry of Environment (MMA) and the Ministry of Mines and Energy (MME), especially in actions aimed at bringing greater sustainability to the habitat, as well as the main leaders of organizations representing the construction industry

There are also two programs operated with funds from FGTS. One is dedicated to the public, focused on squatter settlement (Pro-Housing) - which had resumed its work, after the contingency funding for the public sector in 1998 - and the other to the private sector (Housing Production Support).

In 2006, FNHIS received R\$ 1 billion, which has been implemented in slum upgrading and housing construction for families with income up to three minimum wages, prioritizing the eradication of stilts. This amount of resources expands by almost three times the subsidy resources that were being invested in housing and it has also expanded the scope of the actions of the Ministry of Cities all over the country. This process of increasing funds for the housing sector has been intensified in the following years with the Growth Acceleration Program (2007) and the My Home, My Life Program (2009), which will be presented in later chapters.

From 2003 to 2006, more than R\$ 6 billion of subsidy resources (OGU and FGTS) and almost R\$ 30 billion of financing resources (FGTS, FAR, FDS, Worker Support Fund - FAT and CAIXA) were invested in housing, benefiting about two million households with housing production and acquisition, slum upgrading, purchase of building materials, renovation and expansion of housing units, production of urbanized land and housing renovation. The use of resources from various sources available were focused to families with income up to 5 minimum wages, with an emphasis on families with incomes up to 3 minimum wages, strengthening the process of prioritizing investments in these income ranges<sup>5</sup>.

### **1.2. The Guarantee Fund for Employees and the Brazilian System of Savings and Loan**

The expansion of investment in housing and the review of existing programs were also accompanied by the revision of guidelines for investing the funds of the Guarantee Fund for Employees, allowing a significant change in the use of subsidies.

Since its creation in 1966, FGTS constitutes a fund of private nature under public administration - governed by rules and guidelines established by a Trustee Council (CCFGTS) with govern-

ment officials, workers and employers and operated by CAIXA, with two main functions: to establish a compulsory saving for workers with signed contracts ruled by the Consolidation of Labor Laws (CLT) and to promote public policies through the funding of social housing, sanitation and urban infrastructure, creating an important funding for the Housing Finance System. Employer constitutes the main source of funding for housing policy, with subsidized interest rates, through programs such as Individual Credit Letter, Associative Credit Letter, Housing Production Support and Pro-Housing.

Up from 2003, FGTS is marked by a turning point: prioritize low income families, with growing budgetary allocation specifically designed to finance housing and resource allocation of financial income to enable FGTS allowance for families in income levels up to three minimum wages. These guidelines have been established through the Trustee Board Resolution nº. 460 (2004), proposed by the Ministry of Cities, and by others approved in the following years, introduced a new type of grants, aimed at financing individuals with family monthly income up to five minimum wages. This model considered the diversity of production costs and purchase of housing in accordance with the size and location of the municipalities, as well as resulted in partnerships, increasing social benefits and cost reduction of FGTS and increased access to housing for low income families - either by increasing the discounts offered, or by the progressivity in relation to family income.

On the other hand the Brazilian System of Savings and Loan (SBPE), although formed with private resources, provides an implicit subsidy: the tax exemption on income earned by savers. Resolution No. 3177 from 08 March 2004 of the National Monetary Council (CMN) has changed the fraction of funds obtained from savings deposits and limited the purchase of real estate credit and mortgage institutions members of SBPE, resulting in a record increase in both hiring and in the financial volume invested in housing in the country.

## **EVOLUTION OF INVESTMENTS IN HOUSING [page 22]**

### **FOCUS ON LOW INCOME SEGMENTS (PERCENTAGE OF ATTENDANCE BY INCOME) [page 23]**

#### **1.3. National Housing Plan - PlanHab**

In the process of implementing the new National Housing Policy is important to note the resumption of the planning of the housing sector in the country in order to ensure the institutional conditions of the sector to promote access to decent housing to all segments of the population, especially low income. Thus, in this case, the main action guideline by the Federal Government is the National Housing Plan (PlanHab), also established by Law 11.124/05.

The PlanHab, articulated to the instruments of planning and budget, is part of a long-term planning process to consider the housing needs of the country, with periodic reviews. It was designed to

guide the planning of public and private housing sectors for fifteen years, with the purpose of directing, the best possible resources to deal with the housing needs of the country and present strategies to the structural axes of the housing policy. The strategic actions proposed by the Plan are defined in four areas:

- i) subsidies modeling and funding leverage for low income population;
- ii) institutional organization and agents expansion of the National Social Housing System;
- iii) proposals and mechanisms support for the construction chain, and
- iv) incentives for the adoption of mechanisms for planning and land policy for expansion of social housing areas.

The commitment to build channels of social participation was one of the pillars of PlanHab and its formulation, between August 2007 and December 2008, had broad and effective participation, a joint effort by government agencies, advisory boards, civil society organizations and social movements. This collective process involving a series of meetings and debates - with all segments of Brazilian society concerned with the housing issue - in different forums in all regions of the country. It also involved dialogue between the Council of Cities, the Management Council of the National Social Housing Fund and the Trustee Boards of the Guarantee Fund for Employees and of the Social Development Fund, strengthening the instruments provided by the Law nº. 11.124/05: SNHIS, FNHIS and its Management Council.

The PlanHab aims to meet the objectives of the National Housing Policy, through universal access to decent housing, particularly for low income population through a policy of subsidies, as well as strengthening the institutional capacity of public, private and civil society sectors and expanding source of resources. In this sense, the Plan intends to cover the entire housing production cycle, from urban planning to the feasibility of the demand, identifying the bottlenecks presented in each step and propose alternatives for solving them, which means, from measures to stimulate the production as the demand.

Therefore, it was necessary to hire a number of studies and projections about squatter settlements, housing needs, institutional and administrative capacity of states and municipalities, among others, because the lack of tradition in housing planning and the discontinuity of government structures responsible for the management of the sector for decades, resulted in the absence of adequate information systems to monitor, evaluate and plan for the housing policy.

Among the studies that has been subsidizing the measurement and characterization of the housing needs of the country, it's important to highlight the series of studies on the urban and rural housing deficit (João Pinheiro Foundation/IEC), the production of cartogra-

phic and estimatives of squatter settlements (CEM/Cebrap), and projections of future demand for new homes that will be needed to provide shelter to millions of families that will form the country in the coming years (Cedeplar/UFGM). Studies on the administrative capacity of municipalities in the housing sector (CEM / Cebrap) were also produced; as well as a study that generated a guide with guidelines for the definition and regulation of special areas of social interest in urban voids; and a study for identification and mapping of the behavior of the real estate market (FGV-SP)<sup>6</sup>.

Since 2007, the calculation of the housing deficit considers methodological changes that enabled better detail the family cohabitation problem. This important component of the housing deficit was being questioned by experts in the field, and was appointed as overestimated. A process of discussion with the Ministry of Cities, the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE) and João Pinheiro Foundation, included two specific questions to qualify the information on family cohabitation in the questionnaire from the National Household Sample (PNAD) of 2007, source of data for calculating the deficit in periods of censuses<sup>7</sup>. These changes have improved the calculations of family cohabitation in housing deficit and, with this methodological improvement, from 2007, the series of numbers on the housing deficit in Brazil are producing results closer to reality.

This is therefore a historic moment in the trajectory of housing policy in the country. The development of PlanHab represents a major advance in the planning process of the public management. However it is worth mentioning that the universal access to decent housing, the main goal of the National Housing Policy, it is still an enormous challenge, for the magnitude of the deficit in new housing and urbanization, as well as the significant differences and regional inequalities by the large number of stakeholders involved in its development and even the voluminous amount of financial and institutional resources demand.

While in 2003, R\$ 5.7 billion were invested in housing, in 2009 investments reached about \$ 54 billion, totaling R\$ 141.1 billion<sup>8</sup>. This amount has benefited more than 4.6 million families, helping in recent years, among other factors, the reduction in 21% of the housing deficit, estimated at 6.3 million homes. Following the improvement in general living conditions of the population, in recent years, a tendency in reducing the housing deficit has been noticed - both in absolute and relative terms: in 1991 the deficit covered more than 15% of all Brazilian households, and today this figure has dropped to about 10%.

## **HOUSING DEFICIT EVOLUTION IN THE COUNTRY [page 27]**

Although the administrative and financial capacity framework of the subnational entities presents situations greatly dissimilar over the national territory, the Federal Government efforts to establish institutional arrangements to make viable a new urban and housing

policy, together with a significant increase in federal investments, had reactivated the housing policies and programs in states and municipalities.

