

16º Congresso de Inovação, Ciência e Tecnologia do IFSP - 2025

IMPACTOS DOS GRANDES EMPREENDIMENTOS HABITACIONAIS PRODUZIDOS PELO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA (2009-2018) NOS TERRITÓRIOS URBANOS DOS SEUS MUNICÍPIOS.

MARISTELA APARECIDA CORREA ORTIZ¹, LARA ROSA FRIOSI², GUILHERME SHOITI.
UEDA³

¹ Graduando em Bacharelado em Engenharia Civil, Bolsista PIBIFSP, IFSP, Campus Votuporanga, ortiz.maristela@ifsp.edu.br

² Graduando em Bacharelado em Engenharia Civil, Bolsista CNPq, IFSP, Campus Votuporanga, friosi.lara@aluno.ifsp.edu.br

³ Professor Doutor, Docente do Curso de Engenharia Civil, IFSP, Campus Votuporanga, ueda@ifsp.edu.br.

Área de conhecimento (Tabela CNPq): 6.05.03.02-5

RESUMO: Moradia para pessoas em situação de vulnerabilidade envolve política e economia. Entre 2009 e 2018, os Empreendimentos Habitacionais de Interesse Social (EHIS) estabelecidos durante a primeira fase do Programa Minha Casa Minha Vida, surgem com o anseio de reestruturação urbana, por consequência, promovendo alterações na dinâmica habitacional brasileira. Com os dados do Censo Demográfico de 2022 divulgados pelo IBGE, surge a oportunidade de estudo desses efeitos em âmbito nacional. Diversos conjuntos ultrapassam antigas escalas de concentração de moradores nas áreas implantação, sendo então, mudanças expressivas na organização urbana, particularmente em municípios de pequeno porte. Diante do contexto, este projeto visa localizar os empreendimentos construídos no período e investigar os efeitos de sua inserção no tecido urbano. Para isso, foram utilizadas bases de dados provenientes de instituições como o Ministério das Cidades, SISHAB, IBGE, Fundação João Pinheiro, além de artigos acadêmicos, mapas digitais e publicações jornalísticas. Com essas informações, a pesquisa busca o georreferenciamento como base de compreensão do impacto territorial causado pelas intervenções habitacionais em cenários de vulneráveis.

PALAVRAS-CHAVE: produção habitacional; habitação de interesse social; análise espacial;

IMPACTS OF LARGE-SCALE HOUSING DEVELOPMENTS PRODUCED BY THE MINHA CASA MINHA VIDA PROGRAM (2009–2018) ON THE URBAN TERRITORIES OF THEIR MUNICIPALITIES

ABSTRACT: Housing for vulnerable people involves politics and economics. Between 2009 and 2018, the Social Interest Housing Projects (EHIS) established during the first phase of the Minha Casa Minha Vida Program emerged from the desire for urban restructuring, consequently promoting changes in Brazilian housing dynamics. With the 2022 Demographic Census data released by the IBGE, an opportunity arose to study these effects nationwide. Several developments surpassed previous levels of resident concentration in their development areas, resulting in significant changes in urban organization, particularly in small municipalities. Given this context, this project aims to locate the projects built during this period and investigate the effects of their insertion into the urban fabric. To this end, databases from institutions such as the Ministry of Cities, SISHAB, IBGE, and the João Pinheiro Foundation were used, as well as academic articles, digital maps, and journalistic publications. With this information, the research seeks georeferencing as a basis for understanding the territorial impact caused by housing interventions in victim scenarios.

KEYWORDS: housing production; social housing; spatial analysis.

INTRODUÇÃO

A discussão sobre habitação voltada a grupos em vulnerabilidade social extrapola o campo técnico da construção civil e envolve aspectos ideológicos, políticos e econômicos. É fato que, pós-guerras exigem reestruturações urbanas, como a Segunda Guerra Mundial, que trouxe consigo alta demanda habitacional. Assim, segundo Lefebvre (2010), a baixa rentabilidade da construção de moradias fez com que, recaísse sobre o Estado a responsabilidade de oferecimento do serviço.

