



**ENAN  
PUR 2023**  
Belém 22 a 26 de maio



## **Obstáculos ao direito à cidade e à habitação: revisitando a problemática habitacional no Município de Curitiba**

**Madianita Nunes da Silva**  
Universidade Federal do Paraná

**Giovanna Kapasi Tramuja**  
Universidade Federal do Paraná

**Fabiana Moro Martins**  
Assembleia Legislativa do Estado do Paraná

**Constança Lacerda Camargo**  
Universidade Federal do Paraná e Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Paraná

**Ana Gabriela Texeira**  
Universidade Federal do Paraná

### **Sessão Temática V: Direito à cidade e habitação no Brasil**

**Resumo.** O trabalho reflete acerca dos obstáculos para a promoção do direito à moradia digna, tomando como referência Curitiba. Para tanto, são explorados e relacionados indicadores de déficit e precariedade habitacional, a dinâmica imobiliária recente e a trajetória da política municipal de habitação. Tal análise justifica-se porque neste município observa-se a formulação equivocada da questão da moradia, que tem sido tratada, no âmbito político-institucional, como um problema alheio à política urbana. O artigo apoia-se em investigações desenvolvidas pelas autoras, para as quais foram utilizadas técnicas de pesquisa documental e bibliográfica e métodos de procedimento voltados a análises sócio espaciais. Demonstrou-se a ineficácia da atuação estatal frente à dificuldade do acesso à moradia digna por parte da população mais empobrecida, denotando a insuficiência do caráter social das políticas urbana e habitacional no município. Explicitou-se também a responsabilidade dos agentes que participam do mercado imobiliário nesse processo, cuja atuação tem elitizado o acesso à cidade. Ao iluminar processos e contradições ligados à (im)possibilidade de acesso à moradia digna para as classes empobrecidas, reforça-se a necessidade de transformar o paradigma que conduz a atuação estatal para enfrentar as desigualdades estruturais que caracterizam as cidades brasileiras.

**Palavras-chave.** Direito à Cidade e Habitação; Dinâmica Imobiliária; Política Habitacional; Município de Curitiba.

### **Obstacles to the rights to the city and housing: revisiting the housing problem in the city of Curitiba**

**Abstract.** The work reflects on the obstacles to the promotion of the right to adequate housing, taking Curitiba as a reference. Indicators of housing deficit and precariousness, recent real estate dynamics and the trajectory of the city's housing policy are explored and related. This analysis is justified because it is observed in this city a mistaken formulation of the housing issue, which has been treated, in the political-institutional scope, as a problem unrelated to the urban policy. The article is based on investigations developed by the authors, for which documentary and

*bibliographical research techniques and procedure methods directed to socio-spacial analysis were used. The ineffectiveness of the state action was demonstrated in view of the difficulty of acces to adequate housing by the poorest population, denoting the insufficiency of the social character in the urban and housing policies in the city. It was also explicited the responsibility of the agents that participate in the real estate market in this process, whose actions have made the access to the city more elitist. By illuminating processes and contradictions linked to the (im)possibility of acces to adequate housing for impoverished classes, its is reinforced the need to transform the paradigm that guides the state action to face the structural inequalities that characterize brazilian cities.*

*Keywords: Right to the City and Housing; Real Estate Dynamics; Housing Policy; City of Curitiba.*

## **Obstáculos al derecho a la ciudad y la vivienda: revisitando el problema de la vivienda en la ciudad de Curitiba**

**Resumen.** *El trabajo reflexiona sobre los obstáculos para la promoción del derecho a la vivienda digna, tomando como referencia Curitiba. Para ello, se exploran y relacionan indicadores de déficit y precariedad de la vivienda, la dinámica inmobiliaria reciente y la trayectoria de la política habitacional municipal. Tal análisis se justifica porque en esta ciudad existe una errónea formulación del tema de la vivienda, que ha sido tratado en el ámbito político-institucional, como un problema ajeno a la política urbana. El artículo se basea en investigaciones realizadas por las autoras, para lo cual se utilizaron técnicas de investigación documental y bibliográfica y métodos procedimentales orientados al análisis socioespacial. Se demostró la ineficacia de la acción estatal ante la dificultad de acceso a vivienda digna por parte de la población más pobre, denotando la insuficiencia del carácter social de las políticas urbanas y de vivienda en la ciudad. También se explicitó la responsabilidad de los agentes que participan en el mercado inmobiliario en este proceso, cuyas actuaciones han hecho más elitista el acceso a la ciudad. Al iluminar procesos y contradicciones vinculados a la (im)posibilidad de acceso a vivienda digna para las clases empobrecidas, se refuerza la necesidad de transformar el paradigma que orienta la acción estatal para enfrentar las desigualdades estructurales que caracterizan las ciudades brasileñas.*

