

Os efeitos do Sistema Financeiro de Habitação e do Sistema Financeiro Imobiliário no direito de acesso à propriedade urbana e no direito à cidade

Bruno de Sousa Saraiva

Graduado em Direito pela Universidade Federal do Ceará. Procurador da Fazenda Nacional.

Resumo: O presente estudo procura analisar a repercussão do Sistema Financeiro de Habitação e do Sistema Financeiro Imobiliário no direito de acesso à propriedade urbana e no direito à cidade, com base na ocupação do espaço urbano e das características do mercado imobiliário.

Palavras-chaves: Sistema Financeiro de Habitação. Sistema Financeiro Imobiliário. Mercado imobiliário. Acesso à propriedade urbana. Direito à cidade.

Sumário: **1** Introdução – **2** Direito de acesso à propriedade urbana (direito à propriedade urbana) – **3** Direito à cidade – **4** A ocupação do solo urbano, o direito à cidade e o direito de acesso à propriedade urbana: caracterização de um ciclo vicioso – **5** Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e Sistema Financeiro Imobiliário (SFI) – **6** Acesso à propriedade urbana no SFH e SFI – **7** Direito à cidade no SFH e SFI – **8** Considerações finais – Referências

1 Introdução

O Brasil é um país urbano. Segundo a Pesquisa Nacional de Amostras de Domicílio (PNAD) 2015, 84,72% dos brasileiros vivem na zona urbana, sendo que há previsão da ONU-Habitat de que em 2030 esse percentual saltará para 90%. Esse crescimento origina uma disputa pelo espaço urbano, a qual, por sua vez, gera empecilhos para o justo acesso à propriedade imobiliária urbana, bem como para a criação da infraestrutura urbana adequada e necessária.

Para a aquisição da propriedade urbana, especificamente para a casa própria, foi criado o Sistema Financeiro da Habitação (SFH) na década de 1960. Esse sistema teria sido “aperfeiçoado”, com a criação do Sistema Financeiro Imobiliário (SFI), pelo qual se passou a também financiar imóveis comerciais. Embora diferentes e sucessivos no tempo, ambos os sistemas coexistem atualmente.

O presente trabalho pretende verificar os efeitos desses sistemas no acesso à propriedade urbana imobiliária, bem como na efetivação do direito à cidade. A hipótese a ser verificada é, quanto ao acesso à propriedade, que ambos os sistemas, cada um à sua maneira, não atendem ao público mais carente da população; já em relação ao direito à cidade, a hipótese é de que tanto o SFH quanto o SFI contribuem para a segregação socioeconômica-espacial.

Para tanto, nos tópicos 2, 3 e 4, fixam-se as premissas deste trabalho. Nesse contexto, no tópico 2, traçam-se algumas considerações sobre o direito de acesso à propriedade urbana, para, em seguida, no tópico 3, conceituar o direito à cidade. No tópico 4, aborda-se a questão da ocupação urbana, interligando-a àquele direito de acesso e ao direito à cidade. Fixadas as premissas naqueles tópicos, parte-se, no tópico 5, para a apresentação do SFH e SFI, iniciando com uma breve apresentação das características do setor imobiliário. Nos tópicos 6 e 7, são analisados, precisamente, os efeitos do SFH e do SFI no direito de acesso à propriedade urbana e no direito à cidade.

Por fim, saliente-se que o presente estudo focará apenas no SFH e SFI, desconsiderando outros programas habitacionais, como o Minha Casa Minha Vida (MCMV).¹

2 Direito de acesso à propriedade urbana (direito à propriedade urbana)

A propriedade é reconhecida genericamente pela Constituição de 1988 como direito fundamental, tanto no *caput* do art. 5º quanto em seu inciso XXII.² Pode-se dizer que, embora ambos os dispositivos garantam referido direito de forma genérica, eles o fazem cada um sob certo aspecto. Com efeito, enquanto o inciso XXII do art. 5º protege o proprietário em si mesmo, como titular de determinado bem, o *caput* do art. 5º, ao se referir a direito à propriedade, procura garantir a toda e qualquer pessoa, proprietária ou não de bens, o acesso à propriedade. Na linha de pensamento de Luciano de Camargo Penteado (2012, pp. 182-187), pode-se dizer que a propriedade-acesso tem natureza de direito da personalidade, de conteúdo imaterial, enquanto a propriedade-titularidade tutela o próprio

¹ Sobre a ocupação do espaço urbano gerada pelo MCMV, veja-se entrevista dada pela urbanista Ermínia Maricato à BBC-Brasil (2018), na qual ela faz interessantes colocações como “O Minha Casa, Minha Vida veio como uma luva: as empreiteiras e os incorporadores imobiliários privados se reuniram em torno dele”, “Tivemos um movimento imenso de obras, mas quem o comandou e definiu onde se localizariam não foi o governo federal, e sim interesses de proprietários imobiliários, incorporadores e empreiteiras” e “o pessoal mais pobre foi empurrado para a periferia da periferia, inclusive áreas de proteção de mananciais. A fronteira de ocupação predatória foi ampliada, porque o preço da terra subiu na periferia”, tudo isso na linha do que será apresentado a seguir.

² O art. 170, II, CF/1988, também garante a propriedade privada, mas ali se refere especificamente à propriedade dos bens de produção, no exercício da atividade econômica.

“direito subjetivo real de domínio”. Precisamente nesse ponto, o direito à propriedade como “direito-acesso, direito-chave-de-abertura” (PENTEADO, 2012, p. 183), faz necessária “a facilitação de crédito para habitação, justamente porque é um mecanismo concreto de dar efetividade ao preceito constitucional que considera fundamental ter bens” (PENTEADO, 2012, p. 184).³

Nessa ordem de ideias, diz-se que o direito de propriedade assume um aspecto estático e outro dinâmico. No primeiro aspecto, garante-se o direito de quem já é proprietário, ou seja, protege-se a titularidade de quem já é titular do bem (direito de propriedade). Por sua vez, o segundo aspecto refere-se aos chamados não proprietários, no sentido de garantir-lhes o direito de acesso à propriedade (direito à propriedade) (PAGANI, 2009, pp. 90-91).

Nesse sentido, cada um desses aspectos dá origem a uma série de estatutos a eles pertinentes. Por exemplo, todos os dispositivos do Código Civil referentes a propriedade se ligam ao aspecto estático, com exceção das normas referentes à aquisição da propriedade, as quais, juntamente às normas trazidas nas Leis nº 4.380/1964 (cria o Sistema Financeiro de Habitação) e nº 9.514/1997 (cria o Sistema Financeiro Imobiliário), se ligam ao aspecto dinâmico do direito de propriedade, pois que regulam as formas de acesso a ele.

Fixados os conceitos de direito de propriedade e direito à propriedade, mister se faz especificar de que propriedade se trata, ou seja, qual o seu objeto. Com efeito, o estatuto proprietário variará conforme recaia sobre um ou outro determinado bem. Christian Atias (1993, p. 47) ilustra bem a tese adotada: “a propriedade não muda, em sua definição, conforme pertença ao Sr. Dupont ou ao Sr. Durand; ela se transforma conforme ela venha a incidir sobre um castelo, um automóvel ou uma moeda”. Ainda, pode-se dizer que os direitos de propriedade que recaem sobre diferentes objetos têm, entre si, muito mais diferenças do que semelhanças (LOUREIRO, 2003, p. 2).

