

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO  
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO,  
CONTABILIDADE E ATUÁRIA  
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA

[Ana Paula Bastos Vilar Garcia](#)

Política Habitacional: evidências e recomendações para o Brasil

São Paulo  
2022

[Ana Paula Bastos Vilar Garcia](#)

## Política Habitacional: evidências e recomendações para o Brasil

Monografia apresentada à  
Faculdade de Economia,  
Administração, Contabilidade e  
Atuária da Universidade de São  
Paulo para obtenção do título de  
Bacharel em Economia.

Orientador: Prof. Dr. André  
Chagas

RESUMO

Prover habitação adequada e acessível a todos ainda é um dos principais desafios globais. Em busca de conceder acesso à moradia digna às populações de baixa renda, governos em todo mundo desenvolvem políticas habitacionais, muitas vezes com investimentos bilionários. Apesar de sua frequência e relevância, os trabalhos que investigam seus impactos desse tipo de política são ainda escassos, especialmente quando aplicados a países subdesenvolvidos. Por meio de uma revisão bibliográfica crítica, esse trabalho buscou sintetizar as principais evidências dos efeitos de programas habitacionais, e, a partir disso, identificar recomendação para ideação e implementação de política habitacional para promoção e acesso à moradia no Brasil. Os resultados apontam a necessidade de explorar mecanismos ligados ao aluguel social e a revitalização do parque imobiliário já existente, além de alterações nos programas já existentes que impeçam o isolamento geográfico e social dos beneficiários.

Palavras-chave: Política Habitacional. Moradia.

#### ABSTRACT

*Providing adequate and affordable housing for all is still one of the main global challenges. Governments around the world develop housing policies seeking to grant access to decent housing to low-income populations, often with billions in investments. Despite its frequency and relevance, there are still few studies that investigate the impacts of this type of policy, especially when applied to underdeveloped countries. Through a critical bibliographic review, this work sought to synthesize the main evidence of the effects of housing programs, and, based on that, to identify recommendations for the implementation of policy to promote access to housing in Brazil. The results point to the need to explore social rent and revitalization of the existing housing stock, in addition to changes in existing programs that prevent the geographical and social isolation of beneficiaries.*

*Key-words: Housing. Public Policy.*

## Agradecimentos

Aos meus pais que em toda minha vida me apoiaram e incentivaram mesmo nos projetos mais incertos. Se tenho rodinhas nos pés, é porque vocês me deram.

Ao meu irmão, meu professor e economista favorito, que tanto me ensinou e apoiou desde que cheguei ao mundo.

A Marcela, aos meus avós, tios, e primos, que nunca titubeiam quando falam do meu potencial, mesmo nem eu mesma confiando tanto assim em mim.

A USP, a FEA, ao Departamento de Economia e em especial, aos professores Laura Valladão, Paula Pereda, Alexandre Saes e André Chagas, mestres e inspirações que levarei para vida toda.

Ao Centro Acadêmico Visconde de Cairu, ao DCE Livre da USP e ao Movimento Estudantil, escolas de política e cidadania que foram a minha casa nos anos de Universidade. A toda a gestão Caravana do CAVC, pelo melhor ano da minha vida. A Beatrice, Julia, Lígia, Rodrigo, Matias, Daniel, Giulia, Duda e outros tantos. Que bom que temos uma vida toda de luta pela frente.

Aos companheiros do Desajuste, que diariamente me renovam o brilho nos olhos quando falamos sobre o potencial transformador da Economia como profissão e ciência.

A Ana, Rafa, Vinícius, Matheus, Victor, Kamila, Marcelo, João, Fernanda, Gabriel, que viveram comigo a experiência única de ser a turma de 2017 da FEA USP.

## Capítulos

<b>Introdução</b>	<b>6</b>
<b>Metodologia</b>	<b>8</b>
<b>Características do mercado imobiliário</b>	<b>9</b>
<b>Definições de moradia</b>	<b>9</b>
Definições de déficit habitacional	10
Definições e características do mercado imobiliário	11
Política pública para acesso a moradia	12
<b>Evidências Empíricas</b>	<b>17</b>
Lacunas na literatura	20
Histórico da Política Habitacional no Brasil	22
<b>Conclusões e Recomendações</b>	<b>27</b>

## 1. Introdução

Prover habitação adequada e acessível a todos ainda é um dos principais desafios globais. Graças à intensificação do processo de urbanização, em 2009, a população urbana mundial ultrapassou a rural pela primeira vez na história da humanidade. Espera-se que em 2050, 6.7 bilhões de pessoas, equivalente a 70% da população mundial, viverão em cidades. Esse cenário leva ao descompasso da oferta e demanda por moradia, o que, por sua vez, eleva preços de construção e aluguel.

Atualmente, uma em cada três famílias de baixa renda que vivem de aluguel em países da OCDE gastam mais de 40% de sua renda com moradia. (MONROY, 2020). Nos países em desenvolvimento, o cenário é mais grave. Uma em cada três famílias na América Latina vive em habitação inadequada: 5 milhões dependem de outra família para moradia, três milhões vivem em casas com necessidades estruturais de reparo e outras 34 milhões não possuem acesso à água, esgoto, piso adequado ou em suficiente espaço (BOUILLON, 2012).

No Brasil, a Fundação João Pinheiro calcula o déficit habitacional desde 1995. Considera-se o déficit em quatro dimensões: domicílios precários (como barracas e materiais inadequados); coabitação (famílias que dividem um mesmo domicílio); ônus excessivo com aluguel (aluguel superior a 30% da renda domiciliar); e adensamento excessivo (mais de três pessoas por quarto). Em 2019, 1,5 milhões de brasileiros viviam em habitações precárias, 1,3 milhões em coabitação e 3 milhões em situação de ônus excessivo com aluguel. A população em situação de déficit está concentrada na faixa de até 3 salários-mínimos (87,2% no Brasil). Essas famílias são, em sua maioria, chefiadas por mulheres. (FJP, 2021)

Dada a urgência dessa problemática, governos em todo mundo desenvolvem programas que buscam prover moradia às populações de baixa renda. Embora haja outras modalidades e desenhos institucionais, como aluguel social e revitalização do parque imobiliário já existente, há predileção dos governos por programas de provisão de moradia em larga escala, como é o caso do *Minha Casa Minha Vida*. O triunfo desse tipo de política é justamente a capacidade de atingir um grande número de beneficiários. Entretanto, se esses programas conseguem garantir padrões mínimos de qualidade estrutural das unidades habitacionais, eles pecam quanto a questões urbanísticas. Movidos pela busca por terrenos mais baratos, complexos habitacionais são implementados distantes dos centros urbanos, isolando os beneficiários de suas redes de apoio, do acesso ao transporte, emprego e lazer.