This movement has motivated the institutional development of the local administrations in the housing sector: according to the Research Profile of Brazilian Municipalities, conducted by IBGE in 2004, only 42% of municipalities had specific organ in the housing area. In 2008, 70% of the municipalities have exclusive municipal office, or in conjunction with other policies, or sector subject to another office or to the head of the executive. Regarding SNHIS over the four years since its creation, the membership reached 96% of the municipalities, in addition to the 26 states and the Federal District.

## **EVOLUTION OF MUNICIPALITIES ADHESION TO SNHIS [page 27]**

Over the years, as in other areas, the Brazilian experience in the housing sector was outstanding in the international context, constituting a reference for certain issues, such as slum upgrading. In this sense, several fronts of international cooperation were implemented. We can highlight the South-South cooperation with countries in Africa, particularly Cape Verde and Mozambique. Also within the South-South cooperation, the Ministry of Cities coordinated the meetings of the Working Group on Squatter Settlements of the Forum of the India, Brazil and South Africa (IBSA).

The Ministry of Cities mission is to articulate and qualify the various federal entities in the composition and implementation of strategies to solve the urban problems of the Brazilian cities. Accordingly, efforts have been made for a strong federal pact, which has provided consolidation and expansion of the articulation of programs and resources of the three spheres of government to a housing policy synchronized and committed, as well as the institutional strengthening of the sector.

The progress towards an effective implementation of PlanHab strengthens the new institutional framework introduced by the National Housing Policy, setting out the basic pillars to consolidate and facilitate the continuation of a housing policy that seeks to maximize the potential of all levels of government to meet the challenges of the sector and, especially, to ensure access to decent housing for the low income population.

## **2. Housing: economic growth with social inclusion**

In 2004, when the 2nd World Urban Forum was held in Barcelona, the Ministry of Cities produced the document “The Challenge of Implementing Cities for All”. Also known as the “thesis of Barcelona”, the document provides a diagnosis of urban development in the country and presents the first results obtained by the actions of the newly created Ministry and also launched a challenge.

The challenge was to develop an international agreement that investment in sanitation and housing were excluded from the concept of debt for the purpose of calculations of the primary surplus of poor, debtors and under development countries.

Unfortunately, the international agreement has not happened. However, the certainty that the exclusion of housing investments in the primary surplus was necessary made the Brazilian government adopt this measure in 2007 with the launch of the Growth Acceleration Program (PAC).

The inclusion of investments in slum upgrading in an economic growth program was a groundbreaking step of great impact for the reverse of the social and territorial inequalities in Brazil. This process effectively consolidated slums upgrading as public policy to be implemented in order to make effective the right to the city for the inhabitants of these settlements.

## 2.1. PAC Housing

The commitment to universal access to decent housing, understood as a social right, condition for economic development and national priority, was reaffirmed by the Federal Government in January 2007, when the launch of the Growth Acceleration Program (PAC), which has provided to housing programs, the significant amount of R\$ 17 billion for the period 2007/2010.

PAC is a program that aims at economic growth, increase of jobs and improving living conditions of the population, through a series of measures to encourage private investment, increase public investment in infrastructure and remove bureaucratic, administrative, regulatory, legal and legislative obstacles to growth. The PAC measures are organized into five areas: investment in infrastructure, improved investment environment, long-term fiscal measures, reduction and improving of the tax system, and facilitate access to credit and financing.

The group on infrastructure investments concentrates resources on three areas considered strategic to stimulate a process of accelerated and sustainable development: (i) logistics (road, rail, port, waterway and airport), (ii) energy (generation and transmission, oil, natural gas and renewable energy), (iii) social and urban infrastructure (light for all, sanitation, housing, subways, water resources). In all three areas, PAC provides investments of R\$ 503.9 billion over four years, which is the largest program of strategic investments in Brazil in the last four decades.

Investments in infrastructure aimed at the acceleration of sustainable development, with the elimination of bottlenecks to economic growth, increased productivity, and overcoming regional imbalances and social inequalities. The basic criteria for selection of projects were: to present a strong potential to generate social economic returns synergy between projects, recovery of existing infrastructure, and conclusion of ongoing projects. The axis of Social and Urban Infrastructure shows a systemic and integrated

vision for dealing with the urban question.

The Program is part of the axis of expansion of investment in social and urban infrastructure of the country and aims at sustainable development of productive sectors linked to housing. It has the principles to create an environment conducive to growth and the universalization of economic and social benefits to all regions of the country and brings the prospect of significant expansion in the provision of resources for the housing sector.

Improving the living conditions of families living in squatter settlements should be understood in the context of ensuring the right to the city. Much more than a sectoral policy, it is the guarantee of environmental quality, integration with the urban infrastructure installed and accessibility to the labor market and public facilities. Thus, by focusing on slum upgrading as a priority of the Growth Accelerate Program, the Federal Government recognizes the centrality of urban issues in the process of overcoming inequalities in the country.

### PUBLIC SECTOR FINANCING\* (R\$ BILLION)

Modality	Number of contracts	Federal Repass (R\$)	Counterpart (R\$)	Total Investment (R\$) **	Beneficiated Families (1000)
Slum Upgrading	793	17.51	4.00	21.55	1.798
Housing Provision	1.189	2.13	0.35	2.48	108
Institutional Development	2.260	0.11	0.14	0.13	-
<b>Total</b>	<b>4.109</b>	<b>19.76</b>	<b>4.36</b>	<b>24.17</b>	<b>1.906</b>

\* Position in December 2009 – 9th PAC Balance

\*\* Integrated Sanitation resources included, managed by the National Environmental Sanitation Secretariat (NESS), under the same slum upgrading rules managed by NHS.

#### 2.1.1. Upgrading, Regularization and Integration of Squatter Settlements

The effectiveness of a housing program of this magnitude was possible through partnerships between public sector and private investors, together with a constant coordination with federative entities. Therefore, the distribution of resources was defined jointly with representatives of the 26 states plus the Federal District and the municipalities of 12 metropolitan regions<sup>9</sup>, state capitals and cities with more than 150 thousand inhabitants, aiming to determine the target priorities. Governors and mayors were invited to participate in two rounds of meetings to define the projects to access PAC resources. Based on a federative articulation, partnerships between the federal, states and municipalities governments seek to enhance the capacity of public investment.

For selection of projects, the following criteria were used:

- works of big scale;
- works articulated and integrated into the territory;
- environmental restoration works;
- works that eliminate bottlenecks in the logistics infrastructure;
- works mitigating the impact of major national infrastructure facilities;
- use of the Federal Government patrimony;
- conclusion of on going works.

After two months of meetings with the 26 states, Federal District and 187 municipalities 847 sanitation projects and 306 projects for slum upgrading were selected, totaling R\$ 25.7 billion. Of the 306 slums upgrading projects, 263 are funded with Federal Budget, benefiting 117 municipalities, with a total investment in slum upgrading of R\$ 7.9 billion of subsidy resources and \$ 3.1 billion of financing resources, totaling \$ 11 billion. In addition, R\$ 3 billion were guaranteed for FNHIS until 2010.

Works selected for the Pilot Project Investments (PPI) reach large groups of slums, seeking, among other goals, eradicate stilts, clean water sources, and eliminate areas of imminent risk in the major cities of the country. Some benefited slums have more than 20 thousand families and in some cities the percentage of the population benefited by the slum upgrading works reaches 25% of slum dwellers in the city

PAC resources allocated in slum upgrading projects will benefit big slum complexes, such as Rocinha, Alemão and Manguinhos in Rio de Janeiro (RJ), Heliópolis and Paraisópolis in São Paulo (SP); Guarituba in Curitiba (PR); Vila Dique and Nazaré in Porto Alegre (RS); Maçico Morro da Cruz in Florianópolis (SC); Estrutural in the Federal District (DF), in addition to eradication of stilts and homes in risk areas at: Rio Branco (AC), Manaus (AM), Macapá (AP), Belém, Ananindeua, Santarém, Marabá and Castanhal (PA), Porto Velho (RO); Lauro de Freitas (BA), Fortaleza (CE), João Pessoa (PB); metropolitan area of Recife (PE) and Santos (SP), and other interventions in 2.153 municipalities in all Brazilian States.

The use of the Federal Government patrimony was an important criteria for the selection of PAC works, seeking to promote the social function of property in these land. In order to make it possible, a partnership agreement was signed with the Federal Patrimony Secretariat of the Ministry of Planning.

PAC resources provided for FNHIS resources were directed to attend smaller slums and housing construction projects, develop local social housing plans and technical housing assistance projects

The National Housing Policy, adopted in 2004, already defined as a priority the urban integration of slums as one of its main com-

ponents. The PAC Housing intensifies this priority by inserting in a program of economic growth, the socio-urban dimension and adding to housing investments, resources from other policies that integrate its scope. Works of integration between sectoral policies begin to take place through inter-ministerial liaison, with a focus on combating social inequalities.