Essa constatação faz a doutrina falar em “as” propriedades, e não em “a” propriedade (PERLINGIERI, 2007, p. 230; LOUREIRO, 2003, p. 53; MALUF, 2011, pp. 87-91). E por existirem diferentes direitos de propriedade, que variam conforme seu objeto, é que Perlingieri (2007, p. 31) entende que, para cada objeto da propriedade, haverá um respectivo estatuto proprietário. Em resumo: “não há como ignorar que há hoje não um, mas vários institutos da propriedade, cada um deles regidos por um complexo de normas singulares” (LOUREIRO, 2003, p. 61).

Nesse contexto, o presente estudo cuida especificamente da propriedade urbana, já que está ela diretamente ligada ao direito à cidade, como se demonstrará

³ Ricardo Luiz Lorenzetti (*apud* TOMASEVICIUS FILHO, 2016, pp. 171-172) fundamenta a política de acesso à casa própria.

em tópico próprio. Relativamente ao seu estatuto próprio, a propriedade urbana encontra normas constitucionais específicas a ela nos arts. 182 e 183, CF/1988, bem como na Lei nº 10.257/2001. Com base nessas normas, pode-se chegar ao seguinte conceito de propriedade urbana: é aquela, segundo José Afonso da Silva (2015, p. 75),

[...] formada e condicionada pelo direito urbanístico a fim de cumprir sua função social específica: realizar as chamadas funções urbanísticas de propiciar habitação (moradia), condições adequadas de trabalho, recreação e circulação humana; realizar, em suma, as funções sociais da cidade.

Diante do contexto fático em que se insere o Brasil, de alta desigualdade social e milhões de pessoas sem uma renda digna, o acesso à propriedade urbana se apresenta como relevante objeto de estudo, na medida em que “o solo urbano é um bem escasso por ‘definição’ econômica, muito mais do que natural” (JORGENSEN, 2008, p. 56), sendo que essa escassez invariavelmente repercute no valor do solo urbano e, conseqüentemente, os mais desfavorecidos veem negado o seu direito de acesso à propriedade urbana (direito à propriedade urbana). E a questão do acesso à propriedade urbana se torna ainda mais preocupante, diante do déficit habitacional que, embora tenha caído um pouco de 2007 para 2012 (de 4,6 milhões para 4,5 milhões de habitações, segundo dados do IPEA), ainda assusta, aliada ao fato de ser a população carente precisamente quem mais sofre com a falta de habitação, conforme informa tabela contida em Nota Técnica do IPEA (2013, p. 6):

Tabela 1 – Composição do déficit por faixa de renda 2007-2012

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2011 | 2012 |
|-------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Sem declaração de renda | 1,7% | 1,7% | 1,9% | 3,0% | 2,4% |
| Até 3 salários-mínimos (s.m.) | 70,7% | 70,2% | 71,2% | 73,0% | 73,6% |
| Entre 3 e 5 s.m. | 13,1% | 14,0% | 13,5% | 11,7% | 11,6% |
| Entre 5 e 10 s.m. | 10,4% | 10,3% | 9,6% | 9,1% | 9,4% |
| Acima de 10 s.m. | 4,1% | 3,9% | 3,8% | 3,2% | 2,9% |

Frise-se, ainda, que o acesso à propriedade urbana, ou mais precisamente, a sua falta de acesso, proporciona risco de morte àqueles desfavorecidos, uma vez que os condena à habitação em residências precárias ou improvisadas, em total aviltamento de sua dignidade humana, tal como aconteceu no ano de 2018 em São Paulo, com o desabamento de prédio público ocupado por moradores sem-teto no Largo do Paissandu.

Nesse contexto, ganha relevância a análise do SFH e do SFI como promotores de acesso à propriedade urbana, notadamente o SFH, que é “destinado a facilitar

e promover a construção e a aquisição da casa própria ou moradia, especialmente pelas classes de menor renda da população” (art. 8º, Lei nº 4.830/1964), na linha do exposto por Luciano de Camargo Penteado (2012, p. 184), para quem se faz necessária “a facilitação de crédito para habitação, justamente porque é um mecanismo concreto de dar efetividade ao preceito constitucional que considera fundamental ter bens”.

3 Direito à cidade

Não é apenas o acesso à propriedade urbana que se mostra necessário ao *homo urbanus*. A simples garantia do acesso à propriedade urbana não satisfaz as necessidades coletivas do habitante da cidade. Nessa ordem de ideias, o sociólogo francês Henri Lèfébvre cunhou a expressão “direito à cidade”, em seu livro de mesmo nome publicado em 1968, que sintetiza todas aquelas necessidades. Para ele, o direito à cidade seria “o direito à vida urbana” (LEFEBVRE, 2008, p. 118), “à centralidade renovada, aos locais de encontro e de trocas, aos ritmos de vida e empregos do tempo que permitem o uso pleno e inteiro desses momentos e locais” (LEFEBVRE, 2008, p. 139). Para o autor, portanto, o direito à cidade consubstancia o direito de o indivíduo integrar-se plena e inteiramente ao urbano, o que se efetiva naqueles locais de encontro e de trocas. David Harvey (2014, p. 28), desenvolvendo o conceito de direito à cidade cunhado por Henri Lèfébvre, ensina que se trata “muito mais do que um direito de acesso individual ou grupal aos recursos que a cidade incorpora: é um direito de mudar e reinventar a cidade mais de acordo com os nossos mais profundos desejos”. Ou seja, para aquele autor, o direito à cidade é a possibilidade de reivindicar maior “poder configurador sobre os processos de urbanização” (HARVEY, 2014, p. 30).

Por sua vez, a Carta Mundial pelo Direito à Cidade, aprovada no Fórum Social Mundial em 2005, reconhece sua interdependência com os direitos humanos, atribuindo-lhe, ainda, um viés ambiental:

O Direito a Cidade é definido como o usufruto equitativo das cidades dentro dos princípios de sustentabilidade, democracia, equidade e justiça social. É um direito coletivo dos habitantes das cidades, em especial dos grupos vulneráveis e desfavorecidos, que lhes confere legitimidade de ação e organização, baseado em seus usos e costumes, com o objetivo de alcançar o pleno exercício do direito à livre autodeterminação e a um padrão de vida adequado. O Direito à Cidade é interdependente a todos os direitos humanos internacionalmente reconhecidos, concebidos integralmente [...]. O território das cidades e seu entorno rural também é espaço e lugar de exercício e cumprimento de direitos coletivos como forma de assegurar a distribuição e o desfrute equitativo, universal, justo, democrático e sustentável

dos recursos, riquezas, serviços, bens e oportunidades que brindam as cidades. Por isso o Direito à Cidade inclui também o direito ao desenvolvimento, a um meio ambiente sadio, ao desfrute e preservação dos recursos naturais, à participação no planejamento e gestão urbanos e à herança histórica e cultural.

No direito brasileiro, o direito à cidade encontra-se positivado no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), ao garantir no art. 2º, I, o “direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações”, não lhe tendo dado o legislador brasileiro conotação política, como sustentado por David Harvey, mas simplesmente socioambiental.

À luz dos conceitos acima expostos, pode-se dizer que o direito à cidade é um direito coletivo, de matiz sócio-político-ambiental, que consiste na garantia de acesso aos equipamentos abertos ao público (“locais de encontro e de trocas”, na dicção de Henri Lefebvre, acima referenciada), considerados como espaços promotores de intercâmbio sociocultural, com a finalidade de se poder mudar e reinventar a cidade, sem prejuízo da proteção do meio ambiente artificial e natural, podendo, ainda, ser resumido da seguinte forma: o direito à cidade é o direito à qualidade urbana.