Mesmo assim, embora a política habitacional seja relativamente frequente em países com capacidades mínimas de investimento, os trabalhos que investigam seus impactos são ainda escassos, especialmente quando aplicados a países subdesenvolvidos.

De modo a organizar essa literatura, o tema desta monografia é sintetizar as principais evidências dos efeitos de programas habitacionais, e, a partir disso, identificar recomendação para ideação e implementação de política habitacional para promoção e acesso à moradia no Brasil.

Dessa forma, o texto é dividido nas seguintes seções, além desta introdução: no capítulo seguinte, são identificadas características microeconômicas da moradia como bem econômico e do funcionamento do mercado imobiliário de modo a justificar a atuação do Estado na questão habitacional; no capítulo 3, são levantadas as principais evidências empíricas de efeitos da política de moradia; no capítulo 4, é feito um breve histórico da política habitacional no Brasil; o trabalho se encerra no capítulo 5, no qual os resultados são esquematizados e recomendações para implementação de programas habitacionais no Brasil são identificadas.

### 1.1. Metodologia

De acordo com Gerhardt e Silveira (2009) a metodologia se interessa pela validade do referencial escolhido para chegar aos resultados da pesquisa, de modo a descrever os procedimentos e identificar a escolha teórica do autor para desenvolver o objeto de estudo.

Adotou-se como estratégia metodológica a revisão bibliográfica. A revisão bibliográfica é a análise crítica e meticulosa do material já publicado em uma determinada área da ciência (TRENTINI e PAIM, 1999). Trata-se de uma pesquisa documental, realizada a partir de documentos, considerados cientificamente autênticos, sendo esses contemporâneos ou retrospectivos.

Para tal, inicialmente, foram acessados os artigos e publicações de recomendação de política habitacional e análise de programas existentes produzidas por órgãos internacionais de incentivo ao desenvolvimento como a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), Organização das Nações Unidas (ONU), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), e Banco Mundial. O objetivo era delimitar uma seleção de trabalhos mais frequentemente citados pela literatura especializada.

A partir das citações e referências mencionadas nesses trabalhos, passou-se a um levantamento de artigos acadêmicos nos bancos de dados Scielo (Scientific Eletronic Library OnLine), EconPapers e Google Scholar. Os critérios utilizados para seleção dos artigos foram o número de citações e a data de publicação.

Dividiu-se os artigos estudados em três diferentes categorias: análise empírica, análise descritiva e publicações de recomendação de *policy*. Por sua vez, cada artigo foi categorizado pelos seus principais resultados e principais pontos de recomendação.

Após esse levantamento, foi feita uma análise crítica e sintética dos principais resultados e recomendações.



## 1. Características do mercado imobiliário

### 1.1. Definições de moradia

King et al 2017 define moradia (*housing*) como “a combinação de um abrigo físico (por vezes chamado de unidade habitacional), infraestrutura e, idealmente, espaços públicos e vizinhança que oferecem amenidades adicionais”.

O Centro das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos / HABITAT define moradia adequada como:

*“Moradia adequada é mais do que um teto sobre a cabeça. Também significa privacidade adequada; espaço adequado; acessibilidade física; segurança adequada; segurança da posse; estabilidade estrutural e durabilidade; iluminação, aquecimento e ventilação adequados; infraestrutura básica adequada, como equipamentos de água, esgoto e coleta de lixo; qualidade ambiental e fatores relacionados à saúde apropriados; bem como localização adequada e acessível ao trabalho e outros equipamentos básicos: tudo isso deve estar disponível a custos acessíveis. A adequação deve ser determinada conjuntamente com a população em questão, tendo em mente a perspectiva para o desenvolvimento gradual” (Agenda Habitat, parágrafo 60, tradução livre).*

Aaron (1972) distingue a “unidade habitacional” — uma construção ou abrigo no qual pessoas fixam residência e o “serviço de moradia”, generalização do bem intangível que agrega a unidade habitacional e uma série de serviços e infraestruturas necessários para a efetiva habitabilidade (acesso a água, eletricidade, gás e padrões mínimos de urbanismo). Em outras palavras:

A moradia é um dos exemplos clássicos de bens hedônicos: cada um de seus atributos físicos possuem valor separadamente, mas o único valor observado é o valor da composição de todos os seus atributos, não sendo possível consumi-los separadamente. (PACHECO, 2019, página 37)

Moradia, como bem econômico, possui particularidades que a distinguem de qualquer outro item:

- Sua produção é custosa, demorada e altamente regulada, impactando a velocidade da renovação de oferta;
- Trata-se de um investimento - é a principal forma de reserva de valor usada no mundo (PIEDEDE MORAIS, 2009) -, mas que também é um bem consumido;

- Pode ser convertido em outros usos (como espaço para indústrias e serviços);
- Está sujeito a grandes custos de busca e transação;
- É um item de alta durabilidade, de modo que políticas habitacionais passadas influenciam consideravelmente o mercado atual (MONROY, 2020).

## 1.2. Definições de déficit habitacional

A Fundação João Pinheiro (FJP) é responsável pela principal definição e cálculo do déficit habitacional adotado no Brasil. Definir o que é a falta de moradia adequada é por si só um desafio, uma vez que pressupõe uma série de características e diferenciações socioeconômicas, regionais e culturais por vezes individualizadas que definem a necessidade de uma família em determinado espaço e tempo. Dessa forma, o déficit é medido em número de famílias:

*Sem condições de habitação devido à precariedade das construções ou em virtude de terem sofrido desgaste da estrutura física, devendo ser repostos (domicílios rústicos e improvisados) ou a pressão para o incremento do estoque devido à coabitação familiar."(FJP, 1995, pp. 12)*

Ou seja, o déficit engloba famílias sem moradia ou que habitam moradias inadequadas. A FJP o segmenta em quatro componentes:

O primeiro componente é o mais sensível e engloba habitações precárias como as improvisadas (como barracos e tapumes) e casas construídas sem parede de alvenaria ou madeira.

O segundo componente é a coabitação familiar, que ocorre quando famílias vivem em cômodos e cortiços, ou convivem juntas em um mesmo ambiente no qual não dispõem de liberdade e privacidade e o fazem contra vontade própria, ou seja, desejam viver em uma habitação própria.

Soma-se o terceiro componente do déficit, o ônus excessivo do custo do aluguel urbano, que considera o limite de 30% dos rendimentos da família com gasto de aluguel. Escolheu-se esse limite por ser o mesmo usado pela Caixa Econômica Federal para o máximo tolerado de gasto direto com habitação para financiamento residencial. O indicador também desconsidera famílias de classe média que recebem mais de três salários mínimos.

Por fim, o quarto componente do déficit habitacional é o adensamento excessivo de moradores em imóveis alugados, que engloba os domicílios alugados que possuem mais de três moradores por dormitório.