About the public sector financing is important to highlight that in January 2007, the Resolution nº. 3438, from the National Monetary Council (CMN), increased the borrowing capacity of states and municipalities to a specific limit - R\$ 4 billion - for hiring credit operations focused on the housing demand of the low income population, which didn't happen for about a decade.

This measure allowed the resumption of operations of the Program Pro-Housing, operated by CAIXA, with FGTS resources and the establishment of partnership with National Social Development Bank (BNDES) for performing operations under the Integrated Multi-Sectoral Program (PMI) operated with funds from the Worker Support Fund (FAT).

In 2009, also through a CMN resolution, the credit limit on the public sector was enlarged by an additional R\$ 1.5 billion to R\$ 5.5 billion for slum upgrading and housing production projects by the federative entities that have the ability to pay debt and loans.

The total of allocated resources reaches R\$ 613 million in 17 operations of PMI and R\$ 4.9 billion in 197 interventions of the Pro-Housing.

Also in 2009, the Federal Government decided to invest resources not initially provided to promote a counterpart reduction for municipalities and states. Due to the economy crisis, there were a reduction in taxes collected, and because of the boom in the construction field there were an increase in the building materials and services costs. These facts reduced the financial capacity of governments to guarantee resources for the PAC contracts firming in the previous years, resulting in imminent danger of stoppage of works in progress.

### **Intervention Methodology**

Squatter settlements are areas very diverse and can vary in size, density, constructive pattern, ownership status, risk degree, etc. The lack of reliable and comparable data nationally on its dimensions and characteristics difficults the planning for resources and the implementation of a national policy aimed at its upgrading, regularization and urban integration.

In this sense, it's known that there are quite consolidated settlements that are already integrated into their neighborhoods. On the other hand, there is a huge amount of overly dense settlements, partially located on the banks of rivers and streams, on steep slopes at risk of collapse, on stilts or subject to flooding. In the first case, the demand is related to land regularization and simple upgrading works, consisting of the conclusion of some items of infrastructure.

In the second case, the actions of upgrading and regularization are much more complex, requiring the relocation of houses and special projects containment slopes, channeling of streams or implementation of landfill, with a strong impact on the cost of interventions

The category “squatter settlements” covers many situations of inadequate housing and land irregularities that are the predominant forms of housing people and low income families in Brazil, including the types traditionally adopted in the slum upgrading works:

- Tenement houses, collective houses, consisting of sub-divided buildings with rented rooms, sub-leased or transferred in any way, super-crowded and with sanitary facilities in common use of residents of various rooms;
- Slums, defined as squatter of self-built homes, arranged irregularly, usually dense and lacking in essential public services, occupying an area of private property (public or private);
- Irregular settlements, occupied of low income residents, such as a settlement performed without approval of the public or without the conditions required in the approval process, often characterized by self-construction of housing units and the absence or scarcity of basic urban infrastructure;
  - Social Housing, set produced by the government, which are degraded by lack of maintenance or because its execution was incomplete, demanding action for rehabilitation and adequation.

Slum upgrading projects seeks to establish minimum standards of habitability and integration of the settlement in the city, leveraging the existing investments by residents, or adapting the existing configuration, so as to enable the implementation and operation of basic infrastructure networks, improving the access and circulation, eliminating risk situations, etc.. In this sense, the projects of physical interventions should not follow urban parameters rules (such as minimum lot width and minimum slope of streets, setbacks and fixtures). The City Statute foresees the legalization on the basis of specific patterns of each settlement, by its definition as a Special Social Interest Zone (ZEIS).

Moreover, to guarantee the desired conditions for decent housing, it is necessary to follow guidelines that guide the preparation of projects. In the case of physical interventions such guidance is issued by public services infrastructure concessionaires, study reports based on analysis of experimental results of operations, and public organs related to urbanization, urban policy and the environment. The compliance with the guidelines and the existing networks of infrastructure and road system are essential for the subsequent integration of the upgraded slum to the formal city and the maintenance of the improvements implemented.

The physical interventions include the implementation of basic infrastructure, including electricity, street lighting and environmental sanitation (water, sewers, storm drainage, and adequate conditions

of garbage collection); the elimination of geotechnical risk (such as landslides slopes and landslides) and significant reduction in the frequency of floods, retaining structures and interventions in the river drainage; the adequacy of the road system in order to provide access to public services and emergency services, improving the functional relationships of the area with its surroundings; the environmental remediation and revegetation of areas unsuitable for housing use, which may be unoccupied; density reduction and re-planning of the occupation, when necessary; support for improvements in existing housing; construction of new housing units and community facilities, among others.

The relocation is the change of families from the original area, involving the reconstruction of their housing units in the same perimeter of the slum or squatter settlements being upgraded. Resettlement is the change of place of families, resulting in its removal to another area outside the perimeter of the slum or squatter settlements being upgraded. Thus, slum upgrading works can happen in three ways: upgrading with relocation; upgrading with resettlement and relocation; and resettlement of all families. Today in PAC, 67% of slum upgrading works are without resettlement, 28% of the works have partial relocation and resettlement works are 5% of the total.

Land regularization includes two important dimensions. The first is the patrimony regularization, with regard to legal ownership or possession, guaranteed by the title duly registered in the Property Registry Office. The second dimension is the legalization or adequacy of the settlement to the urban and environmental legislation, which in many cases it is a condition for registering the area in the Property Registry Office. The legalization may require the inclusion of a settlement in a ZEIS by municipal law, a fundamental step to the full integration with the city and to the maintenance of the infrastructure works implemented by the local authorities. In the integrated slum upgrading projects, land regularization is an essential action that should be provided from the earliest stages of planning interventions.

Investments in land regularization consist of the cost of all activities necessary to reach this goal, including:

- a) identification of land ownership, through research with the Registry of Property Office, the judiciary and other public bodies;
- b) preparation or updating of topographical survey, preferably georeferenced, as well as the purchase of aerial photos or satellite images, only if not they are not available in the bank of images of the Ministry of Cities;
- c) development of projects aimed at land titling, involving plants, descriptive text of the settlement polygonal and registration of lots and homes;
- d) community mobilization activities aimed at regularization;

- e) development of socio-registration of beneficiaries with the information necessary to process the land regularization;
- f) collection of personal papers of the residents required to provide procedures for regularization;
- g) legal and administrative measures necessary for the implementation of instruments such as land regularization, disaffection, creation and regulation of ZEIS, regulation of other types of regularization, as appropriate;
- h) development of tenure or ownership titles.

Social work also includes two dimensions. On the one hand, establishing the social mediations necessary for the viability of interventions, through mechanisms that ensure the participation of families in the design decisions and monitoring the works, while contributing to the organization of the beneficiary population and leadership training. On the other hand, promoting socioeconomic development of the communities through educational activities, dealing with the vulnerabilities diagnosed, as well as promoting or articulating training programs with professional support to co-operatives, creating jobs and income opportunities, based on the analysis of demands and possibilities.

The integration between physical interventions and social work, environmental issues and the effective regularization are essential to the sustainability of interventions in slums, including the maintenance of infrastructure and equipments, the permanence of the benefited families, the inclusion of such areas in the routine maintenance of the city and provision of public services.

### **PAC Housing and More Culture Program: investment in the qualification of cultural spaces in slums upgrading projects**

The partnership between the Ministry of Cities and the Ministry of Culture aims to integrate the policies of the Federal Government, aiming, beyond the urban development, social inclusion. Through the construction, improvement and equipping of multipurpose spaces in areas that lack public facilities, the More Culture Program becomes a catalyst for community facilities for cultural activities, arts and reading. Spaces for multiple activities, such as points of culture and libraries - designed to allow the enjoyment, production and dissemination of culture.

Initially there are 14 projects for cultural multi-purpose spaces, totaling R\$ 14 million to equip libraries, theaters and audio-visual spaces, which will not only entertain, but also serve as space for training activities for the benefited communities with PAC Housing.

This integrated and interdisciplinary approach, with participation and social inclusion, which rely on the indispensable assistance of the public sector, is benefiting 1.9 million families, and can be shown by the distribution of investment by category [page 42 - following the order of the legend]: Infrastructure; Sanitation;

Housing Production – Relocation; Housing Production – Resettlement; Complementary Action; Public Equipments and Renovation of Degraded Area; Housing Improvements; Social Work and Land Regularization.

### **2.1.2. Provision of Social Housing**

#### **Public Sector Financing**

Consists by supporting states, Federal District and municipalities to provide decent housing for low income families (up to three minimum wages), regularized and endowed with public services in urban or rural areas, alleviating social inequalities and contributing to planned urban settlements through the following ways:

- Production or purchase of housing units: construction or purchase of housing units on parcels legally established in one area (access by public and appropriate solutions to water supply, sanitation and electricity).
- Production or purchase of plots: production or acquisition of parts of a legally defined area (access by public and appropriate solutions to water supply, sanitation and electricity).
- Redevelopment of Properties: acquisition of property for residential purposes and execution of works and services for the modification of its use and occupancy, resulting in plots or housing units.

