

Reflexões sobre o desempenho do programa minha casa minha vida (PMCMV): Estudo em Teresina, Piauí

A habitação é uma necessidade básica e um direito social, devendo ser assegurada à população em quantidade e em locais que promovam o desenvolvimento social e econômico dos beneficiados. Entre os anos de 2009 e 2020, o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) foi a principal ferramenta de construção de moradias no Brasil, sendo forte referência para seus sucessores, de modo que sua análise pode guiar as medidas a serem adotadas. Assim, este artigo busca verificar o desempenho do PMCMV, quanto às suas metas, recursos públicos investidos e distribuição das contratações no país, bem como refletir sobre a configuração espacial dos empreendimentos do PMCMV em Teresina, Piauí. Após coleta de dados do Ministério do Desenvolvimento Regional e da Fundação João Pinheiro, foi comparada, estatisticamente, a distribuição das contratações e investimentos por faixa e ano no Brasil e por regiões geográficas, confrontando ainda com as metas de produção habitacional estabelecidas pelo governo no período. Em Teresina, além das análises de distribuição aplicadas nas demais esferas, que incluiu uma visão por tipologia (casa e apartamento), os dados foram comparados com o desenvolvimento econômico dos bairros deste município. Verificou-se que a faixa 1 foi prioridade nas contratações do Programa apenas nas regiões Norte e Nordeste, mesmo sendo a principal componente do déficit habitacional em todo o país. O alcance das metas e a produtividade variaram ao longo do Programa e precisam ser melhoradas, para otimizar a produção habitacional. Em Teresina, embora a faixa 1 tenha respondido pela maior parte das contratações, percebeu-se periferização tanto econômica quanto espacial, promovida pelo PMCMV, e em níveis inversamente proporcionais à renda dos beneficiados, indicando uma segregação mesmo dentro do programa. Os interesses do mercado, novamente, prevaleceram sobre a qualidade de vida dos cidadãos, principalmente, mais pobres, sendo imperativa a mudança de prioridades nas medidas governamentais visando promover a inserção urbana das moradias populares e propiciar a inclusão dos beneficiados com melhor acesso a oportunidades de emprego e renda e menor necessidade de deslocamentos, garantindo, assim, aos moradores exercer seu direito à cidade.

Palavras-chave: Moradia popular; Habitação de interesse social; Déficit habitacional; Segregação urbana.

Reflections on the performance of the Minha Casa Minha Vida Program (PMCMV): Study in Teresina, Piauí

Housing is a basic need and a social right, and it must be ensured to the population in quantity and in places that promote the social and economic development of the beneficiaries. Between 2009 and 2020, the Minha Casa Minha Vida Program (PMCMV) was the main housing construction tool in Brazil, being a strong reference for its successors, so that its analysis can guide the measures to be adopted. Thus, this article seeks to verify the performance of the PMCMV, regarding its goals, public resources invested and distribution of contracts in the country, as well as to reflect on the spatial configuration of the PMCMV projects in Teresina, Piauí. After collecting data from the Ministry of Regional Development and the João Pinheiro Foundation, the distribution of hiring and investments by age group and year in Brazil and by geographic regions was statistically compared, also comparing it with the housing production targets established by the government in the period. In Teresina, in addition to the distribution analysis applied in other spheres, which included a view by typology (house and apartment), the data were compared with the economic development of neighborhoods in this municipality. It was found that tier 1 was a priority in the hiring of the Program only in the North and Northeast regions, even though it is the main component of the housing deficit throughout the country. The achievement of goals and productivity varied throughout the Program and need to be improved to optimize housing production. In Teresina, although tier 1 accounted for most of the hirings, there was both economic and spatial peripheralization, promoted by the PMCMV, and at levels inversely proportional to the income of beneficiaries, indicating segregation even within the program. The market's interests, once again, prevailed over the quality of life of citizens, especially the poorest, being imperative to change priorities in government measures aimed at promoting the urban insertion of low-income housing and providing the inclusion of beneficiaries with better access to opportunities for employment and income and less need to travel, thus ensuring that residents exercise their right to the city.

Keywords: Popular housing; Social housing; Housing deficit; Urban segregation.

Topic: **Planejamento Urbano**

Received: **05/11/2021**

Approved: **22/11/2021**

Reviewed anonymously in the process of blind peer.

Cristiana de Sousa Leite 
Universidade Federal do Piauí, Brasil
<http://lattes.cnpq.br/9464895759230023>
<https://orcid.org/0000-0002-8283-6527>
cristiana.leite@ufpi.edu.br

Wilza Gomes Reis Lopes 
Universidade Federal do Piauí, Brasil
<http://lattes.cnpq.br/2455108901174407>
<https://orcid.org/0000-0002-3567-6831>
wilza@ufpi.edu.br

Marcos Antonio Tavares Lira 
Universidade Federal do Piauí, Brasil
<http://lattes.cnpq.br/2142835195927196>
<https://orcid.org/0000-0002-1691-1488>
marcoslira@ufpi.edu.br



DOI: 10.6008/CBPC2179-6858.2021.011.0028

Referencing this:

LEITE, C. S.; LOPES, W. G. R.; LIRA, M. A. T.. Reflexões sobre o desempenho do programa minha casa minha vida (PMCMV): Estudo em Teresina, Piauí. *Revista Ibero-Americana de Ciências Ambientais*, v.12, n.11, p.349-366, 2021. DOI: <http://doi.org/10.6008/CBPC2179-6858.2021.011.0028>

INTRODUÇÃO

A habitação é uma necessidade básica para garantia da saúde e bem-estar das famílias, tão importante quanto alimentação e cuidados médicos, sendo essencial à vida digna dos cidadãos (UNESCO, 1948). No Brasil, a moradia é considerada, também, um direito social, assim como a educação, a saúde e o trabalho (BRASIL, 2000), devendo ser promovida pelo estado brasileiro, visando a vida digna de seus cidadãos. Como o significado de moradia vai além da edificação, comportando ainda sua integração na malha urbana, com acesso à infraestrutura física e aos outros direitos sociais, a participação do governo, por meio de políticas públicas, torna-se essencial à garantia do acesso às famílias, principalmente as de menor renda.

A importância do acesso a moradias inclusivas tem sido inserida nos discursos globais, também, como parte da busca pelo desenvolvimento sustentável. A Agenda 2030 (UNITED NATIONS, 2015), por exemplo, plano de ação voltado à erradicação da pobreza, universalização do bem-estar, proteção do meio ambiente e enfrentamento das mudanças climáticas, destaca como importante não apenas a qualidade da habitação, mas também a universalização do acesso à cidade e aos serviços básicos, bem como a urbanização sustentável. Nesta linha, Daneri (2016) afirma que a localização das moradias populares deve garantir, além da integração espacial à malha urbana, o acesso a serviços e equipamentos que permitam a integração social da população. Ressalta-se que, embora isto seria o ideal, não foi observado este direcionamento na execução de políticas públicas brasileiras voltadas para a habitação, mesmo as mais recentes, como o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), por exemplo.

Cunha et al. (2018) apontaram que o déficit habitacional brasileiro vem aumentando no Brasil, mesmo com os programas e investimentos aplicados. Cabe, pois, verificar o quanto foi possível contratar com os recursos direcionados pela União.

O PMCMV, principal responsável pela produção de moradia popular no Brasil de 2009 a 2020, foi instituído pelo governo federal como um meio para contornar os efeitos, no país, da crise econômica internacional do ano anterior. Por meio deste programa, foram ofertadas moradias populares em larga escala, financiadas com recurso público e produzidas por construtoras privadas (FERREIRA *et al.*, 2019). As habitações sociais construídas foram subsidiadas em sua quase totalidade para a população de baixa renda, enquanto as famílias que recebiam entre três e dez salários-mínimos eram beneficiadas com crédito imobiliário facilitado (LIMA et al., 2015).

De fato, o PMCMV contribuiu, para a economia brasileira, pois estimulou o crescimento de outras atividades econômicas, o aumento do Produto Interno Bruto (PIB), a geração de empregos e a tributação (CAMPOS et al., 2017). Entretanto, o programa repetiu e reforçou problemas urbanos registrados em políticas anteriores, tais como segregação socioespacial, construção de moradias desconectadas do tecido urbano, baixa qualidade da habitação e especulação imobiliária do entorno, ao invés de promover uma urbanização mais justa e sustentável em sua implementação (MOURA, 2014; ROLNIK et al., 2015; SILVA et al., 2015).