Vale destacar que a FJP também divulga estimativas de inadequação domiciliar -- imóveis que não são dotados de parâmetros mínimos de infraestrutura: acesso a energia elétrica, abastecimento de água, esgoto e coleta de lixo em regiões metropolitanas. Esses números não incluem habitações que são incluídas no déficit habitacional. Entende-se que o déficit habitacional requer a criação de novas moradias -- ele pode ser entendido como a demanda retida por habitação -- enquanto a inadequação domiciliar pode ser solucionada com o acesso à infraestrutura.

### 1.3. Definições e características do mercado imobiliário

O mercado de moradia é também segmentado, composto por uma seleção de sub-mercados. A mais comum divisão é entre o mercado de aluguel e de compra de unidades habitacionais, que por sua vez são divididos entre o mercado a preços reais e o subsidiado. Há também o mercado de apartamentos e unidades multi-familiares, e de casas compactas, unifamiliares. Particularmente relevante nos países em desenvolvimento, o mercado por moradia também é dividido entre formal e informal, o último composto por modalidades de habitação irregular como ocupações, favelas e abrigos de rua (MONROY et al 2020). Englund (2016) aponta, entretanto, que essas dicotomias são apenas simplificações: a escolha por moradia pode ser, também, entendida como um *continuum* de direitos de propriedade sobre terra.

Do ponto de vista microeconômico, a demanda por moradia está intrinsecamente ligada à demanda por localização e comodidades relacionadas ao seu local, bairro e vizinhança. Ao escolher sua habitação, um consumidor na verdade escolhe uma cesta de bens que incluem não apenas o serviço de moradia, mas uma série de amenidades relacionadas à localização geográfica de uma unidade habitacional.

Do ponto de vista macroeconômico, fatores demográficos como a taxa de urbanização, taxa de formação de novas famílias, idade média e condições macroeconômicas como a oferta de crédito imobiliário e política tributária influenciam o comportamento da demanda. Já a oferta é, entre outros fatores, balizada pela disponibilidade de terras, pelo cenário regulatório e crescimento econômico. Diferentes estudos indicam que os preços do mercado imobiliário estão positivamente correlacionados índices como a taxa de crescimento do PIB, PIB per capita, inflação, taxa de juros real, acesso a crédito imobiliário

e desenvolvimento institucional do mercado habitacional (ÉGERT E MIHALJEK, 2007, VOGIAZAS E ALEXIOU, 2017 e outros).

Trata-se, também, de um mercado cujas características se alteram consideravelmente de país para país e mesmo intra-países: nos países da OCDE, a escolha por posse de moradia varia entre 38% na Suíça e 96% na Romênia (OECD, 2020).

#### 1.4. Política pública para acesso a moradia

Esclarecidas as peculiaridades do mercado de moradia, resta a questão: o Estado deve interferir? E se sim, de qual maneira?

Quanto à primeira pergunta, existe consenso acadêmico e político quanto à necessidade de intervenção estatal na questão habitacional. Os argumentos para tal são de duas ordens: moral e econômica.

A moradia adequada é um dos direitos humanos listados na Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948. Sendo assim, é teoricamente aceito e aplicável em todas as partes do mundo como um dos direitos fundamentais para a vida das pessoas. Na América Latina, apenas o Chile não cita a moradia como direito social em sua Constituição. No Brasil, o direito à moradia foi incluído na Constituição em 2000 pela Emenda Constitucional nº26/2000. Nesse sentido, a política habitacional seria uma obrigação moral e jurídica dessas nações.

Do ponto de vista econômico, a intervenção estatal se justifica pela existência de falhas de mercado que inviabilizam o acesso a esse mercado dentro de padrões mínimos de estrutura e qualidade pelas populações mais pobres.

Num cenário de livre mercado, moradores competem pelo aluguel ou a posse dos melhores e mais bem localizados imóveis via preço. Assim, os modelos canônicos da economia urbana colocam o preço da terra e o preço do transporte como as variáveis relevantes para definição do equilíbrio do mercado de terras urbanas. Assumindo imóveis idênticos e concentração total da renda e emprego num único centro urbano, o preço da moradia cai conforme se afasta dos centros de maneira inversamente proporcional ao custo de transporte.

Estendendo essa interpretação, podemos entender que o preço da terra, tal como a demanda, reflete as externalidades relacionadas a uma localização e cresce de acordo com a disponibilidade de boas escolas, infraestrutura urbana, acesso à cultura e etc. Ao morar

longe do centro, a ausência desses bens é compensada pela queda nos preços de aluguel, de forma que o indivíduo poderia estar indiferente entre viver no centro e na periferia.

Entretanto, esses modelos não preveem a existência de falhas no mercado. O mercado imobiliário requer financiamento de longo prazo. Famílias de baixa renda têm dificuldade de acesso ao mercado de crédito devido às altas taxas, a escassez de empréstimos e outros entraves ligados à assimetria de informações. Isso justificaria a atuação do Governo como financiador ou facilitador de crédito imobiliário. Além disso, o custo com tempo de deslocamento não é precificado em termos monetários e a maioria das cidades brasileiras adota tarifa única de transporte, de modo que os agentes não internalizam esses custos.

Um segundo argumento é o potencial de geração de renda e emprego da construção civil. (BLANCO BLANCO 2012) argumenta que a política habitacional foi usada como meio de ativação econômica anticíclica após crises e períodos de estagnação na América Latina. Destaca-se que esse argumento é relevante especialmente para as políticas de incentivo à produção de unidades habitacionais via mercado ou via provisão estatal direta e coloca como secundárias as políticas ligadas ao aluguel e de revitalização de bairros e moradias inadequadas.

Por fim, embora haja poucas evidências empíricas passíveis de generalização, o acesso à moradia digna parece estar ligada a uma série de externalidades positivas como a melhora da saúde da família (Gertler et al. (2012), Galiani e Schargrotsky (2004), ou melhora na educação das crianças (AZTTMAN 2011) e sua frequência escolar (FAY E WELLINSTEIN ay 2005; ROJAS 2014). Esses impactos serão discutidos mais a fundo no próximo capítulo.

Isso posto, os governos escolhem diferentes mecanismos para intervir no mercado imobiliário em busca de garantir o acesso das famílias mais pobres à posse ou aluguel de moradia digna. Em termos de instrumento, de modo geral, essas políticas podem ser classificadas em:

- Instrumentos de planejamento e tributação: tais como limites de zoneamento para urbanização, taxas de impacto (*impact fees*), leis de zoneamento, imposto sobre propriedade com diferentes alíquotas para região e ocupação;
- Políticas focadas no acesso ao mercado da casa própria, seja via construção subsidiada direta, vouchers ou canais especiais para crédito imobiliário;
- Políticas focadas no mercado de aluguel: tais como aluguel social, controle de aluguéis, e sua estrutura regulatória.

- Políticas de desenvolvimento e alterações do parque já existente, que englobam retrofit e reforma de empreendimentos comerciais para moradia e programas de urbanização de favelas e bairros periféricos.