These actions are financed by FNHIS resources, totaling R\$ 1 billion, and FGTS resources through the Pro-Housing, with a total investment of R\$ 1.4 billion. The Program funds, in addition to land, housing and infrastructure, the construction of public facilities and also has the required item to carry out social work for the population to be benefited.

#### **Individual Financing**

For the period 2007 to 2009, targets for loans to individuals originally planned in PAC overcome in 99%, benefiting 1.6 million families, totaling R\$ 137.5 billion. Specifically for social housing, with FGTS, FAR and FDS resources, 27% more than initially expected were hired, with more than 831 thousand families benefited. The data relating to SBPE will be presented in 2.2., detailing the housing market.

### **FGTS FINANCING – AQUISITION, REFORM OR NEW HOUSING CONSTRUCTION (R\$ BILLIONS)\* [page 45]**

\* SBPE and My House, My Life resources are not included

#### **Entities**

PAC presents, through FNHIS, another innovation on the model of housing production: the transfer of Federal Budget subsidies for the housing sector, the Housing Social Production Program. The program aims at the development of integrated and articulated actions that result in access to decent housing, located in urban or rural areas, for low income families.



This action, since 2008, is operated through the following ways:

- Production or purchase of housing units, which includes operations that require the construction or purchase of housing units on parcels legally established in one area, which will have at least, access by road, appropriate solutions to water supply, sanitation and electricity.
- Production or acquisition of urbanized land, implemented for the production or acquisition of parts of a legally defined area in accordance with the municipal urban planning guidelines, with inside access to public roads and appropriate solutions to water supply, sanitation and electricity.
- Renovation of buildings, aimed at acquisition of properties, together with the execution of works and services for the renovation and occupancy for residential purposes, admitted, still, works and services required for the modification of use.

The Housing Social Production Program was developed with the aim of improving the quality of life of beneficiary families, providing, not only a decent housing, but also social technical support to the communities. Currently R\$ 115 million are in hiring process and \$ 50 million are in selection for the Program

### 2.1.3. Institutional Development

PAC doesn't only funding for projects. Until 2009, R\$ 132.2 million were allocated in Institutional Development for the preparation of Local Social Housing Plans (R\$ 94 million in 1568 contracts) and Technical Assistance (R\$ 24.5 million in 661 contracts) in FNHIS, and for Institutional Development in Pro-Housing (R\$ 13.7 million in 5 contracts). It is important to highlight that the development of PLHIS will enable these entities to obtain new resources in SNHIS.

The Technical Assistance Program (AT), which can be proposed by municipalities, states and Federal District, as well as non-profit private organizations, aims to help the high proportion of housing production that occurs in the informal market, which is self-help produced without any technical support or minimum standards of quality, productivity and safety.

In 2009, the Technical Assistance Program started to have two forms: development of projects for housing production and slum upgrading, which includes the development of technical projects of architecture and urban design, engineering, environmental restoration, social work and regularization necessary for implementing the projects; and technical assistance for improvement / conclusion / construction of housing units, which allows the hiring of workforce specialized for monitoring and implementation of improvement works, conclusion or construction of housing units produced in self-help or self-management by low income families.

The Program offers technical assistance resources for:

- a) contracting consulting / technical services for project preparation, studies and research, involving technical hours;

- b) contracting consulting / technical services for monitoring and implementation of improvement works, conclusion or construction of housing units;

- c) contracting consulting / services for the dissemination, mobilization and support the participation of civil society;

- d) capacity building in the construction area for benefited families with improvements / construction of housing units.

The Program encourages municipalities and non-profit private organizations to perform formal partnerships with educational institutions, university extension programs, professional organizations and non-profit non-governmental organizations to provide technical assistance and training for the population.

The creation of this program aimed to reduce the percentage of homes that are built without any technical assistance trying, in addition, to offer this service to introduce a culture of municipal technical services. Such a culture may seem expensive at first, but in many situations, it can avoid calamity or events with serious consequences and reduce local costs due to the introduction of planned actions.

The improvement of the issues addressed in the Program was done in conjunction with members of social movements, municipalities, universities and professional associations in August 2009, during the 2nd National Seminar on Technical Assistance. The seminar aimed to discuss the implementation of Law 11.888/08 and to mobilize social stakeholders in relation to the AT issue, spreading the Law of Technical Assistance and enhancing the debate on methods and procedures for technical assistance services.

### 2.2. Housing Market: Housing Finance System and the Brazilian Savings and Loans System

Housing Finance System (SFH) is a specialized segment of the Financial System that provides fundraising, loans for the purchase of properties and the return on this loan until the reapplication of that money.

During the creation of SFH, it was observed that there was need for subsidies for low income families, which was carried out without resources of the National Treasury. It was established then a cross-subsidy within the system, which was to charge different interest rates that rises, according to the value of funding.

The SFH has, since its creation, voluntary savings deposits from the savings of the Brazilian Savings and Loans System as one of the main sources of funds. Thanks to the resolution no. 3.177/04 of the National Monetary Council, there was a record increase both in recruitment and in the financial volume invested in housing in the country, jumping from R\$ 3 billion (54 thousand units) in 2004 to R\$ 33 billion (303 thousand units) in 2009.

## HIRING AT BRAZILIAN SAVINGS AND LOAN SYSTEM (R\$BILLIONS) [page 48]

The numbers for 2009 show that the SBPE responded satisfactorily to the crisis and increased by 13.3% the nominal volume and 8.6% the real volume (deflated by IPCA) of housing loans and increased by 1% the number of units financed, according to a survey of the Brazilian Association of Real Estate Credit and Savings (Abecep). Of the total R\$ 34 billion, about R\$ 13.85 billion was allocated for lending to the construction of new units and R\$ 20.16 billion for the acquisition of ready units. Thus, for the second consecutive year, it reached a record high; a result that can be considered as very significant, given the crisis situation exists throughout the year 2009.

In addition to the impacts caused by the resolution of the CMN, the average value of the funding are raising since 2006. This can be explained by several factors, including:

- 1) improvement of the term and interest rate, allowing borrowers access to higher value properties;
- 2) expansion by financiers agents of the portion of the overall value of the property;
- 3) increase in the confidence of borrowers and financial agents, thanks to the improvement of institutional real estate loans, with the increasing use of instruments such as liens and uncontroversial, and
- 4) real estate recovery, especially in areas with adequate infrastructure and the big cities, where the supply of building land areas is reduced.

In 2006, the financed portion of the property was on average 53%, percentage that reached 61% in 2009. SBPE fulfilled its role in financing the stock properties launched and provide resources for the construction of new housing units in the country.

### 2.3. My House, My Life Program – PMCMV

Although the Brazilian economy presented a vigorous growth in 2007, by late 2008, the international situation has been aggravated by the intensification of the crisis. The failure of the relevant international financial institutions resulted in a significant reduction in credit, especially long term, significantly impacting the private corporate investment, notably in the construction industry.

Facing the deepening financial crisis, the Federal Government started to adopt a series of measures aiming to mitigate its impact on various sectors of national economy. A set of these actions focused on the construction industry and infrastructure. These stimulus measures are justified by the important role the sector plays throughout its production chain in the Brazilian economy. The adoption of measures to stimulate the construction industry is justified, by the weight that the industry has in the Gross Domestic Product

of Brazil and its enormous employer capacity.

Among the counter-cyclical measures adopted, the main one was the My House, My Life Program, launched by the Brazilian Government in March 2009. Based on the inputs made by PlanHab the Program aims to increase access to housing finance and infrastructure, providing more jobs and business opportunities, through the investments of R\$ 34 billion for the construction of 1 million houses.

In order to enable these results, the Government is providing subsidy for low income families, better interest rates on housing loans, and created a Guarantee Fund that covers benefits up to 36 months for families who lose their jobs or undergo a loss in income. The main objective of the program is to create a reliable economic environment to foster the development of the formal housing with government subsidies for low income families and middle class.

The process of building the program was done in conjunction with various civil society sectors, including construction companies and popular movements for housing, repeating the good results obtained previously during PAC Housing negotiations. The various sectors were received to present their proposals and also to know in advance the Program that was being built, being able to help in its development.

The investments in the Program, totaling R\$ 34 billion in subsidies, are composed of R\$ 25.5 billion coming from the Federal Budget, R\$ 7.5 billion from FGTS, and R\$ 1 billion from BNDES.