Nesse contexto, partindo do pressuposto de que a base do direito à cidade é o acesso a equipamentos públicos promotores do intercâmbio sociocultural, nos moldes acima formulados, os dados apresentados pelo IPEA (2010, p. 5) sobre os indicadores de percepção social nos mostram que esse direito à cidade ainda é negado a uma parcela considerável da população brasileira:

Tabela 2 – Percepção a respeito da localização de espaços para práticas culturais e sociais

| Localização por proximidade de onde mora | Muito bem situado | Razoavelmente bem situado | Mal situado | Não tem | NS/NR |
|--|-------------------|---------------------------|-------------|---------|-------|
| Espaços verdes | 30,7 | 36,5 | 31,0 | 0,3 | 1,4 |
| Equipamentos esportivos | 20,1 | 31,0 | 43,2 | 1,5 | 4,2 |
| Equipamentos culturais | 15,7 | 26,4 | 51,0 | 1,5 | 5,4 |
| Comércios | 59,5 | 30,6 | 9,1 | 0,1 | 0,7 |
| Localização dos lugares de encontro e vida associativa | 20,9 | 32,0 | 40,8 | 1,4 | 4,8 |

E como sempre, é a população carente que se encontra mais distante desses espaços de integração social (IPEA, 2010, p. 7):

Tabela 3 - Percepção dos espaços para práticas culturais e sociais por classes de renda

| Espaços | Categoria de percepção | Renda familiar mensal | | | Total |
|--|------------------------|---------------------------------|--|--|-------------|
| | | Até 2 SMs (até R\$ 1.020,00) | Mais de 2 a 5 SMs (de R\$ 1.020,00 a R\$2.250,00) | Mais de 5 SMs (de R\$2.250,00 ou mais) | |
| Espaços verdes | Muito bem | 29,3 | 30,2 | 33,4 | 30,7 |
| | Razoavelmente | 34,4 | 37,6 | 37,7 | 36,5 |
| | Mal situado | 34,5 | 30,8 | 26,7 | 31,0 |
| Equipamentos esportivos | Muito bem | 19,8 | 18,0 | 23,4 | 20,1 |
| | Razoavelmente | 29,7 | 31,2 | 32,4 | 31,0 |
| | Mal situado | 44,5 | 44,9 | 39,1 | 43,2 |
| Equipamentos culturais | Muito bem | 15,9 | 14,5 | 17,1 | 15,7 |
| | Razoavelmente | 23,7 | 27,0 | 29,0 | 26,4 |
| | Mal situado | 52,7 | 51,7 | 47,8 | 51,0 |
| Lugares de encontro e vida associativa | Muito bem | 20,5 | 20,5 | 22,2 | 20,9 |
| | Razoavelmente | 29,2 | 31,4 | 36,5 | 32,0 |
| | Mal situado | 42,9 | 42,3 | 36,1 | 40,8 |
| Comércios | Muito bem | 57,5 | 58,9 | 63,0 | 59,5 |
| | Razoavelmente | 30,6 | 32,0 | 28,7 | 30,6 |
| | Mal situado | 11,1 | 8,3 | 7,5 | 9,1 |

O SFH e SFI, por promoverem o acesso à propriedade urbana, acabam inevitavelmente influenciando a ocupação do espaço urbano e, em última análise, como se verá, a própria efetivação do direito à cidade, porquanto, afinal, essa propriedade adquirida ocupa um *locus* na cidade.

4 A ocupação do solo urbano, o direito à cidade e o direito de acesso à propriedade urbana: caracterização de um ciclo vicioso

Como visto acima, a população pobre apresenta uma percepção mais negativa em relação ao acesso aos equipamentos promotores do direito à cidade. A causa desse distanciamento entre os mais pobres e o direito à cidade se deve, indiscutivelmente, ao valor do solo urbano, como se passa a demonstrar.

O setor imobiliário gira em torno de um produto reconhecidamente caro. O alto preço final muito se deve ao valor das propriedades fundiárias urbanas, devido à sua escassez. Esse preço toma como base praticamente um único vetor: localização.

Assim, “o escasseamento dos terrenos mais bem localizados torna o solo o insumo de maior incidência no preço dos novos empreendimentos” (JORGENSEN, 2008, p. 57), o que eleva a reboque os preços dos imóveis usados, no mercado secundário.

O preço da propriedade fundiária urbana aliado à desigualdade de renda invariavelmente repercute na ocupação do solo urbano. O desenho dessa ocupação, realizado com base na renda dessas pessoas, pode variar de um país para outro, conforme o interesse predominante no seio das classes de maior poder aquisitivo.⁴ Com isso, nos países em desenvolvimento como o Brasil, forma-se uma nítida distinção entre os centros e a periferia, em que aqueles são dotados de completa infraestrutura, onde se concentram o comércio, os serviços e os equipamentos culturais, e esta é o *locus* urbano composto exclusivamente de pobres e precárias moradias, eternamente inacabadas, cujos habitantes não possuem o título formal de propriedade (ROLNIK, 2008, p. 26). Daí surge uma característica da cidade bastante citada por geógrafos e sociólogos: a sua fragmentariedade. Nesse diapasão, ensina Roberto Lobato Corrêa (2016, p. 39):

O espaço urbano caracteriza-se, em qualquer tipo de sociedade, por ser fragmentado, isto é, constituído por áreas distintas entre si, no que diz respeito a gênese e dinâmica, conteúdo econômico e social, paisagem e arranjo espacial de suas formas. Essas áreas, por outro lado, são vivenciadas, percebidas e representadas de modo distinto pelos diferentes grupos sociais que vivem na cidade e fora dela.

Estabelece-se, ato contínuo, um processo de segregação, a qual se refere “à concentração no espaço urbano de classes sociais, gerando áreas sociais com tendência à homogeneidade interna e à heterogeneidade entre elas” (CORRÊA, 2016, p. 40). De fato, o processo acima descrito nos faz vislumbrar a ocorrência de uma “concentração da qualidade urbana” (ROLNIK, 2008, p. 26), em que a “melhor parte” do urbano se concentra em algumas poucas regiões da cidade. Todavia, como se viu, o direito à cidade, para ser efetivado, requer um conjunto

⁴ Nesse sentido, Pedro Jorgensen (2008, pp. 58-59) distingue as ocupações do solo urbano nos Estados Unidos e nos países de “terceiro mundo”: “Por valorizar mais o espaço consumido e andar de automóvel com gasolina barata, as classes rica e média buscaram as localizações mais afastadas do centro, ao passo que os trabalhadores pobres, que dão mais valor ao custo e ao tempo de transporte (acessibilidade) do que à quantidade de espaço, tenderam a elevar a oferta de renda por metro quadrado ocupado nas localizações mais centrais. No ‘terceiro mundo’, a precariedade dos sistemas de transporte e a distribuição espacial marcadamente desigual das infraestruturas levaram os ricos e a classe média – que valorizam mais o tempo e a acessibilidade, respectivamente – para as localizações mais centrais, restando aos pobres se instalarem na periferia, apesar do elevado custo-tempo de viagem aos locais de trabalho”. Como nas cidades de terceiro mundo latino-americanas, nas cidades da Europa continental, “a proximidade dos centros é valorizada e as periferias são em geral desvalorizadas e estigmatizadas” (VASCONCELOS; CORRÊA; PINTAUDI, 2016, p. 7).

de equipamentos promotores do intercâmbio sociocultural, ou seja, uma completa infraestrutura. E considerando que essa completa infraestrutura encontra-se concentrada em determinadas regiões, impossível não concluir que o direito à cidade também a elas fica circunscrito, afinal, a segregação, “em seus fundamentos, é o negativo da cidade e da vida urbana” (CARLOS, 2016, p. 95), porquanto, para uma considerável parcela da população, “a vida urbana constitui-se pela precariedade absoluta, envolvida num processo de trabalho dividido e sem conteúdo, numa cidade que não lhe pertence e com a qual não se identifica” (CARLOS, 2016, p. 98).