Maricato (2017) apontou que as políticas habitacionais brasileiras impulsionaram o crescimento das

idades, que expandiram em tamanho, mas pioraram em qualidade. Em Teresina, capital do Piauí, estado da região Nordeste, não foi diferente, pois, contrapondo seu status inicial de cidade planejada, expandiu de forma crescente e desigual, sofrendo com baixa densidade, muitos vazios urbanos e espraiamento horizontal (LIMA et al., 2019). O perímetro urbano de Teresina foi sendo alterado ao longo dos anos, modificando o meio ambiente natural e relacionando-se diretamente com a produção habitacional (VIEIRA et al., 2019).

Neste sentido, Lima et al. (2017) verificaram que a demanda de moradias resultou na construção de conjuntos habitacionais na periferia de Teresina de modo segregador, com condomínios de alto padrão localizados no lado mais bem estruturado da cidade, enquanto conjuntos populares, inclusive os contratados por meio do PMCMV, foram implantados onde a infraestrutura ainda era precária. Lima (2018) encontrou resultados semelhantes ao avaliar os empreendimentos do PMCMV, contratados até 2012 em Teresina, constatando moradias localizadas na periferia da cidade, em que foi privilegiado mais o mercado do que a população alvo do programa. Assim, acredita-se que o PMCMV teve contribuição significativa com a segregação socioespacial, além de intensificar a expansão urbana, mas são necessários mais estudos sobre o tema, que ainda são escassos em Teresina.

Em 2020, foi lançado o Programa Casa Verde e Amarela, voltado para habitações, mas o PMCMV, que foi o principal programa de construção de moradias populares no Brasil na década de 2010, ainda pode ser adotado como referência na promoção de habitação de interesse social no país. Dessa forma, é importante sua análise, abrangendo todo o período de execução, suscitando reflexões que possibilitem a proposição de melhoria das políticas habitacionais que o sucedem.

Então, neste artigo tem-se como objetivo verificar o desempenho do Programa Minha Casa Minha Vida, quanto às suas metas, recursos públicos investidos e distribuição das contratações no país, além de refletir sobre a configuração espacial dos empreendimentos do PMCMV, enfocando a cidade de Teresina, Piauí.

REVISÃO TEÓRICA

O Programa Minha Casa Minha Vida

O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) foi lançado em 2009, inovando ao retirar as classes de alta renda de sua lista de mutuários e prever subsídios inversamente proporcionais à renda familiar dos beneficiados, divididos em três faixas. Na primeira delas, composta pelas famílias com até três salários-mínimos de renda mensal, a maior parte do valor dos imóveis era subsidiada com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) ou do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), enquanto o saldo devedor era financiado com juros abaixo dos adotados no mercado. A segunda faixa diferenciava-se da primeira por focar nas famílias com renda de até seis salários-mínimos e ter uma menor parcela do imóvel subsidiada pelo governo, com recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). O FGTS também custeava os benefícios da terceira faixa, para famílias com renda de até 10 salários-mínimos, cujos imóveis não eram subsidiados, mas financiados com taxas de juros mais atrativas que as do mercado (BRASIL, 2009; LIMA NETO

et al., 2015).

O PMCMV registrou três fases, iniciadas em 2009, 2010 e 2016, que alteraram as definições quanto aos valores de investimento, às metas de construção e às faixas de renda. A terceira fase, por exemplo, adicionou a faixa 1,5, focada em financiamentos com recursos do FGTS, semelhantes aos concedidos às famílias da faixa 2, mas tendo como público-alvo famílias com renda entre R\$ 1.600,00 e R\$ 2.350,00 (BRASIL, 2016), valores anteriormente compatíveis com a faixa 1. Os rendimentos mensais eram adotados como base para habitações contratadas na área urbana, enquanto para moradias na área rural, a análise era baseada no ganho anual das famílias, que deveria ser de até R\$ 78.000,00 (BRASIL, 2020b).

Os responsáveis pela produção dos imóveis do PMCMV possuíam a liberdade de escolher o local de instalação das habitações, embora a legislação exigisse a construção dos empreendimentos onde existia infraestrutura adequada ou o compromisso de instalação desta pelo poder público (BRASIL, 2009). Então, as habitações do PMCMV foram, em geral, localizadas em zonas periféricas das cidades, com pouca infraestrutura e difícil acesso a equipamentos urbanos (LIMA, 2018; ROLNIK et al., 2015; SILVA et al., 2015).

Cantarino et al. (2017) revelaram a falta de diversidade urbana e infraestrutura da região onde foram instaladas moradias populares, constatando que, quanto maior a distância dos empreendimentos ao centro econômico da cidade, menores a densidade populacional e a diversidade urbana, o que aumentou a necessidade de movimentação dos moradores pela cidade em busca de serviços públicos e privados. Siqueira et al. (2019), por sua vez, destacaram a necessidade de ampliar a oferta de emprego e equipamentos culturais nos locais onde foram construídos empreendimentos do PMCMV. Deste modo, a qualidade de vida dos beneficiários foi prejudicada, ao não ser garantido equidade no acesso a serviços urbanos e no direito à moradia (VIEIRA et al., 2019). Para que as cidades sejam mais inclusivas, as políticas habitacionais devem promover habitações em regiões com infraestrutura adequada, além de mais próximas do centro comercial ou em áreas mais desenvolvidas economicamente, visando ofertar os serviços e oportunidades de emprego e renda necessários a toda a população.

Algumas características de Teresina

O município de Teresina, localizado no Centro-Norte do Piauí, possui 1.392 km² de área, destacando-se pelo clima de altas temperaturas e pela economia fortemente voltada à prestação de serviços, entre os quais educação e saúde são referência regional. Sua população foi estimada, para 2021, em 871 mil habitantes, cerca de 57 mil maior que a apurada no Censo Demográfico de 2010 (IBGE, 2021).

Fundada em 1852, para ser a capital do estado, Teresina foi planejada com quadras e ruas bem definidas e retílineas, a partir da Igreja de Nossa Senhora do Amparo e sua praça, marcos zero da cidade, mas sem prever zonas de expansão, as quais foram surgindo espontaneamente (LIMA et al., 2019). A demanda por moradias intensificou-se a partir da década de 1960, aumentando os índices de urbanização, com o crescimento demográfico e territorial do município.

Para atender essa demanda, a Companhia de Habitação do Piauí (COHAB-PI), então agente do Banco

Nacional da Habitação (BNH) no Estado, construiu conjuntos habitacionais, como os empreendimentos instalados entre 1966 e 1969, localizados distantes da área urbanizada (FAÇANHA, 2003). Com este distanciamento, esses bairros não possuíam acesso à infraestrutura adequada e a mobilidade da população ficou dificultada, enquanto eram criadas glebas intermediárias em um claro processo de especulação imobiliária.

Nos anos seguintes, com a intensificação do fluxo migratório, a cidade expandiu-se em todas as direções, impulsionada não só pela densidade demográfica ou infraestrutura existente, mas também pela construção de grandes vias e pontes sobre os rios Parnaíba e Poty, bem como pela promoção de assentamentos, criação de novos bairros e construção de grandes conjuntos residenciais, principalmente, fora da malha urbana (LIMA, 2018; LIMA et al., 2019). A expansão da cidade, relacionada diretamente com a produção habitacional, entretanto, foi desordenada, resultando da dicotomia população de alta renda concentrada no distrito leste, próximos ao centro administrativo da cidade e com infraestrutura consolidada, e famílias de baixa renda residindo em áreas periféricas, pobres em serviços urbanos, transporte, saúde e saneamento (ESPINDOLA et al., 2017; LIMA et al., 2017).

As habitações populares, em geral, foram produto de iniciativas governamentais, como o Programa Minha Casa Minha Vida, cujos empreendimentos, até 2012, intensificaram a segregação socioespacial, implantando imóveis das faixas financiadas pelo FGTS em bairros consolidados e concentrando as habitações de interesse social (moradias fortemente subsidiadas, direcionadas às famílias de menor renda, contempladas na faixa 1 do PMCMV) nas desestruturadas zonas de expansão da cidade (LIMA, 2018).