#### 2.3.1. PMCMV New Instruments

In addition to defining the structure and modalities of PMCMV, that are directly related to the production of housing, the Law 11,977 of 7 July 2009, introduce instruments that seek to solve a set of bottlenecks preventing or delaying the development of a housing policy for the lower ranges of income. The most important instruments are:

- establishment of the Housing Guarantee Fund (FGHAB)
- cheaper insurances: Death and Permanent Disability and Physical Damage to Property;
- reducing the time and notary fees;
- tax incentives for housing production for low income (reduction in the Special Taxation Rate from 5% to 1%);
- funding lines for infrastructure and modernization of the production chain;
- establishment of parameters for the use of environmentally sustainable materials;
- reduction of time for the environmental licensing, and
- regulation of a set of legal, urban, environmental and social policies measures to regularize squatter settlements and the titling of its occupants.

The FG HAB, available in housing financing cases, guarantees the benefits of refinancing in the event of unemployment or temporary suspension of payment capacity and promotes cheaper insurance in case of death, disability and injury.

The PMCMV implemented a significant reform of subsidies in the model by introducing fixed allowances and establishing income cutting lines for access to long-term financing, promoting a significant increase in individual amounts, as well as in the total volume of resources targeted for subsidies. The total amount of resources invested in subsidies is R\$ 26 billion for housing construction, \$ 2 billion to the Guarantee Fund, beyond the resources for individual and infrastructure financings.

Modality	R\$ billions
Subsidized housing, income up to R\$ 1.395,00	16,0
Subsidized and housing financing, income up to R\$2.790,00	10,0
Infrastructure Financing	5,0
Housing Guarantee Fund - FG HAB	2,0
Financing of the Production Chain	1,0
<b>Total</b>	<b>34,0</b>

The Program also promotes an innovative link between the funds from the Federal Budget and the Guarantee Fund for Employees. The major objective of housing policies in tackling the housing deficit has led to a design program that focuses resources on the care of families with incomes up to R\$ 1.395,00. It also provides incentives for families with incomes up to R\$ 2.790,00, promoting economic development and avoiding at the same time, these families to compete with products offered to the low income citizens.

### 2.3.2. PMCMV Modalities and strategies

The Program was built with different strategies for the various income groups. For families with income up to R\$ 1395.00 (or R\$ 20.000,00 per year, in the case of rural areas) the government encourages the production of housing units through a special tax regimen and the purchase of these units through grants to beneficiaries.

For families with income up to R\$ 2.790,00 (or R\$ 55,800.00 per year, for housing in rural areas) the incentive is a combination of interest rate reduction, the provision of a guarantee fund, special tax regimen and subsidies, in value inversely proportional to income.

For families with income up to R\$ 4650.00, the incentive is to reduce the cost of insurance and access to the Housing Guarantee Fund.

a) Families with income up to R\$1.395,00

- Municipalities above 50.000 inhabitants: for these municipalities, the program includes the construction or upgrading of pro-

perties by the construction industry companies, preferably in partnership with local government in the form of compensation in land, infrastructure or financial resources.

Projects are submitted by construction industry companies, with the financial agent responsible for the review, approval and contracting of the work, subject to guidelines established by the Ministry of Cities, such as minimum specification of units and maximum purchase price of housing units.

When the housing units are finished, they are distribute to the beneficiaries, selected by local government, through the application of national and local criteria. The beneficiaries accept contractual responsibility for maintenance of property and payment of monthly installments, corresponding to 10% of family income, limited to R\$ 50.00, for a period of 120 months.

The operation area includes the Federal District, the respective state capitals and metropolitan areas, the metropolitan area of Campinas/SP, Santos/SP, and cities with population over 50 thousand inhabitants. This modality focuses Federal Budget resources around R\$ 14 billion.

- Municipalities up to 50.000 people: For those smaller municipalities, the PMCMV subsidizes the production of new housing in partnership with states and municipalities, through the public offering of \$ 1 billion of assets, with financial institutions or agents of the system Housing Finance - SFH, wishing to qualify to promote the implementation of housing projects.

This modality received R\$ 1 billion from Federal Budget.

- Entities: for families who participate in non-profit organizations, the PMCMV provides resources for the production of new housing units and acquisition of housing, just like in the up to 50.000 inhabitants' modality, with the difference that the organization of demand is made by housing cooperatives or enterprises, associations and other non-profit private organizations.

In this modality, similar to what happens in the above 50.000 inhabitants' modality, the beneficiaries accept contractual responsibility for maintenance of property and payment of monthly installments, corresponding to 10% of family income, limited to R \$ 50.00 for a period of 120 months. This modality received R\$ 500 million from Federal Budget.

b) Farmers and rural workers

Modality operated with funds from the Federal Budget and FGTS, that aims to subsidize the production or acquisition of housing for families with incomes up to R\$ 1.395,00, as well as reform of property, in the case of families with income above this level. This modality received R\$ 500 million from Federal Budget.

c) Families with income up to R\$ 2.790,00

Modality operated with funds from the Federal Budget and FGTS, which aims to subsidize the purchase of new housing through housing finance operations in FGTS Programs. It can be accessed at

any Brazilian city. The resources available for this modality are R\$ 7.5 billion from FGTS and R\$ 2.5 billion from Federal Budget.

### 2.3.3. Eligibility and Beneficiaries Selection

The housing programs of the Federal Government have concentrated efforts in assisting families with income up to R\$ 1395.00. It is this income that concentrates the housing deficit, representing around 5.6 billion in units, according to 2007 data from the João Pinheiro Foundation. The strong housing demand together with a need for more grants for this income range, makes imperative to adopt eligibility criteria for selection of beneficiaries in order to prioritize the most social vulnerable families. The target groups are those who:

- a) are not a prospective buyer or owner of residential property
- b) did not benefit, at any time, from subsidies from Federal Budget or discounts granted from FGTS, for the acquisition of housing units;
- c) do not carry active mortgage assets in any location of the national territory;
- d) are not owner, transferee or lessee of any Federal Government programs.

The selection process will be run by local government (except for the entities modality), owner of registrations of demand through the demand application of national criteria established by the Ministry of Cities, after conducting public consultations, and local criteria, seeking that the result selection reflects the regional specificities. The national criteria are:

- a) families living in risk or unhealthy areas, and
- b) families with women responsible for the family unity.

The criteria for prioritization of local families, obey the following rules:

- a) in order to avoid extensive and unnecessary intra-urban displacements, local government may define the criterion of territoriality, giving priority to applicants who live or work near the area of development.
- b) the local criteria should be approved by the Local Housing Council (it might be the Management Council of FNHIS) or, in cases where there's no housing council, the criteria may be submitted for appreciation of the Council of Social Welfare.
- c) the local criteria must be disclosed in the local media.

The selected families should be registered or have their information updated in the Unified Register for Social Programs (CadÚnico). The information contained in CadÚnico will be used during the selection process for identifying all members of the beneficiary family, thus preventing that families not eligible or who do not have

the criteria for prioritization are benefited. For families benefited by the entities modality, the selection process will be held by the entity itself, respecting the rules of PMCMV, especially those regarding the insertion and updating of these families in CadÚnico.

Beyond the selection process, the program prioritizes elderly and disabled persons by requiring that at least 6% of housing units are intended for that audience. This happens through a reserve of 3% of the units for the elderly and 3% of housing units for people with disabilities.

### 2.3.4 Progress

PMCMV became an important impulse to the implementation of PlanHab, aligning the concepts and actions of the Plan, to the extent that: (i) increases government resources for housing significantly, (ii) prioritizes support for low income families (iii) proposes a differential treatment of groups of families according to income, (iv) establishes a framework for the consolidation of an integrated policy on subsidies to finance, (v) establishes a regulatory framework for regularization of occupied areas; (vi) reduces the interest rates for housing finance, (vii) integrates investment of resources sources and spheres of government, and (viii) creates incentives for the expansion of the private market for low income population.

Thus, the My House, My Life Program seamlessly integrates the development model implemented by the Government of President Lula, where the country's economic development is achieved together with income distribution and social inclusion. During 2009, 275.528 contracts of housing units were signed, representing an investment of R\$ 14.08 billion.

### 2.3.5. Quality, Sustainability and New Technologies

Land is a structural part of housing policy, which takes as principle the implementation of urban reform instruments that enable better planning and greater control of land use in order to combat speculative retention and provide access to urbanized land, allowing urban property to perform its social function.

In this sense, PMCMV requires coordination with states and municipalities, which is essential to ensure appropriate implementation of projects of social interest, in terms of urban integration, connecting to the existing road network, good accessibility and mobility, supply of equipment, services and urban infrastructure. An appropriate urban insertion includes physical connection and contiguity with the existing road network, and feasibility of water supply, sewage, electricity supply, garbage collection, good accessibility and mobility through various modes of public transportation. It also involves the proximity to basic amenities of education, health, public safety and leisure.