Ainda, por conta dessa concentração da qualidade urbana, consubstanciada na segregação, a pequena parte da cidade melhor infraestruturada e qualificada resta objeto de cobiças imobiliárias, o que acaba por elevar os preços das terras periféricas, “pois se coloca em curso um motor de especulação imobiliária que não existiria com essa força se a qualidade urbana fosse mais distribuída pela cidade” (ROLNIK, 2008, p. 26). Como o preço da propriedade urbana influencia em seu acesso – afinal, com algumas exceções como a doação, a usucapião e a herança, só pode ser proprietário quem adquire, ou seja, quem despende valores para obter o título de proprietário –, a consequência é que a concentração das qualidades do urbano acaba por influenciar até mesmo no direito de acesso à propriedade urbana.⁵ Em outras palavras, “o processo de urbanização expulsa e segrega parcela significativa da sociedade sem acesso ao solo urbano” (CARLOS, 2016, p. 101).

Tais considerações nos permitem enxergar um perverso ciclo vicioso: o aumento da concentração da qualidade urbana gera aumento nos preços dos imóveis, o que restringe o acesso à propriedade urbana, bem como o direito à cidade, para as pessoas mais humildes, que se isolam cada vez mais daquela qualidade urbana, em periferias caracterizadas por sua precariedade, o que significa concentração da qualidade urbana, reiniciando o ciclo.

5 Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e Sistema Financeiro Imobiliário (SFI)

Antes de se compreender como funcionam o SFH e o SFI, mister se faz traçar algumas considerações sobre o setor imobiliário e suas características.

⁵ “A produção das metrópoles latino-americanas [...] obrigou imensas parcelas da sociedade a ocupar lugares acessíveis às suas rendas irrisórias. Coube a essa parcela ocupar as periferias, com seus terrenos baratos pela ínfima ou total falta de infraestrutura ou constituindo as favelas nas áreas onde a propriedade do solo urbano não vigorava – isto é, terrenos em litígio ou de propriedade pública” (CARLOS, 2016, p. 98).

5.1 O setor imobiliário e suas características

Como ressaltado linhas atrás, o setor imobiliário gira em torno de um produto caro, cuja fixação do preço se baseia na localização do bem. Além disso, o ciclo do empreendimento imobiliário exige tempo, já que não se trata de um produto de fácil elaboração e venda. Aliás, nesse ponto, cumpre salientar que:

o ciclo de financiamento pós-produção, muitas vezes, é superior à soma dos ciclos de planejamento e comercialização, ciclo onde, em tese, terminaria o empreendimento do ponto de vista das empresas empreendedoras, alargando, portanto, de forma substancial o prazo em que estas empresas ficam 'imersas' neste negócio. (VEDROSSI, 2002, pp. 2-3)

Para ilustrar o informado, veja-se o seguinte gráfico elaborado por Alessandro Vedrossi (2002, p. 3), adaptado de Rocha Lima Jr. (1990):

Gráfico 1 - Ciclo do empreendimento imobiliário



Dessa forma, verifica-se que os dois grandes obstáculos à expansão do setor imobiliário é precisamente o alto custo da propriedade fundiária urbana – que possui o maior peso no custo de produção do imóvel (BOTELHO, 2007, p. 56) – e a necessidade de financiamento de produção e de venda do respectivo produto, “dado o seu alto preço para o consumidor e seu longo período de rotação, o que imobilizaria os recursos do produtor por um longo período” (BOTELHO, 2007, p. 57). Esse financiamento, por sua vez, advém de um capital autônomo (financeiro e/ou bancário), o que acaba por encarecer ainda mais o produto, já que passa a compor o preço final não só o lucro do agente imobiliário, mas também o lucro do financiador, o que representa um problema para a demanda, porquanto pequena parcela de consumidores apresenta condições econômicas para adquirir um imóvel e suprir os interesses de lucro dos promotores imobiliários e de seu financiador (BOTELHO, 2007, p. 57).

Nessa lógica da produção imobiliária lucrativa,⁶ um importante componente é justamente a ocupação do espaço urbano, na linha do que foi apresentado anteriormente. Com efeito, as áreas da cidade melhor infraestruturadas acabam sendo subutilizadas, porquanto neutralizam os sobrelucros dos promotores imobiliários, enquanto as áreas mais precárias são incorporadas como forma de geração desses sobrelucros. Ao mesmo tempo, como estratégia de enfrentamento dessa alta dos preços nas regiões mais nobres da cidade, os promotores imobiliários atuam para a criação de novas necessidades (sustentabilidade e, principalmente, segurança⁷), “que se materializam em uma diferenciação do espaço urbano” (BOTELHO, 2007, p. 57).

O alto preço final do produto imobiliário e o longo ciclo do empreendimento imobiliário faz surgir outra característica do mercado imobiliário: sua “relativa exposição à conjuntura e aos fatores macroeconômicos” (VEDROSSI, 2002, p. 3). De fato, o longo prazo da operação torna-a mais sujeita às flutuações macroeconômicas, as quais, com os altos preços dos imóveis, influenciam na possibilidade de aquisição do produto, bem como na manutenção da adimplência dos consumidores que já o adquiriram.

Destarte, verifica-se que são características do mercado imobiliário o alto custo de seu produto, representado em grande parte pelo valor da propriedade fundiária urbana; o longo ciclo do empreendimento imobiliário; a necessidade de financiamento autônomo; o poder de influência no arranjo da ocupação do espaço urbano; e a relativa exposição a fatores macroeconômicos.

⁶ Justamente por imperar essa lógica do lucro na construção de habitações, é que Ricardo Luiz Lorenzetti, em síntese realizada pelo Prof. Eduardo Tomasevicius Filho (2016, pp. 171-172), fundamenta as políticas de acesso à casa própria: “Permite[-se] que se produzam cada vez mais bens, mas grande parte das pessoas não tem acesso aos mesmos, porque o atual sistema não foi concebido, levando em conta esse problema. Ao contrário, a lógica proprietária seria baseada na lei da oferta e da procura, por meio da qual se torna proprietário quem tem como pagar o preço fixado pelo vendedor, o que é intolerável em termos jurídicos. Por isso se desenvolveram políticas de acesso aos bens fundamentais, como a casa própria”.