No Brasil, essa concepção se faz com o programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), lançado em 2009 durante o governo Lula. De acordo com Bonduki (2014), o PMCMV foi resultado de sequência histórica, como os Movimentos de Reforma Urbana, a Constituição de 1988 e o Estatuto da Cidade. Além disso, embora o programa seja inovador na forma de produção e financiamento, carrega iniciativas passadas que focaram na produção massiva de moradias, muitas vezes, sem a integração adequada ao tecido urbano.

No planejamento de planos de desenvolvimento urbanos, o déficit habitacional é um importante indicador para defesa e justificativa de solicitação do uso e ampliação de políticas como o PMCMV. Entretanto, dados citados em levantamentos da Fundação João Pinheiro (FJP), mostram a tendência geral de perpetuação de altos índices. Nessa perspectiva, se faz necessário a investigação da correlação entre produção de Empreendimentos Habitacionais de Interesse Social (EHIS) e sua utilização efetiva no atendimento dessa demanda.

A partir disso, o objetivo geral da pesquisa é levantar e mapear a produção do PMCMV e sua relação com os dados demográficos.

MATERIAL E MÉTODOS

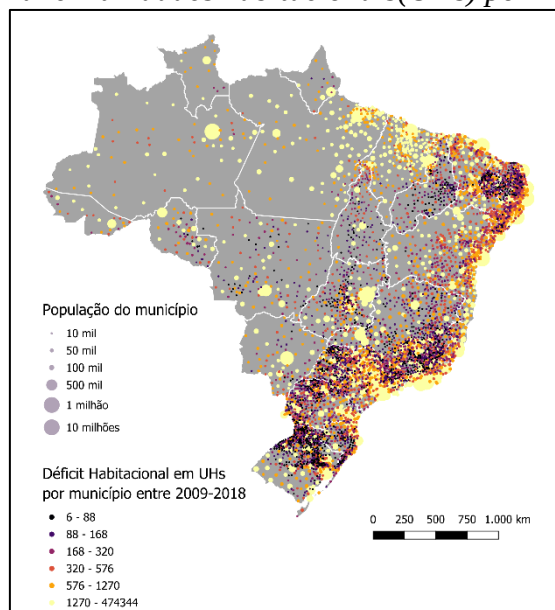
Na presente pesquisa, é proposta a identificação de Empreendimentos Habitacionais de Interesse Social (EHIS) do programa entre 2009 e 2018, cruzando informações com os dados divulgados do Censo 2022. Os dados organizados por município, faixa de renda, ano de execução, entre outros critérios, se apresentam na análise de maneira a demonstrar como esses empreendimentos afetam a infraestrutura urbana, observando aspectos como densidade, transformações na composição dos domicílios e propriamente o déficit populacional, permitindo mapear os principais impactos socioeconômicos.

Nesse contexto, o software Deficit Habitacional – Setup, sendo uma ferramenta desenvolvida pela FJP, foi essencial no oferecimento de dados estruturados e metodologias que ajudam a identificar carências habitacionais em diferentes regiões, bem como, o uso de imagens aéreas e dados georreferenciados, aplicados por ferramentas de Sistemas de Informação Geográfica (SIG) para análises espaciais, na representação visual dos resultados.

O projeto introduz o tema realizando a revisão bibliográfica sobre o PMCMV, o déficit habitacional e a inserção urbana dos conjuntos, com o anseio de compreender os fatores influentes na produção habitacional durante a vigência do programa. Foram utilizados dados provenientes do Portal de Dados Abertos, do SISHAB (Sistema de Informações da Habitação), levantamentos da Fundação João Pinheiros e divulgações dos censos demográficos do IBGE dos anos de 1991, 2000, 2010 e 2022. Para análise, foi empregado o software de planilhas, Microsoft Excel, o qual, permitiu organizar e realizar estudo incipiente dos dados habitacionais e demográficos. Posteriormente, é possível seguir vertentes baseadas na observação das mudanças nas áreas dos empreendimentos, através de ferramentas de coleta de imagens como Google Earth e o software QGIS para criação de mapas temáticos que permitam análises espaciais com a identificação de clusters, medições e uso de informações demográficas filtradas em outro projeto de pesquisa paralelo, por meio de ferramentas de análise estatísticas como Knime e Sofastat, para que, através da sobreposição dos dados, se torne viável investigar as vinculações entre a produção habitacional, a distribuição e localização dos EHIS em relação aos centros e por conseguinte, as mudanças demográficas e urbanas decorrentes de sua implantação.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Figura 1 - Déficit habitacional em unidades habitacionais(UHs) por município entre 2009-2018