Another aspect considered is on the compatibility of projects with the requirements of environmental regulations. On this track, was issued the Resolution 412 of 13 May 2009 of the National Council for the Environment (CONAMA), establishing criteria and guidelines

for environmental licensing of new projects of this nature. Based on technical criteria of selection, established by environmental agencies, projects considered of little potential impact will be subject to simplified procedure to obtain a single license, including the location, installation and operation. It is therefore a further effort by the local government to provide special treatment for housing for low income population, to save time and money from entrepreneurs and to ensure environmentally sustainable settlements for the society.

Quality, sustainability and technological innovation have been implemented in PMCMV with support from the The Brazilian Program for Quality and Productivity of Habitat (PBQP-H), involving actions that improve the quality of products and services through the certification of companies through SiAC; avoiding technical non-compliance in the use of building materials with SiMaC; and stimulating production of more sustainable materials and innovative building systems with SINAT, through technical evaluation, encouraging the industrialization of construction for housing social.

The partnership with other agencies within My Home, My Life, is highlighted in major lines of action related to issues of quality, sustainability and use of new technologies:

- BNDES, in the provision of R\$ 1 billion in financial support to builders, material suppliers, components and construction systems, and the offer of \$ 5.5 billion limit pre-approved credit for purchase with the BNDES Card, aiming to increase business competitiveness by improving quality and productivity, increasing the ability of companies to meet the demands of the market in the PBQP-H activities;
- Financier of Studies and Research (FINEP), through public call for technological research projects, allocating R\$15 million to the housing area, with emphasis on technological innovation and implementation of SINAT, and especially focus on sustainability;
- Ministry of Environment, incentives for use of Solar Water Heating in the PMCMV projects to provide energy-saving, improving the quality of life for future residents.

## Progress and Challenges

The information and data presented in this publication have pointed several advances made in recent years in the Brazilian housing sector since the approval of the NHP and SNHIS: a general review of existing programs and creating new ones; expanding resources focussing the low income; the inclusion of new financial agents the expansion and consolidation of the participation of local government; the resumption of long-term planning; among others. The main results will be presented here in the following annex, in graphs and numbers, arranged by program, modality and source of resource.

However, given the complexity of the housing problem, there are still a number of challenges to be faced to confront the housing

deficit in the country:

- continue to invest in squatter settlements;
- ensure continuity and levels of investment in housing production;
- organize the public and construction productive sector capacities to increase the production of new units, meeting the demographic demand and preventing new precarious areas in cities;
- organize a system for monitoring and evaluation the housing policy/programs;
- organize a single register of housing demand;
- encourage municipalities to move forward in the implementation of land management tools necessary for the provision of housing, to ensure access to urban land;
- ensure quality, technology innovation and sustainability in housing production.

It is important to note that the actions taken so far and the strategies under PlanHab for the coming years are certainly incremental processes. However, especially given the complexity surrounding the issue of housing in the country, it is expected that, in accordance with the progress of actions and over time, the actions are continually assessed, reviewed and renegotiated for future steps.

With the actions already undertaken, if resources flow according to the levels already achieved, and if the urban, institutional and productive conditions changes due to the PlanHab scenarios, even in the medium-term future it can be expected a mass production of housing that will meet the new requirements, eliminating the housing deficit and beginning to glimpse the horizon when every Brazilian citizen will have access to decent housing.

## Footnotes

<sup>1</sup>In the National Housing System, the social control agent is the Council of Cities (and the Housing Technical Committee), and in the National Social Housing System, the Management Council of the National Social Housing Fund is the agent control.

<sup>2</sup>Since 2007 the Federal Government has expanded its structure to manage the National Housing Policy through public tender, hiring technical staff of engineers, architects, social workers, environmental specialists, tripling the list of servers and making possible a better management of their programs.

<sup>3</sup>From 1999 to 2005, 119 municipalities received resources from HBB and in 2005, no more projects were accepted in the Program. Until 2002, investments in the Program reached about R\$ 62 million, and only in 2003, R\$ 120 million were invested.

<sup>4</sup>R\$ 1 = USD\$ 1,80 (March 2010).

<sup>5</sup>From January 2003 to December 2009, 75% of the benefited families were in the range of up to five minimum wages.

<sup>6</sup>Studies already completed originated print publications and they are also available for download from the website of the Ministry of Cities, “Déficit Habitacional no Brasil” (FJP / IEC: 2000, 2005, 2006, 2007, 2008); “Demanda Futura por Moradia no Brasil 2003-2023: uma abordagem demográfica” (CEDEPLAR/UFMG, 2009) “Assentamentos Precários no Brasil Urbano”; e “Capacidades Administrativas, Déficit e Efetividade” (CEM/CEBRAP, 2007); “Como delimitar e regulamentar ZEIS de vazios urbanos” (ANCONA, A. L., 2009).

<sup>7</sup>The two specific questions added in the 2007 PNAD/ IBGE questionnaire to qualify the information about family cohabitation - on the intention to have a new home and the reason for cohabitation – allowed to identify and separate (1) the families that should be in fact considered in the housing deficit; from those (2) families where the cohabitation could be considered optional or required for reasons other than the housing shortage. According to the PNAD 2007, 62.5% of cohabiting families reported that they intended to form a new home, which corresponds to the families included in the housing deficit.

<sup>8</sup>Including private investment – CAIXA's savings and loans investments (SBPE)- not including SBPE private banks.

<sup>9</sup>Baixada Santista, Belém, Belo Horizonte, Campinas, Curitiba, Fortaleza, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro, Salvador, São Paulo e, RIDE Distrito Federal e Entorno.

## Annex: Programs and Developed Actions Description

### PROGRAMS FROM NATIONAL FUND OF SOCIAL INTEREST HOUSING

#### Description

Programs funded by the National Social Housing Fund - FNHIS are:

- Upgrading and Integration of Squatter Settlements (UAP): aims to support states, Federal District and municipalities in the interventions necessary to regularize land ownership, security, health and habitability of population living in inadequate housing area or at risk, aiming the permanence or relocation, through the implementation of integrated housing, environmental sanitation and social inclusion works.
- Social Interest Housing (HIS): aims to support states, Federal District and municipalities in the population's access to low income housing, regular and endowed with public services in urban or rural areas, alleviating social inequalities and contributing to the urban occupation planning. The action will be implemented through the procedures: production or acquisition of housing units, production or acquisition of plots, and rehabilitation of buildings.

The HIS program also includes 3 actions: 2 to institutional development and the other for non-profit entities.

- Local Social Housing Plans (PLHIS): aims to enable finance resources to states, municipalities and the Federal District for the formulation or revision of the Local Social Housing Plan, an instrument for the formulation and implementation of local housing policies to ensure access to decent housing.
- Technical Assistance (AT): aims to transfer resources to states, Federal District, municipalities and non-profit private organizations to provide technical assistance services seeking to meet the high proportion of production of housing that occurs in the informal market, without any technical support or minimum standards of quality, productivity and safety.
- Housing Social Production (PSM): aims to support non-profit private entities, tied to the housing sector, in development of integrated and combined actions that result in access to decent housing, located in urban or rural areas, focused at low income families.

#### Developed Acations

##### FNHIS INVESTMENTS 2006 TO 2009 (R\$ BILLIONS)

Modality	Contracts	% of contracts	Federal Repass	Counterpart	Investment	% of investment
Slum Upgrading	616	14%	3.19	0.73	3.92	73%
Housing Provision	1.581	36%	1.10	0.22	1.33	25%
Institutional Development	2.219	50%	0.10	0.12	0.11	2%
<b>Total</b>	<b>4.416</b>	<b>100%</b>	<b>4.40</b>	<b>0.97</b>	<b>5.37</b>	<b>100%</b>

## PAC HOUSING

### Description

PAC Housing is a 4 years project (2007 to 2010) composed by 5 programs operated by FNHIS and 2 financing to the public sector programs, besides the Slum Upgrading Investment Priority Projects (PPI) which goal is: the implementation of actions necessary to regularization, safety, health and habitability of population living in inadequate housing area aiming the permanence or relocation, through the implementation of integrated housing, environmental sanitation and social inclusion works.

### Developed Actions

By 2009 the PAC accounts for 3.893 contracts, totaling an investment of R\$ 16.5 billion that will benefit, with housing provision and slum upgrading, more than 1.2 million families. Of these total, 172 are Slum Upgrading PPI, totaling R\$ 8.7 billion, benefiting 590 thousand families.