⁷ “Os promotores imobiliários divulgam a ideia de que a violência e a incivildade estão extramuros. Legitimam a edificação de enclaves com o argumento de que os cidadãos, os que podem pagar, podem se sentir seguros. Trazem para si a ideia de que são promotores não apenas do imobiliário, mas da segurança. [...] Para combater o medo da violência e, principalmente, valorizar o produto imobiliário, o setor imobiliário, valendo-se do direito de propriedade, produz uma reengenharia do espaço. [...] Nas zonas selvagens, encontram-se os pobres, os violentos, sujos, drogados, o trânsito, a sujeira, a falta de áreas verdes e de equipamentos de uso coletivo. Nas civilizadas, moram os que estão constantemente ameaçados e para se defenderem criam (incorporação imobiliária) e usufruem (compradores/moradores) de enclaves, que contam com áreas verdes, equipamentos coletivos, limpeza deslocamento seguro, além de serem tidos como ‘sustentáveis’” (RODRIGUES, 2016, pp. 151-161). O pior disso é que a população mais abastada luta, a todo custo, contra qualquer possibilidade de integrar-se aos habitantes das “zonas selvagens”, como se percebe na manchete do G1-SÃO PAULO (2018): “Moradores de condomínios de alto padrão da Vila Leopoldina pressionam prefeitura contra moradias populares no bairro”.

5.2 O Sistema Financeiro de Habitação (SFH)

O Sistema Financeiro de Habitação foi criado pela Lei nº 4.380/1964, “destinado a facilitar e promover a construção e a aquisição da casa própria ou moradia, especialmente pelas classes de menor renda da população” (art. 8º), em cujo eixo central, figurava o Banco Nacional de Habitação (BNH), o qual acabou sendo incorporado pela Caixa Econômica Federal, por força do Decreto-Lei nº 2.291/1986.

Esse sistema se caracteriza pela concessão de crédito habitacional com fontes próprias de recursos, por meio das cadernetas de poupança (Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo – SBPE) e do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) (FGV, 2007, p. 5). Ou seja, parcela do FGTS⁸ e parte da poupança⁹ são destinados, obrigatoriamente, ao SFH, a fim de financiar não só a aquisição da casa própria, mas também a construção de imóveis residenciais pela iniciativa privada.

Basicamente, o SFH funciona da seguinte maneira:

O produtor de um empreendimento imobiliário – quer público, quer privado – obtinha um financiamento junto ao FGTS/SBPE; com estes recursos, realizava o empreendimento habitacional; finalmente, com a venda da unidade residencial, o promotor imobiliário quitava seu débito junto ao órgão financiador, o qual se transformava em detentor dos créditos hipotecários do mutuário final. (BOTELHO, 2007, p. 112)

Na década de 1980, com a crise econômica vivida pelo país à época, o SFH entra em colapso, facilitado por sua arquitetura financeira que assim se caracteriza: (a) a taxa de juros fixa, que impede a real taxa de ajuste entre oferta e demanda por crédito; (b) a falta de canais de comunicação entre o SFH e os demais segmentos do mercado de capitais, o que impossibilita que os recursos captados por outros instrumentos financeiros sejam canalizados para a habitação; (c) a instabilidade congênita do sistema, ocasionada pelo prazo de permanência incerto dos depósitos nos fundos de financiamento do crédito habitacional, porquanto apenas um cenário favorável de crescimento econômico possibilitaria o funcionamento pleno de um sistema que capta recursos no curto e médio prazos e empresta-os no longo prazo; e (d) seu caráter pró-cíclico, no sentido de que, quando aumenta a renda disponível das famílias, também aumenta a captação líquida

⁸ A Lei nº 8.036/1990, em seu art. 9º, §3º, determina que ao menos 60% do FGTS deve ser destinado para investimentos em habitação popular.

⁹ Atualmente, o Banco Central do Brasil determina que, dos 65% dos recursos depositados no SBPE devem ser aplicados em operações de financiamento imobiliário, ao menos 80% sejam destinados para aplicações em operações de financiamento habitacional no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação (SFH). (Resolução nº 3.932/2010, art. 1º).

do sistema; nos períodos recessivos, os saques tendem a superar os depósitos (FGV, 2007, pp. 7-8).

Para superar essas falhas estruturais do SFH, foi criado o Sistema Financeiro Imobiliário.

5.3 O Sistema Financeiro Imobiliário (SFI)

Criado pela Lei nº 9.514/1997, o Sistema Financeiro Imobiliário foi concebido com a finalidade de “promover o financiamento imobiliário em geral, segundo condições compatíveis com as da formação dos fundos respectivos” (art. 1º), além de criar um mecanismo de financiamento imobiliário mais livre de regulação estatal, segundo condições de mercado (art. 4º), bem como “estabelecendo um processo de desintermediação bancária para o financiamento da produção, ao mesmo tempo em que oferecem possibilidades de ganhos financeiros aos investidores” (BOTELHO, 2007, p. 18). Em outras palavras, o SFI teria então como grande força motriz “o mercado investidor, sendo, portanto, fundamental que o mesmo se sinta atraído pelas operações do SFI, sem o qual sua capacidade de expansão é praticamente nula” (VEDROSSI, 2002, p. 18).

O instrumento jurídico-financeiro central do SFI é a securitização, por meio do chamado Certificado de Recebíveis Imobiliários (CRI), que é um “título de crédito nominativo, de livre negociação, lastreado em créditos imobiliários e constitui promessa de pagamento em dinheiro” (art. 6º), de emissão exclusiva das companhias securitizadoras (art. 6º, parágrafo único). Os adquirentes desse título de crédito “são os poupadores, em geral, que aplicam seus recursos em longo prazo, esperando, como retorno do investimento, que os devedores dos créditos imobiliários paguem suas dívidas, o que representará a remuneração dessa poupança popular” (PINTO, 2018, p. 213).

Por sua vez, o instrumento jurídico garantidor da operação é a alienação fiduciária, que é “o negócio jurídico pelo qual o devedor, ou fiduciante, com o escopo de garantia, contrata a transferência ao credor, ou fiduciário, da propriedade resolúvel de coisa imóvel” (art. 22).

Basicamente, o sistema se configura da seguinte forma:

- 1) as incorporadoras e construtoras constroem e vendem unidades, exercendo estritamente sua função social; 2) as instituições financeiras ou as próprias construtoras financiam a aquisição do imóvel à massa de consumidores por meio de contratos padronizados e cercados de garantias legais, ou seja, mútuos com garantia por alienação fiduciária; 3) os vários contratos de mútuo garantidos por alienação fiduciária são cedidos pelos financiadores às instituições financeiras ou companhias securitizadoras que remuneram às cedentes; 4) a instituição cessionária reúne os créditos dos diversos mútuos garantidos

por alienação fiduciária em um único título (certificados de recebíveis imobiliários – CRI) procedendo à chamada securitização, alienando esses títulos no mercado para os poupadores e captando novos recursos para serem aplicados ao sistema. (PINTO, 2018, p. 5)

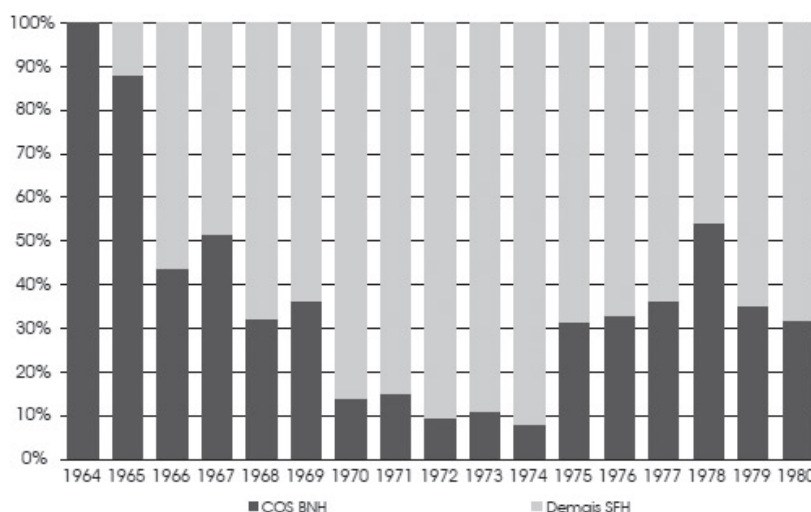
O SFI, portanto, tem como base “a captação de recursos junto ao mercado de capitais por meio da securitização, e busca garantir a segurança jurídica das transações, especialmente quanto à rápida execução da garantia real, por meio da alienação fiduciária” (ROYER, 2011, p. 6).