Na busca por uma cidade mais justa e igualitária, estes resultados precisam ser combatidos, principalmente, pelo Estado, responsável pelo bem-estar da população. Para tanto, Daneri (2016) e Espindola et al. (2017), por exemplo, enfatizam a necessidade de um planejamento urbano que busque melhorar a gestão do território e contribuir com a sustentabilidade regional e com o desenvolvimento sustentável, por meio de articulação com outras políticas e ações, tais como, priorizar áreas com infraestrutura já estabelecida para uso habitacional e buscar o equilíbrio entre o urbano e o rural. Além de minimizar os custos com adaptação dos sistemas de fornecimento de serviços essenciais, pode-se melhorar a qualidade de vida dos beneficiados, ao propiciar mais acesso a emprego, transporte e serviços.

METODOLOGIA

Como o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) foi uma iniciativa federal executada em todo o Brasil, foram analisadas as contratações em nível nacional e regional. Para tanto, foram coletados dados secundários no Sistema de Gerenciamento da Habitação (SISHAB) (BRASIL, 2021), comparando-se a distribuição das contratações e investimentos por faixa, ano e região geográfica. Os dados permitiram verificar o desempenho do Programa, com base na meta nacional de cada uma de suas fases.

Para verificar o quanto foi possível contratar com os recursos direcionados pela União, foram utilizados os valores da faixa 1 do PMCMV, disponibilizados no SISHAB, pois esta faixa é a única cujos recursos

referem-se exclusivamente aos investimentos do governo brasileiro (BRASIL, 2020c). Com a intenção de comparar estes gastos ao longo do programa, aplicou-se correção monetária dos valores registrados no SISHAB, com base em juros compostos atualizados mensalmente. Como fator de atualização, optou-se pelo Índice Nacional de Custo da Construção (INCC), que mede a evolução dos custos de construções habitacionais no Brasil desde 1950 e é o índice oficial adotado no país neste segmento¹. Como os investimentos estão identificados por ano, a variação do INCC, publicados em PortalBrasil, aplicada a cada valor correspondeu ao período entre dezembro do ano em que o empreendimento foi contratado e abril/2020, mês em que foram coletados os dados de Teresina, permitindo, assim, uma comparação dos resultados desse município com os verificados nas demais esferas geográficas. Para mensurar a eficiência do gasto público, calculou-se a produtividade da faixa 1 do PMCMV, cuja unidade de medida é UH/R\$100mil, dividindo-se a quantidade anual de unidades habitacionais (UH) contratadas pelo valor investido no ano, corrigido pelo INCC.

Para um melhor detalhamento do PMCMV em Teresina, foram solicitados dados primários ao Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), por meio do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC), referentes aos imóveis contratados no município entre 2009 a 2019 (BRASIL, 2020c). Entre as informações disponibilizadas, estão a identificação e endereço de empreendimentos, com os quais se buscou a localização georreferenciada com o auxílio do serviço de pesquisa Google Maps, permitindo distinguir dos imóveis por zona da cidade e estimar a distância ao centro comercial do município (utilizando como referência o marco zero da cidade), por ser o bairro com maior oferta de serviços. Foi analisada a distribuição das contratações por faixa, zona e tamanho dos empreendimentos, calculando, ainda, a eficiência do gasto público com a faixa 1, assim como foi feito nos âmbitos regional e nacional, incluindo análise por tipologia, identificada pelo MDR apenas para esta faixa.

Com auxílio do programa Google Maps, foi elaborado um mapa dos empreendimentos contratados em Teresina, divididos por modalidade, zona e tipologia (no caso da faixa 1), comparando-os, também, com o desenvolvimento econômico dos bairros teresinenses. Os empreendimentos que possuíam mesmo nome e endereço, distintos apenas pelo número do módulo (I, II, III, etc.), foram considerados um único empreendimento para o mapeamento e cálculo da distribuição espacial.

Foi, também, avaliada a distribuição espacial e temporal do PMCMV em Teresina, semelhante à metodologia adotada por Lima et al. (2015), extrapolando as avaliações para todas as faixas, visando verificar os padrões de localização ao longo do tempo e por renda dos beneficiados. Analogamente, analisou-se o desenvolvimento econômico dos bairros, verificando se havia distinção na oferta de serviços de acordo com a faixa e quantidade de UH, dados importantes para destacar a necessidade de deslocamento dos moradores na busca por empregos, serviços e comércios, ou seja, parte do direito à cidade.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

O Programa Minha Casa Minha Vida no Brasil

¹ https://www.portalbrasil.net/incc_di/

Entre os anos de 2009 e 2020, o Programa Minha Casa Minha Vida contratou 5,98 milhões de unidades habitacionais em todo país (BRASIL, 2021), distribuídas em cinco faixas (Figura 1). Além das quatro faixas estabelecidas na legislação, foi considerada a faixa “Produção/Estoque”, adotada pelo MDR, a partir de 2020, para identificar empreendimentos contratados por empresas do setor de construção civil, financiados com recurso do FGTS, e cujas unidades podiam ser adquiridas por mutuários com rendas que se enquadrassem nas faixas 1,5; 2 ou 3 (BRASIL, 2020c).

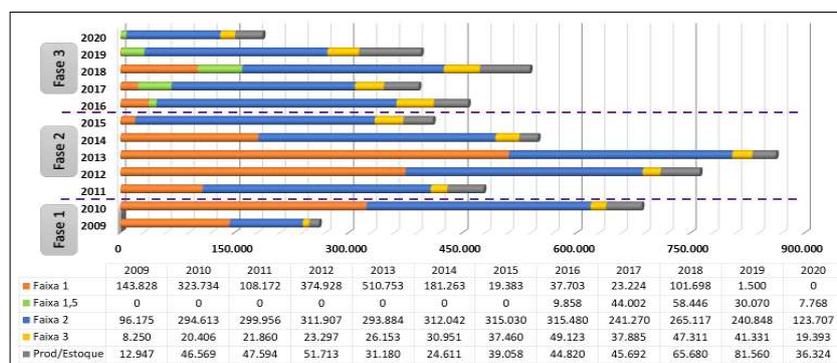


Figura 1: Distribuição temporal da quantidade de UH contratadas no PMCMV por faixa no Brasil. **Fonte:** Baseado em Brasil (2021)

A faixa 1 começou sendo a prioridade das contratações, ocupando esta liderança nos anos de 2009, 2010, 2012 e 2013, sucedida por notável queda, principalmente na fase 3 do PMCMV. Em 2019, apenas 1.500 moradias foram subsidiadas com recursos do FAR, em atendimento à determinação judicial, e não como fruto de processos seletivos de novos empreendimentos, em virtude das restrições fiscais estabelecidas no país (BRASIL, 2020c), e não houve contratações para esta faixa no ano de 2020.

A faixa 1,5, também, teve pouca representatividade nos contratos firmados neste período, mesmo sendo voltada ao público de menor renda dentre os financiados com recursos do FGTS. Foi constatado que a faixa 2 se destacou com mais beneficiados em 2011 e de 2014 a 2020, enquanto a faixa 3 teve os números mais tímidos. A faixa Produção/Estoque, que ganhou força na fase 3, reforçou a predominância das contratações com recursos do FGTS sobre as subsidiadas por meio do FAR e FDS nesta etapa, demonstrando uma transformação no foco do programa ao longo de sua execução. Reitera-se, assim, que as moradias de mercado foram priorizadas, num processo de financeirização das habitações, ao ser usada, mais para privilegiar a lógica capitalista do que para assegurar o direito social (ALVARENGA et al., 2018).

A distribuição das contratações, também, não foi uniforme pelo país (Figura 2). A região Sudeste concentrou a maior quantidade de contratações (38%), seguida pela região Nordeste (26%), seguindo mesma ordem dos déficits habitacionais estimados para 2016 a 2019², quando a média dos índices nessas regiões somaram 70,0% do déficit brasileiro. Na análise temporal das contratações, a região Sudeste, também, liderou os quantitativos em dez dos doze anos, principalmente após 2017, quando chegou a superar o dobro

² <http://fjp.mg.gov.br/deficit-habitacional-no-brasil/>

da quantidade de contratações anuais do Nordeste.

As regiões tiveram perfis diferentes na execução do PMCMV, tendo a faixa 1 sido prioridade nas regiões Norte (67%) e Nordeste (47%), enquanto a faixa 2 predominou entre as contratações nas regiões Sudeste (54%), Sul (66%) e Centro-Oeste (65%). Estudos focados em São Paulo, estado brasileiro com maior déficit habitacional e localizado na região Sudeste, já haviam apontado essa predominância da faixa 2 (ALVARENGA et al., 2018; CUNHA et al., 2018; ROLNIK et al., 2015). Mas este quadro contradiz o apresentado em FJP, quando estimou que mais de 80% do déficit habitacional, seja na análise por região ou no âmbito nacional, foi composto por famílias com rendimento de até três salários-mínimos, entre 2016 e 2019. Assim, estas deveriam ser a prioridade em todo o país.