### PAC HOUSING INVESTMENTS (R\$ BILLIONS)

Modality	Contracts	% of contracts	Federal Repass	Counterpart	Investment	% of investment
Slum Upgrading	595	15%	11.36	3.04	14.41	87%
Housing Provision	1.079	28%	1.68	0.29	1.98	12%
Institutional Development	2.219	57%	0.10	0.12	0.11	1%
<b>Total</b>	<b>3.893</b>	<b>100%</b>	<b>13.15</b>	<b>3.36</b>	<b>16.51</b>	<b>100%</b>

## PROGRAM MY HOUSE, MY LIFE

### Description

Created in March 25, 2009, the Program aims to create incentive skills to the production and acquisition of new housing units for the families with monthly income up to 10 minimum wages, which live in any Brazilian cities.

The program foresees an investment of R\$ 34 billion, of which R\$ 28 billion for housing production, R\$ 5 billion for infrastructure funding and R\$ 1 billion for financing the production chain.

### Developed Actions

About hiring, contracts were signed for 275.528 housing units, representing an investment of R\$ 14.08 billion. Of these contracted units, 217.906 are for contracts with companies in the construction industry and 57.622 units were hired directly with the beneficiary families.

### HOUSING UNITIES HIRED IN MY HOUSE, MY LIFE PROGRAM IN 2009 (SM = MINIMUM WAGE) [page 70]

The goal of building 1 million housing units has been established in accordance with the housing deficit in the Brazilian states and until March 2010, the states of Acre, Mato Grosso and Bahia have

already achieved the goal established in efforts to attend up to 3 minimum wages.

## PUBLIC SECTOR HOUSING FINANCING PROGRAMS

### Description

Public Sector Housing Financing aims 2 programs:

- Integrated Multi-Sectoral Program (PMI): FAT resources operated by BNDES, it provides access to urban infrastructure, adequate housing and basic public services for the population in situation of social vulnerability and families monthly income up to 3 minimum wages through the financing of investment projects and integrated slum upgrading projects.
- Housing Assistance Program through Government (Pro-Housing): FGTS resources operated by CAIXA, aims to offer access to adequate housing to the population in situation of social vulnerability and low family income, through funding to states, municipalities, Federal District agencies or their authorities directly or indirectly. Operates through the following ways:
  - Slum Upgrading;
  - Production and acquisition of housing; and
  - Institutional development.

### Developed Actions

In 2009, they are still on 54 contracts totaling approximately R\$ 4 billion, benefiting over than 480 thousand families, most of them at urban squatter settlements (over 430 thousand).

### FINANCING HIRING PER YEAR – R\$ MILLIONS IN LOANS [page 71]

## RESIDENTIAL LEASING PROGRAM – PAR

### Description

PAR aims to provide housing for families, whose monthly income does not exceed R \$ 2,000.00, reaching R\$ 2,800.00 in the case of military assistance to armed forces and public safety professionals. In the cities of Rio de Janeiro and Sao Paulo that limit is R\$ 2,200.00. Its area of expertise includes the state capital cities, metropolitan regions, integrated economic development (RIDEs) and municipalities with urban population greater than one hundred thousand inhabitants.

The housing units produced are aimed at individuals in the form of residential lease with option to buy. Besides the production of housing units, the program also allows to reform or renovation of buildings, whether or not in programs of urban redevelopment, or rehabilitation of historic sites.

The program source is the Residential Lease Fund (FAR), created with the use of budgetary resources, obtained through loans from

FGTS and subsidy resources from funds in extinction.

PAR guidelines encourages the supply of housing units and improving of the existing buildings stock, promoting improved quality of life of the beneficiaries, the intervention in areas subject to Master Plans, the direct and indirect creation of new jobs, the use public buildings in social housing areas of interest and assistance for elderly and physically disabled.

#### **Developed Actions**

Since 2003, PAR executed 1.054 projects, totaling \$ 5.4 billion in resources and providing 184.626 housing units.

#### **PAR HIRING FROM 2003 TO 2009 - PER REGION, IN R\$ MILLIONS [page 72]**

### **SOLIDARY CREDIT PROGRAM**

#### **Description**

The Solidary Credit Program aims to housing finance to low income families organized into associations, cooperatives, unions or civil society organizations, benefiting families organized in association with monthly income up to R\$ 1125.00. They may also participate families with gross income between R\$ 1125,01 and R\$ 1900,00, in specified cases designated by the Program rules.

It can be financed: land acquisition and construction; construction in own land; construction in land of others; conclusion, extension or reform of housing units; purchase of housing units; and acquisition of property for urban renewal with residential purposes. The Social Development Fund (SDF) is the source of the program resources.

#### **Developed Actions**

Since its creation in 2005, the program invested a total of R\$ 362 million, assisting 19.000 families. About 30.0000 jobs were generated. The program stopped operating in 2009 with the creation of the My House, My Life Entities Modality.

#### **SOLIDARY CREDIT HIRING FROM 2005 TO 2009 - PER REGION, IN R\$ MILLIONS [page 73]**

### **SUBSIDY HOUSING PROGRAM - PSH**

#### **Description**

PSH aims to offer access to adequate housing for citizens with low income (monthly income up to R\$ 1.245,00) through grants. The grants are given when the citizen signs the contract for funding with the financial institutions authorized to operate the Program. Citizens are benefited in groups organized by states, municipalities or Federal District, and exceptionally in rural areas, non-profit private entities presents proposals to financial institutions and financial agents of the SFH.

The program provides resources directly to the conclusion of the price of the residential units, varying according to the location of the property. It is operated with funds from Federal Budget and is further complemented with the counterpart contribution from states and municipalities, in the form of subsidies offered to complement the Program.

#### **Developed Actions**

Since 2003 the program held 284.340 contracts, totaling R\$ 1.7 billion.

#### **PSH HIRED RESOURCES FROM 2003 TO 2009, IN R\$ MILLIONS [page 74]**

### **PROGRAMS FUNDED BY FGTS**

#### **Description**

- Individual Credit Letter: aims to provide financing to individuals for the purchase, construction, conclusion, extension, rebuilding, housing improvement, acquisition of basket of building materials and acquisition of urban plots.
- Associative Credit Letter: aims to provide financing to individuals, associated in groups made up of condominiums, unions, cooperatives, associations, housing companies or companies in the construction industry. It allows the production of urbanized plots, the construction of housing units and urban rehabilitation.

#### **Developed Actions**

From 2003 to 2009 the program benefited about 2.6 million families, totaling R\$ 59.2 billion. With these features approximately 3.2 million jobs were generated.

#### **FGTS INVESTMENTS FROM 2003 TO 2009 (R\$ BILLIONS) [page 75 - according to the legend order: subsidy and financing]**