6 Acesso à propriedade urbana no SFH e SFI

Conforme registrado acima, tanto o SFH quanto o SFI foram concebidos para promover o acesso à propriedade urbana, e especificamente o primeiro, para “facilitar e promover a construção e a aquisição da casa própria ou moradia, especialmente pelas classes de menor renda da população” (art. 8º, Lei nº 4.830/1964). No entanto, nenhum deles consegue promover esse acesso às classes de menor renda, nem mesmo o SFH.

No ponto, a doutrina especializada no assunto atesta que o objetivo primordial de possibilitar o acesso à casa própria às classes mais pobres da população foi rapidamente abandonado, já em 1969, logo após a criação do SFH, mas tendo sido retomado, conquanto timidamente, em 1975, com base no percentual dos empréstimos aprovados pela Carteira de Operações Sociais (COS) do BNH no total dos contratos do SFH entre 1964 e 1980 (FGV, 2007, p. 8):

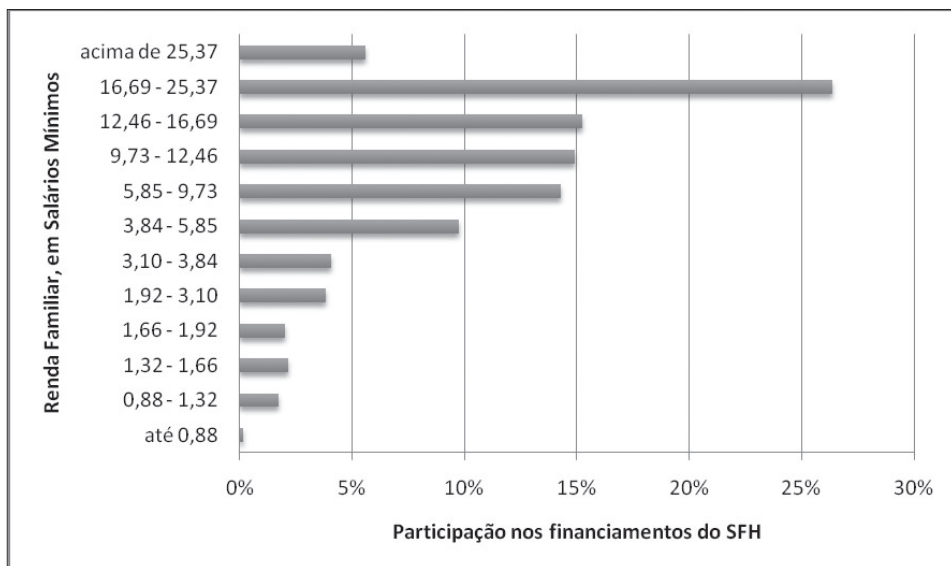
Gráfico 2 – Operações da COS BNH e dos demais programas do SFH



Fonte: Azevedo e Andrade (1982).

Ou seja, mesmo no auge de operação do sistema, a cobertura para a população de baixa renda foi reduzida (FGV, 2007, p. 7), o que revela, segundo Adriano Botelho (2007, p. 29), o real objetivo dos formuladores do SFH: “financiar a produção capitalista de moradia com uma racionalidade de mercado como forma de ativar o setor da construção civil”. Isso fica evidente no gráfico abaixo (PACHECO, 2008, p. 15):

Gráfico 3 – Distribuição dos recursos do SFH por faixa de renda (1964-1979)



Quanto ao SFI, este é, por sua própria configuração, direcionado para o consumo das classes mais abastadas. Com efeito, uma vez que o CRI, principal instrumento de financiamento desse sistema, é opção de investimento para os poupadores, por óbvio, será mais atrativo à medida que seja mais seguro e mais rentável. Ocorre que a segurança acaba por excluir o público de renda mais baixa, porquanto seguro é o investimento que traz certeza de retorno, mas essa certeza, no contexto do SFI, depende da capacidade do comprador do imóvel de honrar as prestações de seu financiamento; ao mesmo tempo, maior rentabilidade, também no contexto do SFI, pressupõe crédito mais caro, já que o investidor é remunerado pelos juros oriundos do financiamento imobiliário. Além disso, como o SFI é explicitamente governado pela lógica de mercado,¹⁰ a tendência é de que as

¹⁰ No mesmo sentido, Adriano Botelho (2007, p. 188) é categórico: “a ‘solução de mercado’ para o setor imobiliário, embora seja uma importante alternativa de captação de recursos para o setor, não garante o acesso à moradia para a grande maioria da população, das faixas de rendimentos mais baixos até uma classe média empobrecida [...]”.

incorporadoras realizem empreendimentos que lhes tragam o maior retorno financeiro possível, de forma que essa mais-valia acaba sendo incorporada ao preço do imóvel, inflando-o.

7 Direito à cidade no SFH e SFI

O direito à cidade, tal como destacado no ponto 3, é o direito à qualidade urbana. Tal direito é diuturnamente vilipendiado por um cruel ciclo vicioso existente nas cidades brasileiras (ponto 4): o aumento da concentração da qualidade urbana gera aumento nos preços dos imóveis, o que impossibilita o direito à cidade para as pessoas mais humildes, que se isolam cada vez mais daquela qualidade urbana, em periferias caracterizadas por sua precariedade, o que significa concentração da qualidade urbana, reiniciando o ciclo.

Ocorre que o SFH e o SFI participam na continuidade desse ciclo. Como observado nos pontos 5 e 6, esses sistemas atendem a diferentes faixas de renda – o SFH acabou se voltando para atender mais à classe média, enquanto o SFI se volta para as classes mais abastadas, e excluem os mais pobres. Ainda, o SFI acaba financiando os empreendimentos mais caros, enquanto o SFH financia aqueles imóveis mais baratos. Nesse contexto, já que o preço da propriedade urbana aliado à desigualdade de renda invariavelmente repercute na ocupação do solo urbano, como demonstrado no ponto 4, verifica-se que o SFI resta sendo utilizado para financiar a segregação urbana (negação do direito à cidade), porquanto financie os imóveis mais caros, os quais tendem a se concentrar nas mesmas regiões onde se concentram as “qualidades urbanas” (ou seja, onde “se concentra” o direito à cidade). Por sua vez, o SFH, por financiar imóveis mais baratos e atendendo a um consumidor menos endinheirado, acaba financiando empreendimentos localizados em regiões um pouco mais afastadas daquela “qualidade urbana”, ou seja, o SFH financia imóveis mais distantes do direito à cidade. Apesar dos perfis diferenciados, SFH e SFI têm em comum o fato de excluírem as camadas mais pobres da população do acesso à propriedade urbana, fazendo com que elas fujam para cada vez mais longe das qualidades urbanas e, por consequência, do próprio direito à cidade.