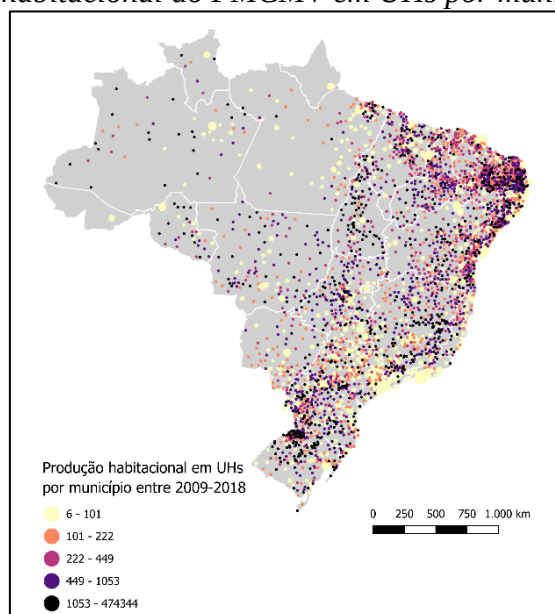


Fonte: Elaborado pelos autores com dados do IBGE e Fundação João Pinheiros.

O mapa apresenta o déficit habitacional por município no Brasil no recorte temporal de dezembro de 2009 a dezembro de 2018, associado ao tamanho da população de cada local. Observa-se que os maiores débitos, concentram-se nas regiões Sudeste e Nordeste, onde estão representados pelos tons mais claros, essas zonas também possuem municípios com maiores populações, indicados pelos círculos maiores. Regiões metropolitanas seguem a tendência de apresentar tanto grande população quanto altos débitos, relação coerente ao cruzamento de dados. Já nas regiões Norte e Centro-Oeste, embora existam cidades populosas, o déficit habitacional tende a ser relativamente menor em termos absolutos.

Conforme Domingos e Junior (2016), o déficit habitacional apresenta variações significativas de acordo com as abordagens distintas de classificação das moradias. Houve mudanças na técnica aplicada pela Fundação João Pinheiro (FJP), o que provocou reduções nos índices, enquanto o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) utiliza a classificação por aglomerações subnormais. Segundo os autores, “quando comparados os resultados apresentados pelas duas fundações, a variação [...] chega a ser superior aos apresentados pelo próprio IBGE [...]”, o que dificulta uma análise mais precisa.

Figura 2 - Produção habitacional do PMCMV em UHs por município entre 2009-2018

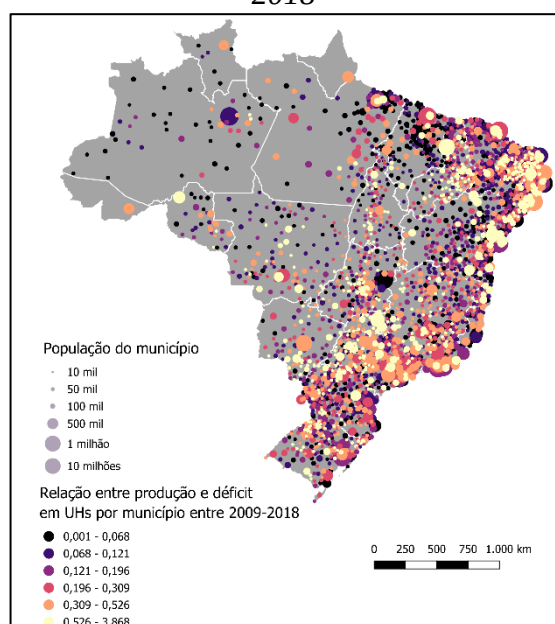


Fonte: Elaborado pelos autores com dados do IBGE e Fundação João Pinheiros.