## Equipe da Secretaria Nacional de Habitação (2003 - 2010)

ADILON SIRIO SILVA MOREIRA, ADRIANA BARBOSA DANTAS, ADRIANA DE SOUSA RÉGIS, ALBERTO CANAVARRO MOREIRA DOS SANTOS, ALESSANDRA CRISTINA DOS SANTOS, ALESSANDRA D'AVILA VIEIRA, ALESSANDRA PATRICIA RAFAEL DE AZEVEDO, ALEXANDRE DE SOUSA FONTENELLE, ALINE FIGUEIREDO DE ALBUQUERQUE, AMBROSINO DE SERPA COUTINHO, ANA FLAVIA COUTO PESSOA DE MELLO, ANDERSON GOMES RESENDE, ANDRÉ PEIXOTO SAN MARTIN, ANDRÉA DOS SANTOS MOITINHO, ANDRÉA RAMY MANSUR, ANGÉLIA AMÉLIA SOARES FADDOUL, ANGELINA DAHER BORGES, ANTONIO CÉSAR RAMOS DOS SANTOS, ANTONIO PEREIRA DE MELO, ANTONIO RAFAEL LEITE SILVA, ANTONIO VLADIMIR MOURA LIMA, ARI MARTINS ALVES FILHO, ARNOR SILVA MACHADO FILHO, BENEDITA ALVES COSTA, BREINER SILVESTRE ALVES FRANCO, BRUNA BARRETO BASTOS, BRUNA PAPAIZ GATTI, BRUNO CANTARELLA DE ALMEIDA, CAIO CICERO MADRID MAGALHÃES, CAIO MANOEL DE OLIVEIRA FABIANO, CAMILA PINHEIRO SILVA, CAMILA RODRIGUES SILVA, CARLA FABRA GARCIA, CARLA FERNANDA SILVA, CARLOS DOS SANTOS LIMA, CARLOS EDUARDO GOMES SOUZA, CÁSSIA APARECIDA VIANA, CELMA CASADO SILVA, CHRISTIANE CABRAL CASTRO, CID BLANCO JUNIOR, CLARISSA FIGUEIREDO SAMPAIO FREITAS, CLAUDIA LUCIA SOARES DE OLIVEIRA, CLEBER LAGO DO VALLE MELLO FILHO, CLEIR FERRAZ FREIRE, CLEVERSON GOMES CARDOSO, CONCEIÇÃO DE MARIA LOPES FREITAS, CONSUELO FRANCO MARRA, CRISTIANE SIGGEE BENEDETTO, CRISTIANO PAULO SOARES PINTO, DANIEL VITAL NOLASCO, DENISE ESTELA REZENDE OLIVEIRA, EDENIA ALVES DE ATAIDE, EDIMILSON SILVA VASCONCELOS, EDSON GUIMARÃES PASSOS, EDUARDO DE OLIVEIRA DANTAS, ELANE FONSECA DE OLIVEIRA DADA, ELAYNE CRISTINA RAMALHO DE SOUSA, ELECILDA LIMA FRANCO, ELIANE HIRAI, ELIZETH GOMES DE LIMA, ELZIRA MARQUES LEÃO, EMILIA CORREIA LIMA, ENEIDA CARDOSO DE BRITTO CORREA, ENIO TANIGUTI, EUGÊNIO FIGUEIREDO DE ALBUQUERQUE, EVELLIN D'AVILLA, FABIANA PINHEIRO BARBOSA, FABIANO MEIRELIS BELÉM, FÁBIO GONDIM SADECK, FÁBIO HIROYUKI TANNO, FAUSTINO SANCHES JUNIOR, FELIPPE RAFAEL DAYRELL LADEIRA, FELIX ROBERTO PEREZ SOARES, FERNANDA REGINA PEREIRA DUARTE, FERNANDA SCALZAVARA, FERNANDO LUIZ CARVALHO DANTAS, FLAVIA GOMES DA SILVA, FLAVIA RIBEIRO CAVALCANTI, FLAVIO BAZZANO FRANCO, FLÁVIO HENRIQUE GHILARDI, FRANCISCO OLIVIER BARBOSA FRANCO, FRANCISCO VALDIZAR DA COSTA FERREIRA, GABRIELA CAIXETA LINS, GABRIELA PEREIRA ALBUQUERQUE, GERALDO FREIRE GARCIA, GESSE RAMALHO DOS SANTOS, GIORDANO BRUNO ZANI, GIOVANNI SANSEVERO, GUSTAVO ASSUMPCAO RIBEIRO, HELGA KELLE PEDREIRA OLIVEIRA, HELIANE FURTADO LIMA, HELIO ALVES DA PAZ, HELIO JOSÉ DE FREITAS, HENRIQUE OTTO COELHO, HERMANN DUARTE CASTELO BRANCO DINIZ, HEVERTON DA ROZA VIERO, HUGO LEANDRO GOMES GONÇALVES, INÊS DA SILVA MAGALHAES, INÊS GOUVEA VIANA BORGES, IRENEO CECILIANO VOFFILY BEZERRA, IRIS MARQUES GOUVEIA, JAIME DE ANDRADE SILVA ARAUJO, JAIR GARCIA, JANARA CRISTINA DA SILVA, JAQUELINE MALTA DE CASTRO, JENNER DE ASSIS MOREIRA, JOANA D'ARC D'AVILA GUIDA CALERO, JOEL HERBERT PRADO TAPIA, JOERICA COSTA SANTOS, JORGE FONTES HEREDA, JOSÉ ALBERTO NAVES COCOTA JUNIOR, JOSÉ DE ARAUJO SILVA, JOSÉ GONÇALVES MOREIRA NETO, JOSÉ GUSTAVO BARBOSA VILLAÇA, JOSÉ LUIS DUARTE SILVA SERZEDELO DE ALMEIDA, JOSÉ SÉRGIO DOS PASSOS DE OLIVEIRA, JULIA LINS BITTENCOURT, JULIANA GOMES PONTES, JÚLIO CÉSAR BUANI DOS SANTOS, JUNIA MARIA BARROSO SANTA ROSA, JURANDI MENDONÇA DE NOVAIS, KARINA FLEURY CURADO SIMAS CAVALCANTI, KARLA SOUZA ABDEL HAMID, KATIA DE OLIVEIRA, KELLY CRISTINA DA SILVA, KEYLA ARAUJO BOAVENTURA, KLEYD JUNQUEIRA TABOADA, LAILA NAZEM MOURAD, LEANDRO EUSTÁQUIO DE MATOS MONTEIRO, LEANDRO LOMBARDI, LEONARDO DA COSTA VAL, LI CHONG LEE BACELAR DE CASTRO, LIDIA KARLA SOUZA, LILIAN GOMES DE OLIVEIRA, LIMBER OCAMPO, LUCIANA ELISABETH WACLAWOVSKY, LUCIANO RICARDO AZEVEDO RODA, LUCILEIDE SILVA CÉZAR BARBOSA, LUDMILA AZALIM RODRIGUES DA COSTA, LUIS CARLOS DE OLIVEIRA TAQUES, LUIZ AUGUSTO DOS SANTOS, MANUEL FERREIRA FILHO, MARA SOUTO MARQUES, MARCELO LOPES BARATA, MARCIO BATISTA FERREIRA MARTINS, MARCO ANTONIO HERNANDES PESSOA DE ALMEIDA, MARCOS ANTONIO NATAL GOMES, MARCOS AURELIO MORAIS VASCONCELOS, MARCOS CHAGAS GOMES, MARCOS FURIATI, MARCOS SILVA MONTEIRO, MARIA ALICE BUENO ACCORSI, MARIA ANGELA CAVALCANTE OLIVEIRA, MARIA DE JESUS CABRAL DE OLIVEIRA, MARIA DO CARMO AVESANI, MARIA ESTER LEMOS DE ANDRADE, MARIA LUCIA COELHO VANDERLEY, MARIA NATERCIA NEGROMONTE VASCONCELOS, MARIA SALETTE DE CARVALHO WEBER, MARIA SUELI RAIOL ALENCAR, MARINA AMORIM CAVALCANTI DE OLIVEIRA, MARTA GARSKE, MARTINHO HONORIO PAIVA, MIGUEL LODI CARVALHO, MIRNA LUCIA DE ALMEIDA CORREA, MIRNA QUINDERÉ BELMINO CHAVES, MOZART MORAIS FILHO, NAYA NEVES DE MIRANDA, NELSON TEIXEIRA DA SILVA, NEYLA NEY TEIXEIRA MACHADO, NUTIELLE SILVA SPINDOLA, PATRICIA BORGES DA MATA, PATRICIA CABRAL DE ARRUDA, PATRICIA LUSTOSA BRITO, PAULA MEDEIROS RODOLPHO, PAULO AUGUSTO REGO, PAULO CÉSAR GUEDES, PRISCILA BITTENCOURT MAIA, RAFAEL ALVES AMORIM, RAFAEL RUBIN MAGRO, RAIMUNDO GONZAGA DE MOURA DOS SANTOS, RAPHAEL DE SOUSA BRANDÃO, RAQUEL CAMPOS CORDEIRO, RENATA DA ROCHA GONÇALVES, RICARDO FIUZA LIMA, RICARDO MACHADO MIRANDA FILHO, ROBERTA FERNANDES MOREIRA, ROBERTA MACHADO TEIXEIRA CORBETT, ROBERTA PEREIRA DA SILVA, ROBERTO SAMPAIO PEDREIRA, RODRIGO DALVI SANTANA, RODRIGO FAVERO CLEMENTE, RODRIGO MACHADO MALASPINA, RODRIGO MILAN ESTEVES, RODRIGO MORAIS LIMA DELGADO, ROGÉRIO DA VEIGA, ROSANILDE FERNANDES LIRA, RUI PIRES DA SILVA, SANDRA NEVES DE ANDRADE, SANDRO ELI MALCHER DE ALENCAR, SELENA ZAMPRONHA MORAES, SIDNEY VIEIRA CARVALHO, SILVANA TAMIÁZI, SILVIO BALDUINO RIBEIRO, SILVIO SILVA BROXADO, SINARA NEVES FERREIRA, STEPHANE LOUIS GEORGES QUEBAUD, STEFANE GONÇALVES E SOARES DA SILVA, TATIANE LEONEL SILVARES RESENDE, TAUANA ALMEIDA SIQUEIRA, THIAGO MACHADO MARTINS, TITO LIVIO PEREIRA QUEIROZ E SILVA, VADSON CLAUDIO DE MACEDO LEMOS, VALDENIRA APARECIDA LAMEIRAS, VALDICK ARAUJO DOS SANTOS, WALDIVINO JOÃO PEREIRA JUNIOR, WENDERSON DOUGLAS MARTINS SILVA, YARA YAMAGUCHI DE PAIVA, YURI HOLANDA CRUZ, ZENAIDE GONCALVES DA SILVA.



Pavão Pavãozinho - Rio de Janeiro - RJ





Secretaria Nacional  
de Habitação

Ministério  
das Cidades