Isso pode ser comprovado quando se confrontam os mapas da cidade de São Paulo.¹¹ Com efeito, comparando o mapa trazido no Anexo 1 com aquele

¹¹ Uma vez que não há índice que meça especificamente o grau de efetivação do direito à cidade, utilizou-se para tanto o “Índice Paulista de Vulnerabilidade Social” (IPVS). “De acordo com a Fundação Seade, o Índice Paulista de Vulnerabilidade Social – IPVS, Seade 2010 é um indicador construído com base nos resultados do Censo 2010 no intuito de oferecer uma visão mais detalhada das condições de vida da população, identificando e localizando espacialmente as áreas que abrigam segmentos populacionais mais vulneráveis à pobreza. É ‘resultante da combinação entre duas dimensões – socioeconômica e

contido no Anexo 2, constata-se que os imóveis mais caros se concentram na mesma região em que se tem como “baixíssimo” o risco de vulnerabilidade social. Ao mesmo tempo, verifica-se que os bairros mais afastados, de imóveis mais baratos, são os que apresentam os piores índices de vulnerabilidade social. Passo seguinte, comparando os Anexos 1 e 2 com os Anexos 3 e 4, verifica-se que, enquanto o SFI financia os empreendimentos imobiliários mais caros, situados na região com “baixíssimo” risco de vulnerabilidade social, o SFH (especificamente por meio da COHAB) foi utilizado para financiar imóveis mais afastados, com IPVS entre “médio” e “alto”.

8 Considerações finais

A crescente urbanização do Brasil aumenta a cada dia a relevância sociojurídica do direito de acesso à propriedade urbana e do direito à cidade. Ao mesmo tempo, a população carente, que tem mais necessidade de ver esses direitos observados, acaba sendo paulatinamente deles afastada. Nesse sentido e à luz do acima exposto, embora o SFH, principalmente, e o SFI tenham previsto formas de financiamento para aquisição de imóveis, o que se constata é que eles não conseguem atender as famílias mais pobres, deixando-se de concretizar-lhes o direito de acesso à propriedade urbana.

Consequentemente, essas famílias acabam se afastando daquelas áreas mais bem infraestruturadas, infraestrutura essa necessária ao exercício do direito à cidade, o qual, como se demonstrou, vai muito além do mero direito ao acesso dos recursos que a cidade incorpora. Ou seja, o SFH e o SFI acabam também repercutindo na concretização do direito à cidade.

Enfim, restam demonstradas as hipóteses lançadas neste trabalho: quanto ao acesso à propriedade, que ambos os sistemas, cada um à sua maneira, não atendem ao público mais carente da população; já em relação ao direito à cidade, tanto o SFH quanto o SFI contribuem para a segregação socioeconômica-espacial.

demográfica – que classifica cada setor censitário (território contínuo dentro do município que possui, em média, 300 domicílios) em grupos de vulnerabilidade social' (Fundação Seade, 2013)”. Já que se trata de índice complexo, que não só mede as situações de pobreza, mas também “a um conjunto de fatores como características do território, ciclo etário, dificuldades enfrentadas pelas famílias e falta de acesso a políticas públicas. Situações que têm como origem os processos de reprodução das desigualdades sociais” (PREFEITURA DE SÃO PAULO, 2015, p. 20), precisamente fatores que condicionam a existência efetiva do direito à cidade.

Les effets du Système Financier du Logement et du Système Financier Immobilier en matière de droit d'accès à la propriété urbaine et de droit à la ville

Résumé: Cette étude vise à analyser la répercussion du Système Financier du Logement et du Système Financier Immobilier sur le droit d'accès à la propriété urbaine et le droit à la ville, basé sur l'occupation de l'espace urbain et les caractéristiques du marché immobilier.

Mots-clés: Système Financier du Logement. Système Financier Immobilier. Marché immobilier. Accès à la propriété urbaine. Droit à la ville.

Referências

- ATIAS, Christian. *Droit Civil – Les Biens*. 3. ed. Paris: Litec, 1993.
- BOTELHO, Adriano. *O urbano em fragmentos: a produção do espaço e da moradia pelas práticas do setor imobiliário*. São Paulo: FAPESP, 2007.
- BOTELHO, Adriano. A produção do espaço e da moradia através das práticas do setor imobiliário: três casos paulistanos. In: *CIDADES*, v. 4, n. 6, 2007, p. 11-43.
- BBC-BRASIL. *Minha Casa, Minha Vida piorou cidades e alimentou especulação imobiliária, diz ex-secretária do governo Lula*. 04/06/2018. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-44205520>>. Acesso em: 08 jun. 2018.
- CARLOS, Ana Fani Alessandri. A prática espacial urbana como segregação e o “direito à cidade” como horizonte utópico. In: VASCONCELOS, Pedro de Almeida; CORRÊA, Roberto Lobato; PINTAUDI, Silvana Maria. *A cidade contemporânea: segregação espacial*. São Paulo: Contexto, 2016.
- CORRÊA, Roberto Lobato. Segregação residencial: classes sociais e espaço urbano. In: VASCONCELOS, Pedro de Almeida; CORRÊA, Roberto Lobato; PINTAUDI, Silvana Maria. *A cidade contemporânea: segregação espacial*. São Paulo: Contexto, 2016.
- FGV. *O Crédito Imobiliário no Brasil – Caracterização e Desafios*. São Paulo: FGV-Projetos, 2007.
- G1-SÃO PAULO. *Moradores de condomínios de alto padrão da Vila Leopoldina pressionam prefeitura contra moradias populares no bairro*. 04/06/2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/moradores-de-condominios-de-alto-padrao-da-vila-leopoldina-pressionam-prefeitura-contramoradias-populares-no-bairro.ghtml>>. Acesso em: 08 jun. 2018.
- HARVEY, David. *Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana*. São Paulo: Martins Fontes, 2014.
- IPEA. *Nota técnica nº 5: estimativas do déficit habitacional brasileiro (PNAD 2007-2012)*. Brasília: IPEA, 2013.
- IPEA. *SIPS – Sistema de indicadores de percepção social*. Brasília: IPEA, 2010.
- JORGENSEN, Pedro. O mercado imobiliário e a formação dos preços do solo. In: *Acesso à terra urbanizada implementação de Planos Diretores e regularização fundiária plena*. Brasília: Ministério das Cidades, 2008.
- LEFEBVRE, Henri. *Direito à cidade*. 5ª ed. São Paulo: Centauro, 2008.
- LOUREIRO, Francisco Eduardo. *A propriedade como relação jurídica complexa*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