O mapa mostra a produção habitacional por município no Brasil de 2009 a dezembro de 2018, revelando uma forte concentração de moradias construídas nas regiões Sudeste, Sul e no litoral do Nordeste, onde pontos pretos e roxos que indicam alta produção. Já nas regiões Norte e interior do Centro-Oeste, observa-se menor produção, com muitos municípios nas faixas mais baixas, refletindo a menor densidade populacional e presença urbana.

Examinar os dois mapas, permite averiguar a comparação entre as necessidades populacionais e as políticas de habitação no Brasil. Nessa vertente, é observado em ambos relativa coerência entre demanda e oferta nas regiões Sudeste, Sul e litoral do Nordeste, visto que, parte das carências e ações habitacionais se concentram nessas regiões – dados justificados pela influência de maiores densidades populacionais nessas áreas. Em outras palavras, existe uma parcela de municípios classificados com maior déficit habitacional que receberam grandes investimentos em produção de moradias. Contudo, é notório que muitas localidades do interior do Norte, Nordeste e Centro-Oeste, mesmo apresentando déficit significativos, apresentam baixa produção habitacional, enquanto existem cidades com déficit graves, porém caracterizadas com produção massiva além do necessário.

Figura 3 – Razão entre Produção/Déficit habitacional em UHs por município entre 2009-2018



Fonte: Elaborado pelos autores com dados do IBGE e Fundação João Pinheiros.

Municípios com produção habitacional muito menor do que o déficit apresentado, representados pela cor mais escura no mapa, concentram-se principalmente no interior das regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste, enquanto grandes metrópoles, a região mais litorânea do Nordeste, o interior pernambucano e a região Sudeste concentram municípios com produção proporcionalmente maior, chegando a até três vezes o déficit então encontrado. Embora casos específicos precisem ser individualmente analisados, é possível levantar algumas hipóteses para estas distorções, como deslocamento de demandas em regiões metropolitanas, capacidade de articulação política dos governos locais, atratividade financeira ocasionada pelas características regionais, entre outros. De um ponto de vista mais abrangente, é possível apontar a necessidade de uma distribuição de recursos financeiros para a habitação, considerando que a política habitacional volta-se para o suprimento das demandas apontadas, principalmente, pelo déficit habitacional.

Explorar as semelhanças e divergências espaciais entre os mapas acima, revelam negligências em áreas menos populosas e denotam falha na alocação de recursos habitacionais, cita-se observação dessas contradições no estado do Maranhão, leste do Pará, região metropolitana de Manaus, parte do Mato Grosso e nas margens litorâneas de São Paulo e Rio de Janeiro. É possível correlacionar até mesmo o crescimento habitacional e a produção do PMCMV mesmo que se explanando em pequena magnitude. Discorrendo, a produção em si não foi coerente em algumas regiões, visto a perpetuação da contradição entre o déficit habitacional e o número de domicílios vagos, como Domingos e Junior (2016), já

observavam em anos anteriores. Esses fatos permitem levantar diversas hipóteses, desde a disponibilidade de mão de obra, distorção no custo de produção em cada região, a diversidade nas políticas e diretrizes habitacionais entre estados, até ao questionamento do atendimento e padrões de qualidade oferecidos por grandes e recorrentes construtoras responsáveis pela produção. No contexto da abertura de diversas ramificações para debates, as informações aqui expostas podem basear outras análises.

Em síntese, podemos levantar que a política habitacional ocorre de forma concentrada e desigual territorialmente, onde responde parcialmente a demanda, uma vez que, prioriza o investimento em áreas de altos déficits que apresentem grandes populações, mas em desvantagem espacial, especialmente nas regiões Norte e no interior do país, locais em que o déficit se perpetua sem resposta adequada.

CONCLUSÕES

Ao apontar a contradição entre o elevado déficit e massiva produção de domicílios em áreas de menores demandas, é inevitável o julgamento da limitação do PMCMV ao passo que não contempla adequadamente locais e famílias de baixa renda, favorecendo o interesse do mercado e comprometendo os objetivos sociais do programa.