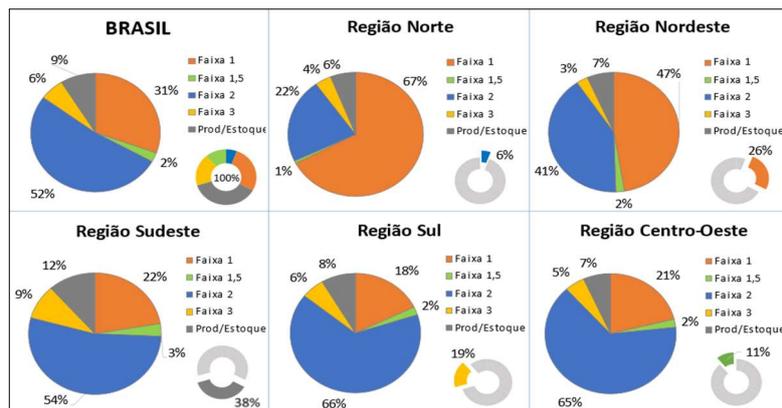


Figura 2: Distribuição geográfica da quantidade UH contratadas por faixas do PMCMV, Brasil.

Fonte: Baseado em Brasil (2021)

A faixa 1,5 teve a menor parte das contratações em todas as regiões, fato justificável por ter sido criada apenas em 2016. Entretanto, ela participou com menos UH dos que as demais faixas financiadas pelo FGTS nesse período, quando as contratações voltadas ao público de baixa renda (faixas 1 e 1,5) foram reduzidas significativamente, chegando a cerca de 4,1% das unidades previstas nos contratos de 2020 para o país (Figura 1).

Enquanto, na fase 1, apenas 94,65% de um milhão de habitações pretendidas no PMCMV foram contratadas, na fase 2, a meta de 2,75 milhões de UH fora ultrapassada em 11,32%. Já a fase 3 retrata uma queda nas iniciativas voltadas a atender os quantitativos estabelecidos pelo próprio governo para este programa. No início da fase 3, a meta era contratar 3 milhões de moradias no país entre 2016 e 2019, perfazendo uma média anual de 750mil UH, mas, em função das restrições orçamentárias, os números passaram a ser estabelecidos ano a ano. No fim de 2019, as metas anuais da fase 3 totalizaram 2,015 milhões de UH (dois terços do inicialmente previsto), mas as contratações corresponderam a apenas 88,47% deste montante no período, denotando uma diminuição na eficácia do PMCMV (Brasil, 2020c). Isso reforça a constatação de Cunha et al. (2018), de que as políticas brasileiras têm sido ineficazes para a redução do déficit habitacional.

Considerando o contexto financeiro, esses resultados poderiam ser maiores, melhorando a eficiência do programa. Dos cerca de R\$ 547,5 bilhões contratados no PMCMV, apenas os R\$ 98,4 bilhões registrados

para a faixa 1 retratam, exclusivamente, investimentos da União (BRASIL, 2020c, 2021). Esta faixa possuía os maiores subsídios do programa, de até 90% do valor do imóvel, e, por ser direcionada a habitações de interesse social, deveria ter sido o principal foco de um programa voltado para facilitar o acesso à moradia da população mais vulnerável.

A produtividade do PMCMV, nacional e por região está apresentada na Figura 3. Foi observado que até 2014, era possível construir de uma a duas habitações de interesse social a cada R\$100 mil investidos, produção que só conseguiu ser superada nos anos de 2015 e 2016. Com produtividade média de 1,35 UH/R\$100 mil, na faixa 1 do PMCMV nos doze anos, a produção brasileira variou de 1,19 UH em 2017 a 2,47 UH em 2015 a cada R\$100 mil investidos.

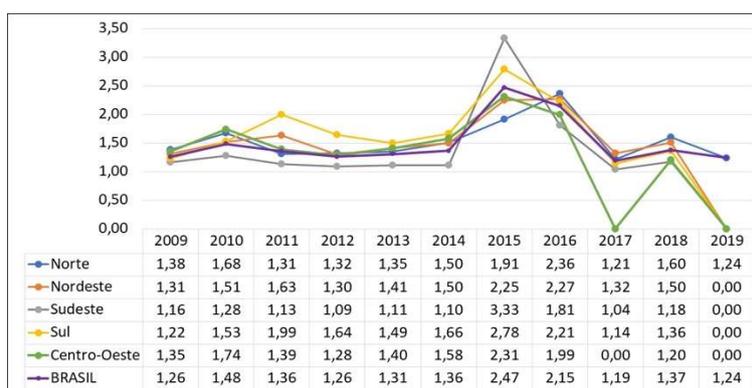


Figura 3: Produtividade (unid./R\$100mil) da faixa 1 do PMCMV, corrigido pelo INCC. **Fonte:** Baseado em Brasil (2021) e Portal Brasil.

Embora em 2015 e 2016, o PMCMV tenha recebido menos recurso que nos anos anteriores, o gasto público foi mais eficiente, ao contratar mais unidades com os mesmos valores aplicados. Cabe, assim, buscar identificar que medidas foram tomadas à época para que se consiga aumentar a produtividade da política, ao invés de reduzir as contratações, como ocorreu na fase 3. Destaca-se, ainda, que a identificação do aporte de recursos do FGTS nas demais faixas seria importante para avaliar, similarmente, a produtividade das demais faixas, posto que estas, principalmente a faixa 2, predominaram no PMCMV.

Além da melhoria do gasto público, os programas habitacionais precisam ofertar moradias que promovam o bem-estar dos beneficiados, considerando-se, por exemplo, a localização dos empreendimentos (MOURA, 2014). Para tanto, estatisticamente, Teresina é um bom exemplo para avaliação da implantação do Programa, pois, ao comparar os dados do PMCMV no Brasil e na capital piauiense disponíveis em Brasil (2021), calculou-se uma correlação forte entre as quantidades de contratações nas esferas nacional e municipal avaliadas.

Programa Minha Casa Minha Vida em Teresina

Foram firmados 501 contratos em Teresina, relativos ao PMCMV, dois deles anulados e desconsiderados neste estudo, totalizando 36.986 unidades habitacionais, distribuídas conforme demonstrado na Figura 4 (BRASIL, 2020a). Como no Brasil, em Teresina, a maior parte das contratações foram feitas na fase 2 do Programa, principalmente em 2012, seguida de queda considerável na quantidade de

unidades a partir de 2014.

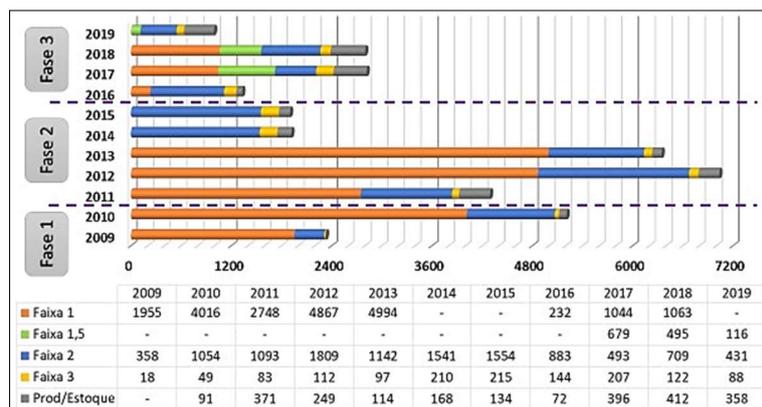


Figura 4: Distribuição temporal da quantidade de UH contratadas no PMCMV por faixa em Teresina. **Fonte:** Baseado em Brasil (2020a).

As faixas 1 e 2 responderam juntas por 87% das contratações realizadas em Teresina, percentual parecido com os 83% registrados em âmbito nacional (Figura 2), mas sendo as habitações de interesse social o principal foco do PMCMV no município, com 57% das unidades previstas. A faixa 1 teve forte expressão nos primeiros cinco anos do programa, sucedidos por dois anos (2014 e 2015) sem acordos, enquanto nos anos de 2016 a 2018, voltaram a superar as demais faixas, mesmo que, de forma bem mais tímida que nos períodos anteriores. Já a faixa 1,5 respondeu por apenas 19,5% das contratações da terceira fase do PMCMV, registrando 116 UH contratadas em 2019, ano em que não foram firmados contratos para a faixa 1. Sendo essas duas as faixas voltadas a famílias de baixa renda, esperava-se maior representatividade das mesmas também nesses anos.