A tabela abaixo descreve e exemplifica parte dos escopos de programas habitacionais existentes.

categoria	política	descrição	Exemplo de Programa
Instrumentos de planejamento e tributação	Zoneamento Urbano	Plano que divide um bairro ou cidade em zonas territoriais e estabelece regulamentações quanto ao uso e ocupação do solo.	
	Imposto sobre propriedade urbana	Imposto cobrado sobre propriedade urbana, com possível diferenciação de alíquotas de acordo com estrutura, região e características de cada propriedade	IPTU progressivo (município de São Paulo)
	revitalização urbana de bairros com baixa infraestrutura	Programas que buscam a urbanização de favelas e bairros com pouco acesso a infraestrutura	
acesso a casa própria	construção subsidiada direta	Construção e entrega de moradia pronta a população	Minha Casa Minha Vida
	vouchers	Montante pecuniário destinado a compra de unidade habitacional	
	canais especiais de crédito	Acesso subsidiado a crédito imobiliário	Minha Casa Minha Vida
	moradia incremental	Programa em que a moradia é construído e entregue em pedaços, geralmente em colaboração dos residentes	Chile Barrio
mercado de aluguel	controle de preço de aluguel	Preço limite permitido para contratos de aluguel	
	aluguel social via voucher	recurso assistencial concedido para que beneficiário busque no mercado sua moradia	Section 8 (Estados Unidos)
	unidades habitacionais para aluguel social	Programas que alocam beneficiários em unidades habitacionais mediante aluguel total ou parcialmente subsidiado	Programa de Locação Social da Cidade de São Paulo

Alterações ao parque já existente	revitalização urbana de bairros com baixa infraestrutura	Programas que buscam a urbanização de favelas e bairros com pouco acesso a infraestrutura	
	Retrofit para moradia	Transformação de empreendimentos comerciais em moradia ou reforma de empreendimentos desocupados	Programa Aproxima

Pode-se também categorizar as políticas públicas quanto ao grau de atuação governamental. Blanco Blanco 2012 distribui as políticas habitacionais entre dois extremos.

De um lado, estão aquelas ligadas a um modelo relacionado à "facilitação do mercado privado". Seus partidários defendem um mercado de habitação livre, com atuação estatal escassa, limitada a regulações mínimas e serviços estritamente focalizados aos mais pobres. O dever do Estado seria, então, atuar pela viabilização e acesso ao mercado privado. Esse tipo de programa foi popularizado a partir dos anos 1980. Ao lado oposto, estão as políticas conectadas a um ideal de controle ativo do mercado de moradia pelo setor público, com atuação no acesso ao crédito, regulamentação de tarifas e aluguéis e efetiva produção de moradias estatais.

Uma vez que a intenção da política habitacional é melhorar a qualidade de vida de seus beneficiários, a forma mais eficiente do ponto de vista microeconômico seria a concessão direta de benefício financeiro às famílias pobres, via vouchers. Entretanto, como colocado anteriormente, as falhas ou mesmo a ausência de um mercado imobiliário minimamente estruturado podem mesmo inviabilizar o acesso dessas populações à moradia. Além disso, a política habitacional por vezes tem como motivação política também a geração de emprego e programas de provisão direta podem ser mais incisivos neste ponto. Por fim, no cenário em que as famílias valorizam mais a moradia própria -- como parece ser o caso do Brasil -- programas de provisão podem ser mais preferidos por *policy makers* por relativamente renderem mais dividendos políticos, como sugerido por Biderman (2019).

A preferência parece ser por programas de provisão com metas altíssimas de números de unidades habitacionais. Segundo Buckley (2016), esses programas, baseados em investimento massivo em construção de habitação popular, suprem a demanda por *unidades habitacionais*, mas não pelo *serviço de moradia*, nos termos de Aaron (1972), porque ocorre de forma inapropriada. Essa é uma crítica recorrente feita por urbanistas. Os empreendimentos são criados nas periferias das cidades e com frequência não vêm

acompanhados de investimentos em transporte e infraestrutura. Surgem complexos muito populosos, mas com pouco ou nenhum acesso a trabalho, renda, lazer e serviço público. Essas moradias são mais baratas porque o preço da terra é mais barato, mas não incorpora o preço do transporte que será pago pelos residentes seja monetariamente, seja com seu tempo. Também não existem, nesses lugares, as externalidades positivas ligadas ao convívio entre pessoas, comuns ao ambiente urbano.

Ainda segundo Buckley (2016), essas problemáticas se originam porque se encara o déficit habitacional apenas como falta de moradia (unidade habitacional), não como um problema urbano multidimensional, que deveria, em sua formulação, agregar as necessidades do cidadão para acessar oportunidades e que permitisse diluir o custo da infraestrutura urbana entre mais beneficiários.



## 2. Evidências Empíricas

O impacto de programas desses programas sobre a vida de seus beneficiários é assunto de interesse de economistas. Em geral, nas últimas décadas tem crescido a produção acadêmica que estuda habitação, uso da terra e avaliações e monitoramento do impacto de políticas públicas habitacionais, muitas inclusive ligadas a governos e organizações internacionais de fomento ao desenvolvimento. Embora esses programas sejam abundantes em todo mundo, essa literatura tem mais tradição nos países desenvolvidos. Em especial, ainda há escassez de evidências empíricas e pesquisas acadêmicas que estudam as políticas implementadas no Brasil e nas Américas.

Há um desafio metodológico porque geralmente os indivíduos escolhem participar do programa, causando problemas de endogeneidade. Por isso, são de especial interesse os programas que se utilizam de algum grau de aleatoriedade e sorteio em seu formato, como é o caso do Minha Casa Minha Vida.

Quanto ao acesso à moradia, em linha com o que seria esperado, estudos indicam que os beneficiários diminuem seu gasto com aluguel e observaram uma melhora na qualidade habitacional (CURRIE; YELOWITZ 2000) (JACOB; LUDWIG, 2012) (WOOD; TURNHAM; MILLS 2008) (DIAS, 2020). Entretanto, a política habitacional pode ter um impacto transversal sobre os indivíduos, de forma que o acesso à moradia não seria impactado de forma isolada. Frequentemente, ser beneficiário de uma política habitacional envolve migrações urbanas. Deslocado de seu espaço original, as famílias beneficiadas precisam reorganizar seu dia a dia, porque se alteram o acesso aos serviços públicos, ao transporte e à oferta de emprego. Elas também devem reconstruir suas relações com vizinhos e agentes no novo bairro. Economistas têm tentado identificar os efeitos dessa mudança sobre diferentes aspectos da vida dos beneficiários. Em especial, efeitos qualitativos quanto ao bem estar e sensação de segurança e sobre trabalho e saúde são os temas mais observados.