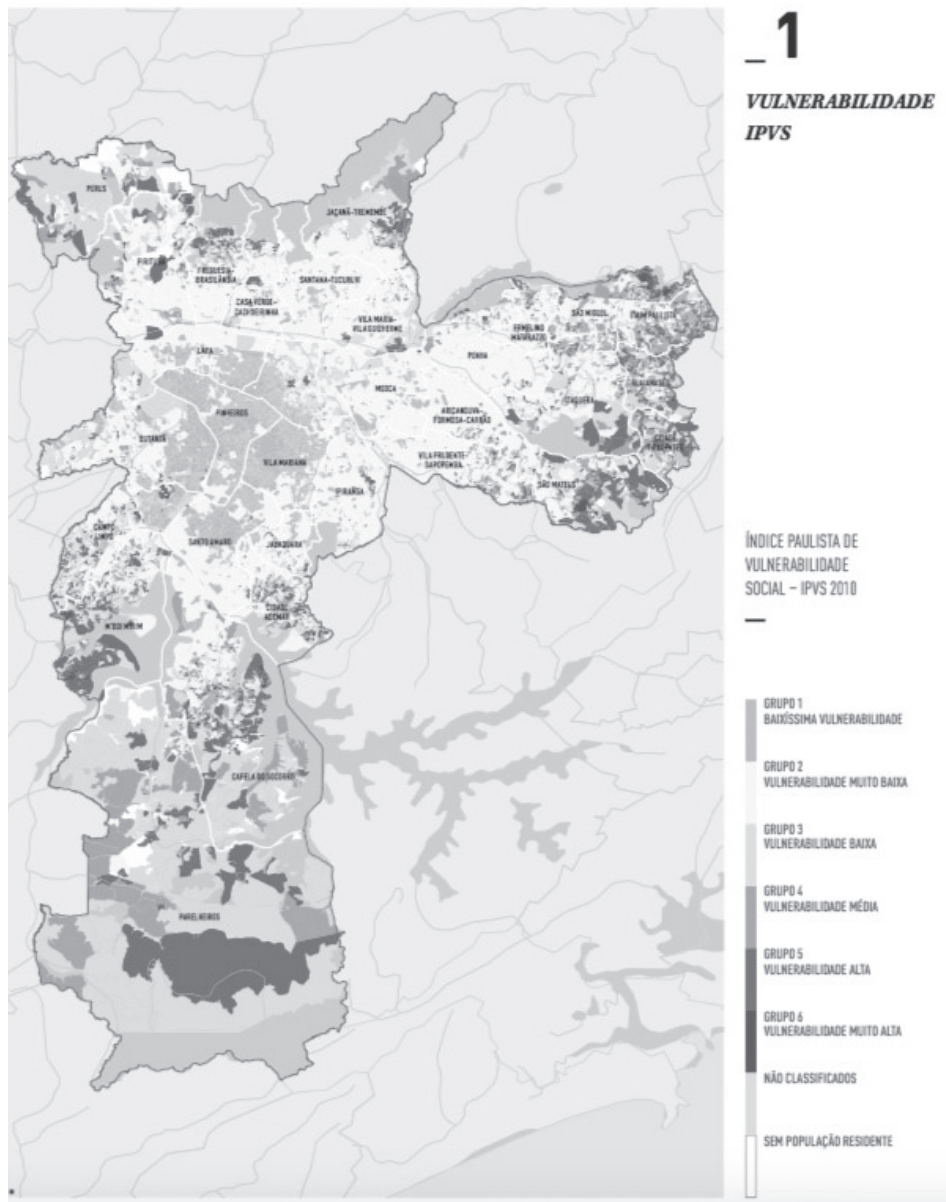
- MALUF, Carlos Alberto Dabus. *Limitações ao direito de propriedade, de acordo com o Código Civil de 2002 e com o Estatuto da Cidade*. 3ª ed., revista e atualizada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.
- PAGANI, Elaine Adeline. *O direito de propriedade e o direito à moradia: um diálogo comparativo entre o direito de propriedade urbana imóvel e o direito à moradia*. Porto Alegre: EdiPUC, 2009.
- PACHECO, E. *Análise da participação da iniciativa privada na potencial solução do déficit habitacional*. Fortaleza: Universidade Federal do Ceará, 2008.
- PENTEADO, Luciano de Camargo. *Direito das Coisas*. 2ª ed., revista e atualizada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.
- PERLINGIERI, Pietro. *Perfis do Direito Civil*. Introdução ao Direito Civil Constitucional. 3ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.
- PINTO, Marcos Mello Ferreira. *Sistema financeiro imobiliário brasileiro: contratos e circulação de crédito*. 2ª ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2018.
- PREFEITURA DE SÃO PAULO. *Atlas socioassistencial: cidade de São Paulo*. Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social/SMADS, 2015.
- RODRIGUES, Arlete Moisés. Loteamentos murados e condomínios fechados: propriedade fundiária urbana e segregação socioespacial. In: VASCONCELOS, Pedro de Almeida; CORRÊA, Roberto Lobato; PINTAUDI, Silvana Maria. *A cidade contemporânea: segregação espacial*. São Paulo: Contexto, 2016.
- ROLNIK, Raquel. Acesso ao solo urbano: limites e possibilidades. In: *Acesso à terra urbanizada implementação de Planos Diretores e regularização fundiária plena*. Brasília: Ministério das Cidades, 2008.
- ROYER, Luciana de Oliveira. Sistema Financeiro Habitacional e Sistema Financeiro Imobiliário: limites e possibilidades. *Anais do I Circuito de Debates Acadêmicos – CODE*. IPEA, 2011.
- SILVA, José Afonso da. *Direito urbanístico brasileiro*. 7ª ed. São Paulo: Malheiros, 2015.
- TOMASEVICIUS FILHO, Eduardo. *O direito civil na disciplina jurídica do patrimônio cultural brasileiro*. Tese de Livre Docência. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2016.
- VASCONCELOS, Pedro de Almeida; CORRÊA, Roberto Lobato; PINTAUDI, Silvana Maria. *A cidade contemporânea: segregação espacial*. São Paulo: Contexto, 2016.
- VERDROSSI, Alessandro Olzon. *A securitização de recebíveis imobiliários: uma alternativa de aporte de capitais para empreendimentos residenciais no Brasil*. Dissertação (Mestrado) – Escola Politécnica da Universidade de São Paulo. Departamento de Engenharia de Construção Civil, 2002.

ANEXO 1 – VALOR VENAL DA TERRA NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO



BOTELHO, Adriano. A produção do espaço e da moradia através das práticas do setor imobiliário: três casos paulistanos. *In: CIDADES*, v. 4, n. 6, 2007, p. 11-43.

ANEXO 2 – ÍNDICE PAULISTA DE VULNERABILIDADE SOCIAL



PREFEITURA DE SÃO PAULO. *Atlas socioassistencial: cidade de São Paulo*. Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social/SMADS, 2015.

ANEXO 3 – LOCALIZAÇÃO DOS IMÓVEIS DA COHAB NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO



BOTELHO, Adriano. A produção do espaço e da moradia através das práticas do setor imobiliário: três casos paulistanos. *In: CIDADES*, v. 4, n. 6, 2007, p. 11-43.

ANEXO 4 – LOCALIZAÇÃO DOS F.I.I.'S, C.R.I.'S E IMÓVEIS DE FUNDOS DE PENSÃO NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO



BOTELHO, Adriano. A produção do espaço e da moradia através das práticas do setor imobiliário: três casos paulistanos. In: *CIDADES*, v. 4, n. 6, 2007, p. 11-43.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

SARAIVA, Bruno de Sousa. Os efeitos do Sistema Financeiro de Habitação e do Sistema Financeiro Imobiliário no direito de acesso à propriedade urbana e no direito à cidade. *Revista Brasileira de Direito Urbanístico – RBDU*, Belo Horizonte, ano 3, n. 5, p. 39-62, jul./dez. 2017.