Assim como no Nordeste, a faixa 2 foi a segunda maior beneficiada no PMCMV em Teresina, superando as contratações da faixa 1 apenas em 2016 e quando não houve contratação nesta faixa. Enquanto a faixa 3 apresentou o menor número entre os contratos firmados em todos os anos, sem superar 12% das contratações anuais em nenhum dos períodos analisados. Esses percentuais, entretanto, poderiam ser diferentes, se considerada a faixa “Produção/Estoque”, que, na maior parte do período analisado, superou as contratações da faixa 3, respondendo por até 36,5% das contratações de 2019.

Os contratos foram distintos ainda pela origem do proponente, correspondendo a 54,11% de pessoa jurídica, e 45,89% referente à pessoa física. No último caso, era possível, apenas, para as faixas financiadas pelo FGTS, por serem acordos firmados diretamente com o banco. Os contratos são protegidos pela confidencialidade e o MDR não informou endereço do imóvel, nome ou CPF do contratante (BRASIL, 2020c), impossibilitando, dessa forma, a avaliação da distribuição geográfica das suas unidades habitacionais. Sua representatividade é de 15% da quantidade de unidades contratadas por meio do PMCMV em Teresina, e 90% delas pertencem à faixa 2 do PMCMV, quase unânime nesta condição.

Seria interessante conhecer a localização destas moradias, pois seu número supera as contratações destinadas a quatro das cinco zonas teresinenses, sendo 14% para as zonas Leste e Norte, 9% na zona Sudeste e 1% na zona Rural. Lima (2018) já havia identificado um padrão periférico na localização das habitações do

PMCMV, principalmente dos grandes conjuntos habitacionais, o qual poderia, ou não, ser reforçado com a identificação dessas unidades.

Diante da impossibilidade de considerá-las, buscou-se identificar, dentre as demais unidades, se permaneceu este padrão de localização ao longo do tempo, analisando, ainda, a dimensão dos empreendimentos de cada contrato (Figura 5). Estatisticamente, não foi possível identificar a interdependência entre a data de contratação e a quantidade de unidades contratadas para a área urbana de Teresina, bem como entre o tempo e a distância dos empreendimentos ao marco zero da cidade, visto que o coeficiente de correlação foi inferior a 0,5 em ambos os casos.

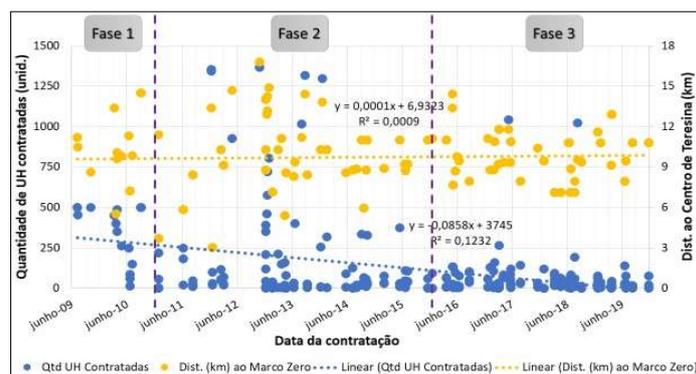


Figura 5: Dimensão e Distribuição Espacial do MCMV ao longo do tempo em Teresina (área urbana). **Fonte:** Baseado em Brasil (2020a)

A partir do gráfico de dispersão, foi possível visualizar, apenas sete contratos com mais de 1.000 unidades, enquanto a maioria possui menos de 250 UH. Percebe-se, ainda, redução na quantidade de unidades contratadas ao longo do tempo e que a segunda fase se destaca por concentrar os maiores empreendimentos contratados, inclusive os quatro com mais de 1.250 unidades.

Na primeira fase, os contratos da faixa 1 previam até 500 UH, número que quase triplicou nos acordos da segunda fase do Programa, enquanto entre as faixas financiadas pelo FGTS, o maior contrato previu 390 unidades. Em geral, os empreendimentos da faixa 1 possuíam grandes quantidades de UH previstas em cada contrato, variando de 473,17 unidades na zona leste a 731,58 na zona Sul, números bem maiores que os registrados na faixa 2, cujos contratos não ultrapassaram a média por zona de 128,09 habitações. Essa discrepância no tamanho médio dos empreendimentos repete ações de políticas anteriores, que criaram grandes conjuntos habitacionais nas periferias da cidade, segregando as famílias carentes aos limites do território (ROLNIK et al., 2015).

Percebe-se que as moradias populares foram, predominantemente, localizadas a mais de seis quilômetros de distância do centro comercial e administrativo da cidade, sendo a tendência quase constante ao longo do tempo, com uma distância média de 9,74 km. Sendo a distância máxima do perímetro urbano ao centro comercial de Teresina de 14 km ao norte e de 17,8 km ao sul, esta distância média das unidades aproxima-se mais dos limites da cidade do que do seu centro, aumentando a necessidade da população de deslocar-se para acessar empregos, escolas, comércio e serviços públicos.

Essa distância é ainda maior para as habitações de interesse social, cuja média é de 12,20 km em

Teresina, crescendo para 13,58 km na segunda fase do Programa, quando foram contratadas 60% das unidades da faixa 1, sempre superando a média teresinense em todo o MCMV. Lima et al. (2015) também constataram um aumento da dispersão dos empreendimentos da faixa 1, da primeira para a segunda fase, em quatro regiões metropolitanas brasileiras, o que acreditam contradizer os anseios de melhoria da inserção urbana que deveriam ser buscados na política pública.

Já as faixas financiadas com recursos do FGTS possuíam empreendimentos com distâncias médias mais próximas entre si e da média da capital teresinense, crescendo em sentido inversamente proporcional à renda, ao variar de 9,30 km para a faixa 3 a 10,42 km para a faixa 1,5. A proximidade desses valores é justificável, pois os empreendimentos desta modalidade possuem pelo menos dois contratos firmados com o agente financeiro (um para cada faixa), coincidindo, assim, as suas distâncias ao centro da cidade.

Na avaliação por fase, viu-se que as habitações de interesse social foram instaladas a distâncias médias 50%, 31% e 22% superiores às das unidades financiadas pelo FGTS, em cada período. Mesmo com essa redução na discrepância, ela permaneceu ao longo de todo o Programa. Assim como Silva et al. (2015) e Rolnik et al. (2015), percebe-se uma periferação inversamente proporcional à renda dos beneficiados, seguindo um padrão adotado em políticas habitacionais anteriores, em que as melhores localizações foram disponibilizadas a quem tem maior poder de compra. Faz-se necessário (re)pensar a localização dos empreendimentos em regiões mais bem estruturadas, permitindo maior integração à cidade.

Outra possibilidade para minimizar os deslocamentos dos moradores e melhorar a inserção urbana seria desenvolver economicamente os bairros, principalmente em uma cidade como Teresina, cujo principal setor econômico é o de serviços. As atividades econômicas desta capital, ainda, são muito concentradas, com apenas três dos seus 123 bairros ofertando mais de 1.800 estabelecimentos comerciais e de serviços em sua área, sendo eles os bairros Centro (8.379), Itararé (3.403) e Jóquei (2.541), enquanto a média desta oferta é de 514 estabelecimentos por bairro, a qual sobe para 527,5 se considerarmos apenas os 32 bairros que possuem unidades do PMCMV. Neste cenário, para atividades diárias como trabalho, estudo, compras e lazer, é grande a necessidade de deslocamento dos moradores de suas habitações para os bairros mais economicamente desenvolvidos, e quanto mais longe o empreendimento do MCMV destes bairros, principalmente do bairro Centro, maior o tempo e recursos despendidos.