As avaliações dos programas Moving to Opportunity (MTO) e Welfare to Work (WtW), ambos programas americanos, são talvez os exemplos mais citados de avaliação empírica de política habitacional.

O MTO foi um programa desenhado como experimento aleatório, que selecionava por sorteio famílias que recebiam um subsídio para que se mudassem para regiões mais ricas. Ao todo 4600 famílias participaram do programa. Quando avaliado, não foi encontrado

qualquer efeito sobre o mercado de trabalho. Os efeitos positivos estão ligados a questões qualitativas como a satisfação dos adultos e atingem mais as crianças no longo prazo. As crianças que cresceram em bairros ricos iam melhor na escola, sobretudo meninas, tinham maior probabilidade de fazer faculdade e ganham 30% a mais que o grupo de controle. (KATZ; KLING; LIEBMAN, 2001; KLING et al., 2012; LUDWIG et al., 2013; CHETTY; HENDREN; KATZ, 2016).

Jacob e Ludwig (2012) analisaram o Welfare to Work (WtW), programa da cidade de Chicago que concedeu um voucher para aumentar a renda destinada ao aluguel de famílias. O programa teve efeito negativo de 4% no emprego formal, aumentou a dependência de políticas assistenciais em 7% e diminuiu em 10% a renda dos beneficiários. Os autores sugerem que houve uma compensação do *voucher*.

Outro programa experimental americano é o Family Option, desenvolvido pelo Departamento de Habitação e Desenvolvimento Urbano dos Estados Unidos para identificar qual seria a política mais efetiva para garantir moradia a famílias sem teto. No experimento, 2282 famílias foram aleatoriamente alocadas em três tipos diferentes de programa: (1) subsídios habitacionais de longo prazo no modelo de vouchers, (2) realojamento rápido, no qual as famílias recebiam subsídios temporários de até 18 meses ou (3) habitação transitória. As famílias foram acompanhadas por três anos. O resultado do programa sugere que subsídios de longo prazo são o melhor formato de política pública, tendo efeitos positivos na segurança alimentar, permanência escolar, uso de drogas e álcool e violência contra a mulher.

Embora as necessidades quanto à moradia da população sem teto sejam mais específicas do que população em geral e que esse não seja o tema principal desse texto, vale mencionar o trabalho de Lerimer et al (2009). Via metodologia quasi-experimental identificou-se que o *1811 Eastlake*, programa no modelo *Housing First* da cidade de Seattle, focalizado na provisão de moradia para população sem teto com uso abusivo de álcool é custo-efetivo e gera uma economia de US\$ 29000 aos cofres públicos por beneficiário por ano. Esse modelo foi citado como inspiração para a nova etapa do programa Reencontro da cidade de São Paulo.<sup>1</sup>

Barnhart, Field e Pande (2017) foram os primeiros a analisar um programa habitacional num país em desenvolvimento com metodologia experimental. Trabalhadores da cidade de Ahmedabad, na Índia, receberam, de forma aleatória, a oportunidade de se mudarem para

---

<sup>1</sup> Fonte: <https://vejasp.abril.com.br/cidades/prefeitura-promete-instalar-330-moradias-temporarias-para-populacao-de-rua/> acesso em 14 de junho de 2022.

um bairro melhor estruturado com subsídio de até 50% do aluguel. Não foi identificado nenhum benefício econômico quanto a trabalho, renda ou desenvolvimento das crianças. Houve também uma significativa evasão: um terço dos contemplados com a política escolheu não se mudar para o novo bairro e 32% retornou para suas favelas originais em até 10 anos. Para os autores, esses resultados reforçam a importância dos vínculos sociais de uma família na sua comunidade e entorno, especialmente quanto ao apoio financeiro informal (houve redução de 6% a 9% da probabilidade de tomar empréstimos entre as pessoas mais próximas). Existe um custo oculto relacionado ao isolamento social num novo bairro.

Para o Brasil, as análises do MCMV têm resultados semelhantes ao que se observa internacionalmente, indicando efeitos negativos de emprego e renda (ROCHA, 2018; MATA; MATION, 2018; PACHECO, 2019; BELCHIOR, 2019; DIAS, 2020). O programa tem uma estrutura institucional que facilita sua avaliação, uma vez que a distribuição de unidades habitacionais ocorre por sorteio, excluindo alguns problemas de endogeneidade. A maioria dos estudos usa dados do Rio de Janeiro, cidade que mais recebeu empreendimentos MCMV no Brasil, mas há também trabalhos voltados para cidades de médio porte.

Rocha (2018) observou resultados negativos para empregabilidade em 3,3% na cidade de São José do Rio Preto e 4,9% no Rio de Janeiro. O autor sugere que o isolamento das famílias em seus novos bairros contribuíram para tal.

Pacheco (2019) confirma os impactos nulos ou negativos quanto ao emprego formal, mas identifica que há uma tendência de diminuição desse efeito ao longo do tempo. A autora sugere dois possíveis motivos para tal. Pode haver um fortalecimento das redes sociais de apoio e contato, próximo da discussão de Barnhart, Field e Pande (2017). As famílias podem passar a optar pelo transporte individual, de forma a compensar a falta de acesso ao transporte público, em linha com Da Mata e Mation (2018), que observaram um aumento da compra de motocicletas por participantes do MCMV. Entretanto, um contraponto a esse argumento é feito por Biderman et al (2016), que observa que moradores da periferia se deslocam majoritariamente (48,8%) via transporte público, embora sua análise não seja focada em beneficiários do PMCMV.

Dias (2020), usando um modelo de regressão descontínua, observou que o Minha Casa Minha Vida leva a uma melhora na qualidade habitacional e reduz os gastos com moradia embora essa redução seja parcialmente mitigada pelo aumento de outros gastos. O programa também causou uma queda na taxa de mortalidade infantil (até 1 ano) ligada a

causas originadas no período perinatal das crianças e aumento no peso dos recém nascidos, mas nenhum efeito significativo em crianças mais velhas.

Costa (2022) analisou os resultados do PMCMV em Salvador e observou um efeito negativo de 6,6% na probabilidade de estar empregado.

No sentido contrário desses estudos Leape (2020) identifica um aumento de 2% na probabilidade de emprego formal e aumento de 13% na renda dos beneficiários do PMCMV após quatro anos. O autor ainda observou que o tratamento varia muito entre beneficiários: homens, pessoas com menos de 40 anos e pessoas com ensino superior têm maior chance de ter sua renda aumentada pela participação no programa.