A análise espacial apresentada por meio das ilustrações, indica crescimento populacional acelerado, que aliado à urbanização desigual e falta de eficiência nas políticas habitacionais, se vincula a tendência de agravamento do déficit, especialmente nos centros urbanos mais densos. Essa distribuição visual, deixa ainda mais claro, a existência de desigualdades regionais ao acesso à política habitacional, demonstrada pelo foco massivo em áreas urbanas e mais populosas, negligenciando regiões amplas e historicamente carentes de infraestrutura, o que aponta a necessidade de revisar diretrizes para o direcionamento de recursos para habitação em âmbito nacional, dentro do PMCMV.

Desse modo, se faz necessário a continuação das análises e a comparação com o projeto de estudos estatísticos, com intuito de tornar cada vez mais palpável a qualidade dos resultados, de modo a se apresentarem como norteadores consistentes em discussões e propostas de ampliação ao atendimento das demandas habitacionais brasileiras.

CONTRIBUIÇÕES DOS AUTORES

M.A.C.O., L.R.F e G.S.U. contribuíram com a curadoria e análise dos dados. M.A.C.O. e L.R.F procederam com a metodologia e análises. M.A.C.O. atuou na redação do trabalho. G.S.U. assume a responsabilidade de acompanhamento e orientação da pesquisa.

Os autores concordam na revisão do trabalho e na versão submetida.

AGRADECIMENTOS

Sinceros agradecimentos pelo fomento de auxílio financeiro agenciados pelo Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica e Tecnológica do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo (PIBIFSP) e ao Programa de Iniciação Científica do CNPq.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Portal Brasileiro de Dados Abertos**. Acesso em dezembro de 2024. Online. Disponível em: <https://dados.gov.br>.

BONDUKI, N. G. **Os pioneiros da habitação social**: cem anos de construção de política pública no Brasil. 2014.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS. **Diagnóstico do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV)**. CNM. Brasília, 2018. Acesso em janeiro de 2025. Online. Disponível em: <https://cnm.org.br/storage/biblioteca/Diagn%C3%B3stico%20do%20Programa%20Minha%20Casa,%20Minha%20Vida.pdf>.

DOMINGOS, N. F.; JUNIOR, V. F. **O DÉFICIT HABITACIONAL NO BRASIL FRENTE ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS DE HABITAÇÃO**. *Anais do Seminário Científico do UNIFACIG*, n. 2, 2016. Acesso em setembro de 2025. Online. Disponível em: <https://www.pensaracademico.unifacig.edu.br/index.php/seminariocientifico/article/view/121/101>.

FRANÇA, K.; PAIVA, K. **Diagnóstico do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV)**. Acesso em: 30 jul. 2025. Online. Disponível em: <https://cnm.org.br/biblioteca/exibe/3289>.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit Habitacional no Brasil 2009**. Belo Horizonte: Centro de Estatística e Informações, 2012.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit Habitacional Municipal no Brasil 2010**. Belo Horizonte: Centro de Estatística e Informações, 2013.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit Habitacional no Brasil | 2011-2012**. Belo Horizonte: Centro de Estatística e Informações, 2015.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit Habitacional no Brasil | 2013-2014**. Belo Horizonte: Centro de Estatística e Informações, 2016.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit Habitacional no Brasil 2015**. Belo Horizonte: Centro de Estatística e Informações, 2018.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit Habitacional – Setup SOFTWARE** [recurso eletrônico]. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, [2017]. Acesso em junho de 2025. Online. Disponível em: https://web.archive.org/web/20180925224826/http://fjp.mg.gov.br/download/Deficit_habitacional_Setup.zip.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censos Demográficos de 1991, 2000, 2010 e 2022**; Acesso em janeiro de 2025. Online. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br>

LEFEBVRE, Henry. *O Direito à Cidade*. 5ª Ed. São Paulo: Centauro, 2010.

MOREIRA, V. “Minha Casa, Minha Vida em números: quais conclusões podemos extrair?”. IV Encontro Brasileiro de Administração Pública. João Pessoa, 2017. Acesso em março de 2025. Online. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/328612302>.

ROLNIK, R. *et al.* **O Programa Minha Casa Minha Vida nas regiões metropolitanas de São Paulo e Campinas: aspectos socioespaciais e segregação**. *Cadernos Metrópole*, v. 17, p. 127–154, 2015.

UEDA, G. S. *Significados da Felicidade nas Dimensões do Espaço Urbano*. 2023.