Ao analisar a distribuição espacial das UH contratadas para a área urbana de Teresina e o desenvolvimento econômico de cada região (Figura 6), verifica-se que os bairros com mais de 1.500 UH são localizados a mais de 10 km do centro comercial e possuem, em média, 429,4 serviços ofertados, repetindo a segregação locacional apontada em São Paulo (ALVARENGA et al., 2018; ROLNIK et al., 2015), Belém (SILVA et al., 2015) e Natal (MOURA, 2014), indicando um padrão do PMCMV. O bairro Portal da Alegria, por exemplo, que possui 7.712 UH do PMCMV (89,6% delas da faixa 1), está distante 13,8 km do marco zero da cidade, ofertando, apenas, 254 serviços econômicos.

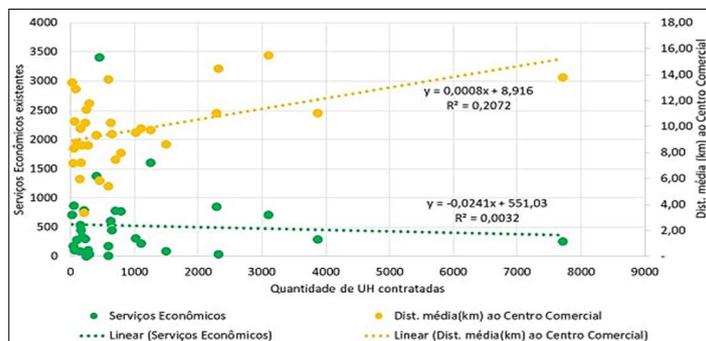


Figura 6: Desenvolvimento econômico e distribuição espacial versus quantidade de UH contratadas por bairro – Teresina (área urbana). **Fonte:** Baseado em Brasil (2020a) e Teresina (2020a).

Assim como verificado em outras cidades, os empreendimentos teresinenses foram localizados em áreas carentes de serviços econômicos, prejudicando, assim, o desenvolvimento econômico e cultural dos moradores. Essa baixa oferta indica baixa oportunidade de emprego e renda na região, exigindo que essa parcela da população se desloque para áreas distantes de seus bairros, que se tornam mais bairros dormitórios do que de convivência e desenvolvimento social.

Foi encontrada correlação fraca da quantidade de UH por bairro em relação tanto ao desenvolvimento econômico quanto à distância ao centro comercial, em todas as faixas analisadas. Mesmo assim, percebe-se que, de cada bairro, quanto maior a concentração de habitações do PMCMV, maior é sua distância ao centro comercial e menor é o seu desenvolvimento econômico (Figura 6).

Há diferença, entretanto, na média da quantidade de serviços econômicos ofertados de acordo com o grupo de renda dos beneficiários instalados. Os bairros que possuem unidades da faixa 1 em Teresina possuem média de 334 serviços, valor 78,7% inferior à média do indicador de desenvolvimento econômico dos bairros que possuem habitações do MCMV contratadas com recursos do FGTS (597), ou 84,1% se for comparar apenas com a faixa 2 (615). Isso reforça o que Silva et al. (2015) constaram, que empreendimentos das maiores faixas estão mais integrados à cidade, com melhores localizações e estruturas.

Esperava-se, ainda, que os empreendimentos impulsionassem o desenvolvimento da microrregião, mas os bairros com habitações da faixa 1 contratadas na primeira fase do Programa possuíam a menor média de serviços entre todas as verificações feitas, com oferta média de apenas 214 serviços por bairro. Rolnik et al. (2015) já haviam apontado situação semelhante no estado de São Paulo, onde as áreas com empreendimentos construídos por meio do PMCMV permaneceram regiões economicamente homogêneas, ou seja, com baixa oferta e variedade de serviços e comércio, o que impactou no desenvolvimento econômico e cultural dos moradores beneficiados pelo programa.

Os locais escolhidos para receber as unidades na fase 3 possuem média de serviços igual a 472 serviços/bairro, enquanto o menor valor médio, registrado para as outras faixas nas três fases, é de 620,5 serviços/bairro. Percebe-se, assim, segregação espacial até mesmo dentro do Programa, ao ofertar habitações de interesse social onde havia menor heterogeneidade econômica e mais distantes do centro comercial da cidade (Figura 7), fato que se repetiu nas três fases, em vez de ser combatido ao longo da execução do PMCMV.

O mapa da Figura 7 apresenta a distribuição dos 80 empreendimentos da área urbana de Teresina,

distintos em dois grupos (habitações de interesse social ou unidades financiadas com recursos do FGTS), identificados a partir dos 270 contratos que possuíam dados de nome e endereço, sendo 38 (47,5%) deles da Faixa 1. Os demais conjuntos resumem os 224 contratos financiados pelo FGTS, pois cada contrato tem por objeto apenas uma das faixas, e cada empreendimento engloba de duas a quatro faixas (e cada uma, por sua vez, pode ter mais de um contrato assinado em datas distintas), sendo uma delas a identificada como Produção/Estoque.

A localização das moradias do PMCMV, principalmente as de interesse social, deram continuidade às ações adotadas em políticas anteriores em Teresina, reforçando o padrão que Façanha (2003) e Lima (2018) já haviam apresentado, quanto a promoção das moradias populares nas regiões mais afastadas no tecido urbano, corroborando com a criação de vazios urbanos que poderiam ter sido mais bem utilizados para promover o maior acesso à cidade à parcela mais carente da população.

Além da localização em si, Moura (2014) destaca a importância de promover o desenvolvimento econômico local, ao ofertar serviços e equipamentos públicos próximos aos locais de implantação das moradias, que permitam o senso de pertencimento ao território por meio da convivência dos moradores. Carvalho et al. (2017) concordam que a carência de serviços reforça a segregação socioespacial imposta pela localização.

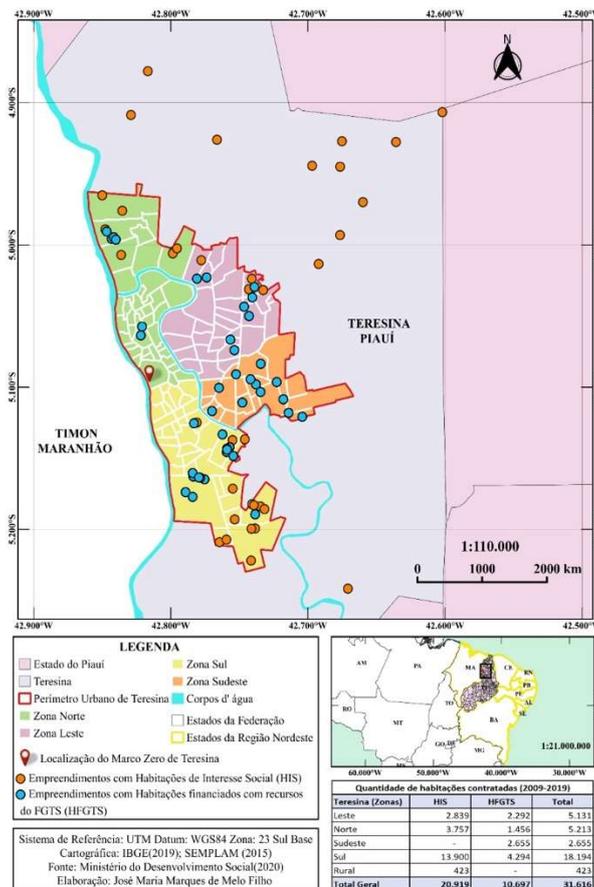


Figura 7: Distribuição espacial dos empreendimentos do PMCMV na área urbana de Teresina. **Fonte:** Baseado em Brasil (2020a) e Teresina (2015, 2020a).

Em relação à eficiência no uso dos recursos (Figura 8), as zonas urbanas possuem registros semelhantes até o ano de 2013. A produtividade foi, em geral, maior na zona Rural, com uma média de 2,92

UH/R\$100mil. Por sua vez, a zona Sul foi para onde se contratou menos com o mesmo valor, com uma média de 1,19 UH/R\$100mil.

Em Teresina, a produtividade média de habitações registrada foi de 1,85 UH/R\$100mil, valor 25% superior à média nacional de 1,48 UH/R\$100mil. Essa produtividade varia ainda em relação à tipologia das unidades, que pode ser casa, apartamento ou misto (casa e apartamento no mesmo empreendimento). Distribuídas pela cidade (Figura 9), para cada R\$ 100 mil investidos em cada tipologia, contratou-se em média 1,11 apartamentos ou 1,73 casas ou, ainda, 1,21 unidades habitacionais em loteamentos mistos.