Existe também uma literatura nas ciências médicas sobre o link entre moradia e saúde. Sandel (2018) levanta evidências anedóticas de que famílias que enfrentam instabilidade habitacional tem piores indicadores de saúde. Solari (2011), analisando dados em painel para a cidade de Los Angeles identificou que coabitação familiar tem efeito negativo na saúde de crianças. Segundo Taylor (2018) os trabalhos que discutem o assunto em geral justificam o link moradia e saúde de quatro formas: um primeiro grupo analisa os impactos sobre a saúde de não ter uma casa estável; um segundo, os impactos relacionados às condições estruturais e higiênicas de casas inadequadas; um terceiro, os impactos sobre a saúde do custo financeiro excessivo com moradia e por fim, os impactos que o ambiente e a vizinhança podem ter sobre a saúde do indivíduo.

## 2.1. Recomendações de política públicas

A política habitacional é também objeto de estudo de órgãos internacionais que assessoram governos. No quadro abaixo, estão esquematizadas as principais recomendações dos *policy briefing* analisados neste trabalho.

artigo	Autores	recomendações
Confronting the Urban Housing Crisis in the Global South	WRI	<ul style="list-style-type: none"><li>- investimento na qualidade dos assentamento informais</li><li>- desenvolvimento do setor privado e políticas públicas de viabilização de aluguel acessível</li><li>- converter áreas e empreendimento subutilizadas em moradia acessível</li></ul>

Housing policies for sustainable and inclusive cities: How national governments can deliver affordable housing and compact urban development	OCDE	<ul style="list-style-type: none"> <li>- uso de política fiscal de forma a internalizar os reais custos do sprawl urbano</li> <li>- políticas de incentivo a casa própria são custosas e frequentemente regressivas, devem ser altamente focalizadas.</li> <li>- desenvolvimento do setor privado e políticas de apoio ao mercado de aluguel</li> <li>- necessidade de integração da política de moradia com a política urbana, garantindo acesso a equipamentos públicos e transporte aos novos bairros</li> </ul>
Un Espacio para el Desarrollo	Banco Interamericano de Desenvolvimento	<ul style="list-style-type: none"> <li>- criação de diferentes programas específicos para cada faixa de renda</li> <li>- Macroeconomia ajustada e acesso a crédito</li> <li>- investimento na qualidade dos assentamentos informais</li> <li>- desenvolvimento do setor privado e políticas públicas de viabilização de aluguel acessível</li> <li>- execução descentralizada</li> </ul>
Procura-se casa para Alugar	Banco Interamericano de Desenvolvimento	<ul style="list-style-type: none"> <li>- desenvolvimento institucional do mercado de aluguel</li> <li>- aprimoramento dos mecanismos de restituição de posse</li> <li>- fundos garantidores de aluguel para famílias de baixa renda</li> <li>- articulação com planejamento urbano</li> </ul>

## 2.2. Lacunas na literatura

Como mencionado, embora programas de combate ao déficit habitacional sejam frequentes em todo mundo, ainda são poucos os estudos que investigam seus impactos e relações causais. Ainda há poucos trabalhos sobre os países subdesenvolvidos, onde programas habitacionais são também abundantes. Muitos desses programas envolveram investimento na casa dos bilhões, como é o caso do Minha Casa Minha Vida. É especialmente importante que análises de custo-benefício sejam realizadas para garantir o melhor uso do dinheiro público.

Nesse sentido, destaca-se a ausência de avaliações de longo prazo, que podem indicar efeitos ainda desconhecidos. Uma análise no longo prazo pode ser útil para testar a hipótese do efeito comunidade, uma vez que laços entre vizinhos demandam tempo para serem formados. Também pode esclarecer os efeitos da moradia sobre o desenvolvimento das crianças, levantados em outros trabalhos.

Outra lacuna a se notar é a ausência de avaliações de programas de melhoramento do parque já existente, como é o caso de revitalizações de favelas e retrofit de

empreendimentos como o *Palacete dos Artistas* em São Paulo ou de programas de habitação incremental, como é o caso do chileno *Chile Barrio* e o tailandês *Baan Mankong*, que construía apenas a parte estrutural das moradias. Essas políticas não envolvem mudança de residência dos beneficiários ou, no caso paulistano, os aloca em regiões de infraestrutura consolidada. Essas são características que pesquisadores tendem a entender como possíveis causas para parte dos efeitos negativos identificados.

### 3. Histórico da Política Habitacional no Brasil

A pauta da moradia sempre esteve presente na retórica do cenário político nacional. Marcos importantes desse debate são as reformas urbanas higienistas no Rio de Janeiro do fim do Império, ainda com relevância secundária a pauta do urbanismo; e, nos governos de Getúlio Vargas e Gaspar Dutra, a criação, em 1946, da *Fundação da Casa Popular* (FCP), primeiro órgão federal a centralizar investimentos voltados à produção habitacional e, em segundo espaço, a serviços de infraestrutura e saneamento básico (BONDUKI, 2011).

Majoritariamente financiado via Orçamento da União, o FCP era destinado a trabalhadores urbanos de baixa renda, mas tinha limitações que acabavam por limitar seu acesso. Durante seus 20 anos de existência, o FCP construiu de 900 UH por ano (AZEVEDO; ANDRADE, 2011)

Devido a atuação limitada e instável do FCP, o Banco Nacional de Habitação (BNH) criado em 1964, tende a ser considerado a primeira política habitacional articulada nacionalmente no Brasil. O programa propunha uma ação em grande escala, composta por uma estrutura institucional de abrangência nacional, financiado por recursos de fonte estável, permanente e independente das oscilações políticas. O financiamento daria-se pelo Sistema Financeiro de Habitação (SFH), com recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE).

Nos 22 anos de existência do BNH, o SFH financiou a construção de 4,3 milhões de novas unidades, sendo 2,2 milhões com recurso do FGTS para o mercado popular e mercado econômico. (BONDUKI, 2004). Os investimentos eram destinados, predominantemente, a classe média emergente, -- apenas um terço do total de UH eram destinadas a famílias de baixa renda (1 a 3 salários mínimos) (BONDUKI, 2008; AZEVEDO, 1988)

Gomes (200x) divide a trajetória do SFH e do BNH em três momentos:

- Entre 1964 e 1969, o projeto é implementado, com considerável expansão do BNH e das COHABs, tendo 40% dos investimentos destinados às moradias de mercado popular;
- Entre 1970 e 1974, fase marcada pelo esvaziamento do SFH devido ao aumento das taxas de inadimplência no momento de crise financeira e perda do poder de compra do salário mínimo. Os financiamentos são progressivamente mais destinados às famílias de classe média, cuja capacidade de endividamento é maior;

- Entre 1975 a 1980, momento de revigoramento das COHABs, dessa vez destinadas majoritariamente à classe média.

O BNH foi extinto em 1986, e suas funções são transferidas à Caixa Econômica Federal (CEF).

O BNH já apresentava problemáticas comuns a programas de produção de unidades habitacionais em massa. Segundo Bonduki, 2004, os principais deslizes apontados no programa destacam a opção:

- por grandes conjuntos nas periferias das cidades, que contribuem para o *sprawl* urbano e;
- por soluções uniformizadas padronizadas e sem conexão com a cultura do espaço.

Nesse sentido, Bonduki e Maria Leite (2008, p.93) explicam que:

*Os conjuntos foram localizados nas franjas urbanas, onde a terra era barata, mais distante do trabalho e desprovida de infraestrutura e equipamentos, uma opção que agravou os problemas urbanos e ambientais, estendeu desmesuradamente a urbanização e criou áreas descontínuas, vazias ou ociosas. Em consequência, os investimentos para permitir a mínima inserção urbana foram elevadíssimos.*

Nos anos 90, três programas habitacionais são apresentados pelo governo Federal, mas não chegam a ser colocados em prática: o PAIH (Plano de Ação Imediata para a Habitação), que propunha o financiamento de 245 mil habitações em 180 dias, mas não cumpriu suas metas (Collor) e os programas Habitar Brasil e Morar Município (Itamar), que buscavam financiar construção de moradia para população de baixa renda.

Em 1999, inspirado nos programas de arrendamento habitacional comuns da Europa, foi criado o Programa de Arrendamento Residencial – PAR –, voltado à produção de unidades para arrendamento via financiamento do FGTS e de recursos de origem fiscal. Em São Paulo, o PAR viria a ser especialmente relevante, tendo financiado a construção de 57 empreendimentos (5119 unidades habitacionais) e a reforma dos prédios de locação social na Asdrúbal do Nascimento, com 40 unidades habitacionais, o Riachuelo, com 120 unidades; e o Senador Feijó, com 45 unidades, discutidos na sessão XXX. Em todo Brasil, até julho de 2005, haviam sido construídas 177.150 UHs e investidos R\$4 bilhões (MCIDADES, 2005).

Esses empreendimentos e outros conjuntos habitacionais foram construídos via PAR em áreas centrais das metrópoles, mostrando certo ganho positivo do ponto de vista



socioespacial (TSUKOMO, 2007). Entretanto, o PAR é desenhado com clientela na faixa de quatro a seis salários mínimos e, portanto, não focaliza a principal parcela socioeconômica do déficit habitacional (AZEVEDO E ANDRADE, 2007).

Sobre isso, destaca Bonduki (2004):

*“No período entre 1995 e 2003, 78,84% do total dos recursos [para Habitação] foram destinados a famílias com renda superior a 5 salários mínimos, sendo que apenas 8,47% foram destinados para a baixíssima renda (até 3 SM) onde se concentram 83,2% do déficit quantitativo”. (Página 9)*

No início dos anos 2000 ocorreram uma série de alterações constitucionais e jurídicas que fortalecem a moradia e o urbanismo. Em 2000 é aprovada a emenda constitucional nº26/2000, que institui a moradia como direito social. No ano seguinte, é promulgada a lei 10.257/2001 que cria o Estatuto da Cidade, com instrumentos para fazer valer a função social da propriedade. Em 2003, cria-se o Ministério das Cidades, espaço político onde se localizará definitivamente a política habitacional o Sistema Nacional de Habitação (SNH) e o Plano Nacional de Habitação (PlanHAB). Por fim, é criado em 2005 o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), alimentado pelo Orçamento Geral da União, que almejava integrar a política habitacional nas três esferas do Estado - municipal, estadual e federal.

O programa teve investimento total de R\$1,1 bilhão via FNHIS, permitindo a construção de 81500 unidades habitacionais (MCIDADES, 2017).

Em 2009, o governo Lula apresentou o Programa Minha Casa Minha Vida com o objetivo de duplamente aquecer a economia frente a crise de 2008 e atuar sobre o déficit habitacional via incentivos à produção de moradia pelo setor privado.

O PMCMV contrata projetos habitacionais apresentados pelas construtoras à CEF. Ele é subdividido de acordo com a faixa de renda do público alvo:

- MCMV Faixa 1: destinado a famílias com renda mensal de até R\$1800,00, no qual o programa custeia até 90% do imóvel e permite parcelamento em até 120 vezes, sem incidência de taxa de juros.
- MCMV Faixa 1.5: famílias com renda em até R\$2.600. Nestes casos, o governo disponibilizava subsídios de até R\$47.500 para a compra da casa própria, com taxa de juros de até 5%.

- MCMV Faixa 2: famílias com renda entre R\$2.601 e R\$ 4 mil. O subsídio disponibilizado de até R\$ 29 mil, com juros variando de 5,5% a 7% ao ano. Nessa faixa, o agente privado é responsável pela comercialização das unidades, com compra subsidiada via financiamento concedido pela CAIXA com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS).
- MCMV Faixa 3: sem subsídios, trata-se de um canal de crédito a taxas mais baixas, entre 7,66% e 8,16% ao ano, com parcelamento pago em até 30 anos.

Ou seja, de modo geral, as faixas 2 e 3 do programa atuam permitindo o acesso de famílias de classe baixa ou média baixa ao mercado de crédito, em taxas de juros supostamente viáveis. Assim, essas faixas do PMCMV se assemelham a um programa de vouchers, já que a família tem poder de escolha de onde deseja morar e recebe um montante de apoio do governo. O faixa 1, por outro lado, se aproxima de programas de provisão direta (PACHECO, 2019).

O triunfo do MCMV é sua escala: trata-se do maior programa habitacional do Brasil em aporte de recursos e número de unidades habitacionais entregues. Entre 2009 e 2019, foram 5,7 milhões de contratos firmados e 4,3 milhões de casas prontas, números semelhantes ao que o BNH só pode fazer em mais de 20 anos (4,43 milhões). O programa também está presente em 96% dos municípios brasileiros. Segundo Biderman (2016), o programa pode ter sido responsável pela produção de metade de todas as unidades habitacionais produzidas nos últimos 8 anos.

As críticas ao programa estão ligadas a falta de critérios urbanísticos e a localização dos empreendimentos. Como já discutido anteriormente, o programa, pecou onde a maioria dos programas habitacionais pecam: levou os beneficiários para bairros menos povoados, mais pobres e mais distantes de escolas e de emprego (DIAS, 2020).

Em janeiro de 2021, o MCMV foi substituído pelo Programa Casa Verde Amarela (PCVA) pela lei 14.118. O programa surge com a meta de atender 1,6 milhões de famílias até 2024.

Uma inovação relevante é que o PCVA atua também na regularização fundiária com medidas jurídicas e urbanísticas para emissão de título de direito real sobre lote de famílias com renda mensal de até R\$ 5 mil (BRASIL, 2021a). O programa, entretanto, não considera a execução da infraestrutura urbana, parte mais cara e complexa de processos de inclusão de assentamentos informais na cidade.

Criou-se também a modalidade de *melhoria habitacional*. Focalizado em famílias de até R\$2000 que vivem em núcleos urbanos informais classificados como Reurb de Interesse

Social (Reurb-S), a modalidade concede financiamento, em condições especiais de subsídios, para a obras e destinados à regularização fundiária de unidades informais.