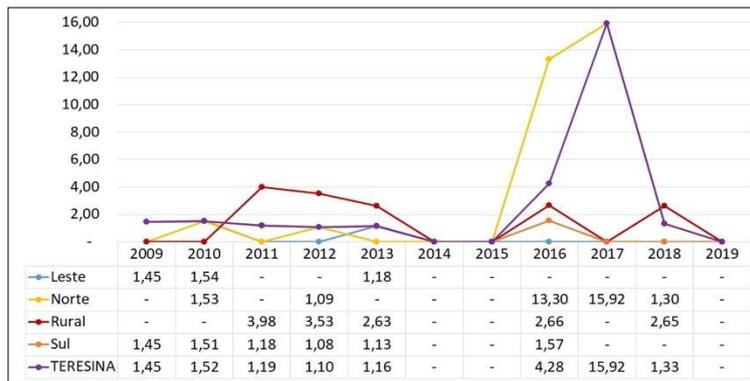


Figura 8: Produtividade do PMCMV na faixa 1 (UH/R\$ 100mil), corrigida pelo INCC. Fonte: Baseado em Brasil (2020a) e PortalBrasil.

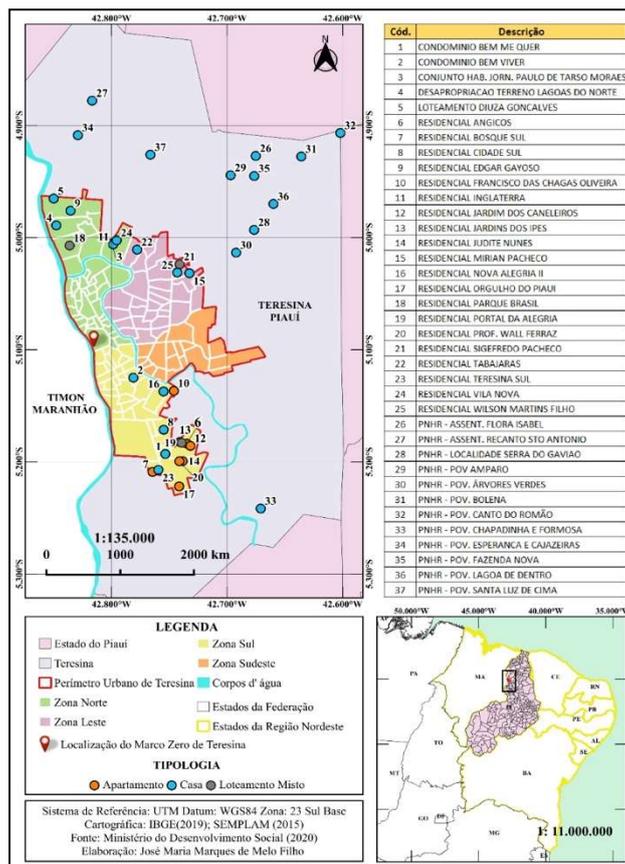


Figura 9: Distribuição espacial dos empreendimentos da faixa 1 do PMCMV em Teresina. Fonte: Baseado em Brasil (2020a) e PortalBrasil.

Embora 72% dos contratos firmados sejam compostos só por casas, a tipologia apartamento é a que possui maior quantidade de unidades contratadas (44%), isso sem considerar os loteamentos mistos, (cujas

proporções por tipologia não foram detalhadas em Brasil (2020c), que concentraram 18% das habitações analisadas. Os empreendimentos de tipologia vertical, contratados apenas em 2012 e 2013, concentraram 54% dos investimentos feitos na faixa 1. Isso justifica a produtividade média de Teresina ser menor nesses dois anos.

Enquanto todos os empreendimentos da zona Rural são do tipo casa, na zona Sul, a única zona que possui as três tipologias, a maioria é de apartamentos, os quais respondem por 59% das unidades da região, contribuindo para esta ser a zona de menor produtividade média da cidade. Assim, a tipologia casa apresentou a maior eficiência no gasto público, mesmo tendo que ocupar maiores áreas para serem construídos os seus conjuntos, por essência, horizontais. Esperava-se que os apartamentos apresentassem os melhores resultados, pois precisam de menores áreas para serem instalados, reduzindo os custos com terreno, cujos preços são uma das grandes dificuldades para a promoção dessas habitações, de acordo com Cunha et al. (2018). Isso, inclusive, poderia ampliar as possibilidades de construção em regiões já estruturadas da cidade, mas o que se percebe na Figura 9 é que, dentre os empreendimentos das zonas Sul e Leste, são os mais periféricos.

Outra possibilidade de melhorar a produtividade seria diversificando as tecnologias de construção das moradias, como apontando por Sousa et al. (2021), uma vez que há técnicas que podem baratear os imóveis, permitindo construir mais com o mesmo recurso. Nessa direção, cabe ao poder público incentivar, além da pesquisa nacional para o desenvolvimento destas tecnologias, que as construtoras privadas busquem novas formas de baratear os serviços, não focando apenas nos seus lucros, mas na possibilidade de ampliar a oferta de moradias a custos mais acessíveis, contribuindo para mitigar o déficit habitacional.

CONCLUSÕES

O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) teve forte expressão na promoção de moradias populares no Brasil na década de 2010, resultado que poderia ser ainda melhor se as metas estabelecidas tivessem sido cumpridas por completo. Iniciou com as habitações de interesse social liderando as contratações, mas estas foram perdendo espaço para as moradias com maiores valores de mercado e participação do mutuário. Observando por região, o Sudeste recebeu a maioria das contratações, com predomínio da faixa 2, seguido pela região Nordeste, onde a prioridade foi a faixa 1, o que deveria ter ocorrido em todo o país, pois esta faixa foca nas famílias de baixa renda, que predominam na composição do déficit habitacional e possuem maior dificuldade de adquirir a moradia pelas vias normais do mercado.

Como a faixa 1 era fortemente subsidiada com recursos federais, aumentar a eficiência do investimento aplicado poderia ampliar a promoção das habitações de interesse social, como apurado nos anos de 2015 e 2016. Nestes dois anos, foi contratada a maior quantidade de habitações para cada R\$ 100 mil aplicados. Os motivos para este resultado poderiam ter sido identificados e explorados para evitar a redução das contratações que ocorreu após 2015, chegando a zerar depois de 2018.

Ressalta-se que é importante, também, calcular a produtividade nas demais faixas, financiadas com

recursos do FGTS, diante de sua maior representatividade numérica nas contratações nacionais. Esse conhecimento permitiria, ainda, um melhor planejamento da política para que as metas traçadas sejam alcançadas, em um país em que as políticas públicas ainda são muito sujeitas às variações da economia nacional, sendo um dos principais alvos de restrições orçamentárias.

Não apenas a quantidade de moradias ofertadas deve ser observada, mas também as oportunidades de desenvolvimento social para as famílias com a localização dos empreendimentos. Ao observar a cidade de Teresina, percebeu-se o padrão já apresentado em outras cidades, com as habitações de interesse social localizadas em regiões afastadas do centro da cidade e carentes de infraestrutura e serviços, indicando um padrão na execução do PMCMV, que se distancia da ampliação do direito à cidade, que deveria ser promovido pelas políticas habitacionais.

Embora a faixa 1 tenha sido a prioridade nas contratações em Teresina, com produtividade superior à média nacional, os empreendimentos desta faixa, em comparação com as financiadas pelo FGTS, apresentaram maiores distâncias do centro comercial e administrativo da cidade e menores ofertas de serviços na região. Neste município, a atividade econômica predominante é a prestação de serviços, que estão concentrados, principalmente, no centro da cidade, de modo que as distâncias a esta região impactam no acesso a emprego, lazer e renda. Percebeu-se, assim, periferização tanto econômica quanto espacial, promovida pelo PMCMV, e em níveis inversamente proporcionais à renda dos beneficiados, indicando uma segregação mesmo dentro do programa, ainda mais perceptível no mapa elaborado com a distribuição dos empreendimentos.

Os interesses do mercado, novamente, prevaleceram sobre a qualidade de vida dos cidadãos, principalmente, mais pobres, sendo imperativa a mudança de prioridades nas medidas governamentais. As políticas habitacionais devem promover a inserção urbana das moradias populares, propiciando a inclusão dos beneficiados pelo melhor acesso a oportunidades de emprego e renda e menor necessidade de deslocamentos, garantindo, assim, aos moradores exercer seu direito à cidade.