Houve também mudança nas faixas de renda contempladas, como esquematizadas no quadro abaixo:

<i>Minha casa Minha Vida</i>		
grupos	limite de renda	subsídio
faixa 1	R\$ 1.800,00	até 90% do empreendimento
faixa 1,5	R\$ 2.600,00	R\$ 475.000,00
faixa 2	R\$ 4.000,00	R\$ 29.000,00
faixa 3	R\$ 9.000,00	-
<i>Casa Verde Amarela</i>		
grupo 1	R\$ 2.000,00	R\$ 140.000,00
grupo 2	R\$ 4.000,00	R\$ 29.000,00
grupo 3	R\$ 7.000,00	-

#### 4. Conclusões e Recomendações

O objetivo deste trabalho é sintetizar as principais evidências dos efeitos de programas habitacionais, e, a partir disso, identificar recomendação para ideação e implementação de política habitacional para promoção e acesso à moradia no Brasil. Para tal, estudou-se as características do mercado imobiliário, os tipos e formatos de política habitacional, seus impactos já identificados pela literatura e o histórico da questão habitacional no Brasil.

Com isso em mente, há de se reconhecer o destaque do Programa Minha Casa Minha Vida, que conseguiu ganhar escala e capilaridade como nunca antes. Sua reformulação como Casa Amarela trouxe duas inovações importantes: a atuação quanto a regularização fundiária e a modalidade de melhoria habitacional, que suprem lacunas no sentido de diversificar os mecanismos de combate ao déficit. Os principais impactos negativos do PMCMV estão ligados à localização dos complexos habitacionais, frequentemente alocados em zonas de pouco ou nenhum acesso ao transporte e oportunidades de trabalho e lazer.

Nesse sentido, existe espaço para desenvolvimento de programas de locação social via voucher, de revitalização do parque imobiliário existente e de reforma de empreendimentos desocupados. O ponto de diferenciação entre essas modalidades e o MCMV seria maior poder de escolha dos beneficiários.

## 5. Referências

AARON, Henry, 1975. Shelter and Subsidies: Who Benefits from Federal Housing Policies?

AZEVEDO, Sérgio; ANDRADE, Luis A. G. Desafios da habitação popular no Brasil: políticas recentes e tendências. Habitação social nas metrópoles brasileiras. Uma avaliação das políticas habitacionais em Belém, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo no final do século XX. Coleção HABITARE/FINEP. Porto Alegre: ANTAC, 2007.

BARNHARDT, Sharon; FIELD, Erica; PANDE, Rohini. Moving to opportunity or isolation? network effects of a randomized housing lottery in urban india. American Economic Journal: Applied Economics, v. 9, n. 1, p. 1-32, 2017.

BLANCO BLANCO, Andrés et al. Un espacio para el desarrollo: Los mercados de vivienda en América Latina y el Caribe. New York: Inter American Development Bank, 2012.

BIDERMAN, Ciro et al. Morar longe: o Programa Minha Casa Minha Vida ea expansão das regiões metropolitanas. São Paulo: CEPESP/FGV/Instituto Escolhas, 2019.

BRASIL. Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida — PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 8 jul. 2009. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm)>.

\_\_\_\_\_. 2021a. Lei nº 14.118, de 13 de janeiro de 2021. Institui o Programa Casa Verde e Amarela. Diário Oficial da União, Brasília, 13 jan. 2021. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.118-de-12-de-janeiro-de-2021-298832993>>.

\_\_\_\_\_. 2021b. Título. INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 2, DE 21 DE JANEIRO DE 2021, Ministério do Desenvolvimento Regional, 22.01.2021. Seção 1, edição 15, página 17. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-2-de-21-de-janeiro-de-2021-300085716>>.

BUCKLEY, Robert M.; KALLERGIS, Achilles; WAINER, Laura. Addressing the housing challenge: avoiding the Ozymandias syndrome. Environment and Urbanization, v. 28, n. 1, p. 119-138, 2016.

BONDUKI, Nabil Georges. Do projeto moradia ao programa minha casa, minha vida. Teoria e debate, v. 22, n. 82, p. 8-14, 2009.

CHETTY, Raj; HENDREN, Nathaniel; KATZ, Lawrence F. The effects of exposure to better neighborhoods on children: New evidence from the moving to opportunity experiment. *American Economic Review*, v. 106, n. 4, p. 855-902, 2016.

COSTA, Paulo Jerônimo Rodrigues Sousa de Brito et al. Mercado de trabalho e programas habitacionais: evidências do "Minha Casa, Minha Vida" em Salvador. Tese de mestrado. Universidade Federal da Bahia.

GUBITS, Daniel et al. Family options study: 3-year impacts of housing and services interventions for homeless families. Available at SSRN 3055295, 2016.

JACOB, Brian A.; LUDWIG, Jens. The effects of housing assistance on labor supply: Evidence from a voucher lottery. *American Economic Review*, v. 102, n. 1, p. 272-304, 2012.

KING, Robin et al. Confronting the urban housing crisis in the global south: Adequate, secure, and affordable housing. Washington, DC: World Resources Institute, 2017.

LEAPE, Jonathan Hoagland. Winning the housing lottery in Rio de Janeiro: curse or cure?. 2020. Tese de Doutorado. Massachusetts Institute of Technology.

MEGBOLUGBE Isaac, Marks Allen & Schwartz Mary (1991) The Economic Theory of Housing Demand: A Critical Review, *Journal of Real Estate Research*, 6:3, 381-393, DOI: 10.1080/10835547.1991.12090650

MONROY, Ana Moreno et al. Housing policies for sustainable and inclusive cities: How national governments can deliver affordable housing and compact urban development. 2020.

PACHECO, Thainá. Moradia, localização e o programa habitacional "Minha Casa Minha Vida" no município do Rio de Janeiro. 2019. Tese de Mestrado. Fundação Getúlio Vargas.

PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA, Relatório de avaliação, dezembro, 2020. DOI:Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2021/04/cgu-divulgaprestacao-de-contas-do-presidente-da-republica-de-2020/relatorio-de-avaliacao-pmcmv.pdf>>.

ROCHA, Guilherme Malvezzi. Política habitacional e a oferta de trabalho: Evidências de sorteios do Minha Casa Minha Vida. 2018. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

SCHWARTZ, Amy Ellen et al. The external effects of place-based subsidized housing. *Regional Science and Urban Economics*, v. 36, n. 6, p. 679-707, 2006.

SOLARI, Claudia D.; MARE, Robert D. Housing crowding effects on children's wellbeing. *Social science research*, v. 41, n. 2, p. 464-476, 2012.

TSUKUMO, Isadora, T.L. Habitação social no centro de São Paulo. Dissertação de mestrado. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP. 2007.