Considera-se, ainda, que instalar os imóveis em espaços integrados à malha urbana poderia minimizar os gastos com ampliação da infraestrutura necessária aos novos conjuntos, diminuindo, com isso, o gasto público. Para sanar estas questões, poderiam ser aproveitados terrenos mais bem localizados na cidade para a construção de apartamentos, por exemplo, mas isso demandaria uma análise de melhoria da produtividade de habitações desta tipologia, pois a pesquisa indicou que os apartamentos tiveram produção mais cara que as casas analisadas. Acredita-se que o ganho de escala da concentração de unidades da tipologia vertical não conseguiu contrapor a maior infraestrutura interna dos empreendimentos, necessária para atender a maior concentração de moradores, que foi e incorporada ao custo da habitação.

Esperava-se que um programa do porte do PMCMV promovesse a inclusão da comunidade beneficiada, mas foi observado que reforçou o padrão de bairro-dormitório, ocorrido em políticas habitacionais anteriores, ao construir moradias populares em locais de baixo desenvolvimento econômico e distantes do centro comercial, em vez de promover uma ocupação mais homogênea do território. As políticas

habitacionais precisam considerar a inserção urbana das moradias, garantindo a localização dos empreendimentos onde haja melhor acesso a serviços e, conseqüentemente, mais oportunidades e melhor qualidade de vida, a partir da instalação de empreendimentos em locais mais próximos à parte estruturada da cidade ou, ainda, com o incentivo ao desenvolvimento econômico das regiões onde as moradias populares estão sendo instaladas.

Outrossim, os investimentos públicos em moradias populares devem ser reforçados, visando garantir o direito à habitação igualmente para toda a população. Neste sentido, a avaliação e melhoria contínuas da aplicação dos recursos públicos poderia garantir o cumprimento dos compromissos firmados e um maior combate ao déficit habitacional.

REFERÊNCIAS

- ALVARENGA, D. N.; RESCHILIAN, P. R.. Financeirização da moradia e segregação socioespacial: Minha Casa, Minha Vida em São José dos Campos, Taubaté e Jacareí/SP. **Revista Brasileira de Gestão Urbana**, Curitiba, v.10, n.3, p.473-484, 2018.
- BRASIL. **Emenda Constitucional n. 26, de 14 de fevereiro de 2000**. Altera a redação do art. 6º da Constituição Federal. Brasília: DOU, 2000.
- BRASIL. **Lei n. 11.977, de 07 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. Brasília: DOU, 2009.
- BRASIL. **Instrução Normativa no 25, de 28 de setembro de 2016**. Dá nova redação à Instrução Normativa nº 22, de 14 de dezembro de 2015, do Ministério das Cidades, que regulamenta o Programa Carta de Crédito Individual, e dá outras providências. Brasília: DOU, 2016.
- BRASIL. **Dados do Programa Minha Casa, Minha Vida: Teresina/PI - Posição: 30 de abril de 2020**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Regional, 2020a.
- BRASIL. **Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV)**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Regional, 2020b
- BRASIL. **Atualização de dados sobre empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida em Teresina-PI**. Brasília: Sistema de Informação ao Cidadão, 2020c.
- BRASIL. **Sistema de Gerenciamento da Habitação**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Regional, 2021.
- CAMPOS, R. B. A.; GUILHOTO, J. J. M.. The socioeconomic impact of low-income housing programs: An interregional input-output model for the state of Sao Paulo and the rest of Brazil. **Habitat International**, v.65, p.59-69, 2017.
- CANTARINO, J.; MATHIAS, V. N.. Urban diversity and transformation: Public housing and the "hidden morphology of the plots". In: INTERNATIONAL SPACE SYNTAX SYMPOSIUM, 11. **Anais**. Lisboa: University of Lisbon, 2017.
- CARVALHO, A. A. V.; MEDEIROS, V. A. S.. O papel do programa Minha Casa, Minha Vida no processo de construção das cidades: a perspectiva configuracional. **urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana**, Curitiba, v.9, n.1, p.396-407. 2017.
- CUNHA, T. A.; SILVA, M. S.. Evidências de imprecisão nas políticas habitacionais brasileiras: o caso de São Paulo. **urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana**, Curitiba, v.10, n.1, p.52-71, 2018.
- DANERI, M. E. R.. Vínculos entre la política de incentivo a la demanda de tierra y vivienda e integración urbana en áreas de crecimiento urbano extensivo. El caso del PRO.CRE.AR en La Plata. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, v.18, n.35, p.53-74, 2016.
- ESPINDOLA, G. M.; CARNEIRO, E. L. N. C.; FAÇANHA, A. C. Four decades of urban sprawl and population growth in Teresina, Brazil. **Applied Geography**, v.79, p.73-83, 2017.
- FAÇANHA, A. C.. A evolução urbana de Teresina: passado, presente e ... 1. **Carta CEPRO**, v.22, n.1, p.59-69, 2003.
- FERREIRA, G. G.; CALMON, P.; FERNANDES, A. S. A.; ARAÚJO, S. M. V. G.. Política habitacional no Brasil: uma análise das coalizões de defesa do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social versus o Programa Minha Casa, Minha Vida. **urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v.11, p.1-15, 2019.
- IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia E Estatística. **Município Teresina: Panorama**. Rio de Janeiro: IBGE, 2021
- LIMA, A. J.. O Programa Minha Casa Minha Vida, a segregação urbana e a reprodução de velhas práticas. **Argumentum**, Vitória, v.10, n.3, p.257-271, 2018.
- LIMA, V. C.; KRAUSE, C.; FURTADO, B. A.. **O déficit habitacional intrametropolitano e a localização de empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida: mensurando possibilidades de atendimento**. Rio de Janeiro: IPEA, 2015.
- LIMA, S. M. S. A.; LOPES, W. G. R.; FAÇANHA, A. C.. A relação entre as áreas urbana e rural em cidades contemporâneas: Estudo em Teresina, Piauí, Brasil. **Revista Espacios**, v.38, n.24, p. 32-47, 2017.
- LIMA, S. M. S. A.; LOPES, W. G. R.; FAÇANHA, A. C.. Desafios do planejamento urbano na expansão das cidades: entre planos e realidade. **Revista Brasileira de Gestão Urbana**, Curitiba, v.11, 2019.
- MARICATO, E.. The Future of Global Peripheral Cities. **Latin American Perspectives**, v.44, n.2, p.18-37, 2017.
- MOURA, J. M.. O Programa Minha Casa, Minha Vida na Região Metropolitana de Natal: uma análise espacial dos

padrões de segregação e desterritorialização. **Revista Brasileira de Gestão Urbana**, Curitiba, v.6, n.3, p.339-359, 2014.

ROLNIK, R.; PEREIRA, A. L. S.; MOREIRA, F. A.; ROYER, L. O.; IACOVINI, R. F. G.; NISIDA, V. C.; LOPES, A. P. O.; ROSSI, L. G. A.. O Programa Minha Casa Minha Vida nas regiões metropolitanas de São Paulo e Campinas : aspectos socioespaciais e segregação. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, v.17, n.33, p.127-154, 2015.

SILVA, M. L.; TOURINHO, H. L. Z.. O Banco Nacional de Habitação e o Programa Minha Casa Minha Vida: duas políticas habitacionais e uma mesma lógica locacional.

Cadernos Metrópole, São Paulo, v.17, n.34, p.401-417, 2015.

SIQUEIRA, J. G.; GALLARDO, A. L. C. F.; GIANNOTTI, M. Integrating socio-environmental spatial information to support housing plans. **Cities**, v.91, p.106-115, 2019.

SOUSA, L. F.; SANTOS, M. L. L. O.. Sistemas construtivos para habitações sociais: uma revisão sistemática da literatura. **Revista Ibero Americana de Ciências Ambientais**, v.12, n.3, p.194-206, 2021.

A CBPC – Companhia Brasileira de Produção Científica (CNPJ: 11.221.422/0001-03) detém os direitos materiais desta publicação. Os direitos referem-se à publicação do trabalho em qualquer parte do mundo, incluindo os direitos às renovações, expansões e disseminações da contribuição, bem como outros direitos subsidiários. Todos os trabalhos publicados eletronicamente poderão posteriormente ser publicados em coletâneas impressas sob coordenação da **Sustenere Publishing**, da Companhia Brasileira de Produção Científica e seus parceiros autorizados. Os (as) autores (as) preservam os direitos autorais, mas não têm permissão para a publicação da contribuição em outro meio, impresso ou digital, em português ou em tradução.