*Palabras clave: Derecho a la Ciudad y a la Vivienda; Dinámica Inmobiliaria; Política de Vivienda; Ciudad de Curitiba.*

### **1. Introdução**

No Brasil, a crise da moradia constitui um dos principais desafios para a política urbana. Tomando como referência o levantamento realizado pela Fundação João Pinheiro (2021) em 2019, o déficit habitacional era da ordem de 5.876 milhões de moradias, sendo 85,8 % em áreas urbanas. Esses números revelam um cenário no qual uma significativa e crescente parcela da população não possui acesso à moradia digna, restringindo-se a inúmeras situações de precariedade, materializadas em condições que vão da intensificação em número e densidade das favelas, ao aumento de famílias em situação de rua.

Esse problema habitacional atinge, majoritariamente, as camadas de menor poder aquisitivo, embora, contraditoriamente, a política habitacional no país não tenha priorizado historicamente esse grupo social (MARICATO, 1987, BONDUKI, 2004; CARDOSO, 2007). Como apontam os estudos da FJP, quase 90% do déficit habitacional em 2019 era formado por famílias com renda até 3 salários mínimos. (FJP, 2021). Em uma análise mais específica, destacam-se as desigualdades e diferenças que caracterizam a população de baixa renda, marcadas pela participação de mulheres, pretos e pardos, como os grupos em situação de maior vulnerabilidade. Naquele ano, segundo o IBGE, a população branca ganhava, em média, 73,4% mais do que pretos e pardos, e os homens, 29,6% mais que as mulheres. Os dados também indicavam que 38,2% da população com renda de até 50% da mediana nacional era constituída por mulheres pretas ou pardas (IBGE, 2020).

A evolução do déficit habitacional, que aumentou em aproximadamente 219 mil moradias entre 2016 e 2019 (FJP, 2021), deve ser compreendida ainda à luz dos contextos político-institucional e econômico do país, marcados pelo golpe parlamentar de Estado em 2016 e a promoção das reformas ultraliberais implementadas pelos governos de Michel Temer (2016-2018) e Jair Messias Bolsonaro (2019-2022), que ampliaram as desigualdades, impactando no acesso à moradia e na permanência das famílias em suas habitações (SANTOS *et al.*, 2016). Tal contexto foi agravado a partir de 2020, com a pandemia de COVID-19.

Somada à realidade exposta, na última década intensificaram-se os processos de valorização-capitalização e especulação imobiliária, ficando a produção do espaço urbano cada vez mais atrelada à financeirização do setor imobiliário (MARTINS, 2020). De encontro a isso, Silva e Besarria (2018) identificaram, a partir da evolução do preço dos imóveis em algumas cidades brasileiras entre 2010 e 2015, o aumento expressivo dos valores médios das propriedades. Esse padrão de crescimento brasileiro do preço dos imóveis também é apontado como sendo consideravelmente superior ao de outros países.

De forma semelhante ao observado no Brasil, Curitiba tem experimentado um aumento significativo de famílias sem condição, nem possibilidade, de acessar a uma moradia adequada, cenário agravado quando se observa a desigualdade que caracteriza a realidade da cidade. Em 2010 o documento “O Estado das Cidades do Mundo: Unindo o Urbano Dividido”, apresentado pela Organização das Nações Unidas (ONU) no 5º Fórum Urbano Mundial, informava que o Brasil possuía cinco cidades entre as vinte mais desiguais do mundo, com Curitiba ocupando o 17º lugar neste *ranking* (HELM, 2012). Vale lembrar que entre 2000 e 2010 o Brasil experimentou a diminuição da desigualdade social, decorrente das políticas sociais executadas no período, em especial pelo crescimento real do salário mínimo e o aumento de profissionais formados em nível superior (MASTELINI, 2016).

O artigo tem como objetivo refletir acerca dos obstáculos para a promoção do direito à moradia digna, tomando como referência o caso de Curitiba. Para tanto são explorados e relacionados: indicadores de déficit e precariedade habitacional, a dinâmica imobiliária recente e a trajetória da política municipal de habitação. Além de fundamentais para a compreensão dos obstáculos (BOLAFFI, 1979; MARICATO, 2000), a reflexão comparada entre estes fenômenos justifica-se pela persistência de uma formulação equivocada da questão da moradia no município (BERTOL, 2013), que vem sendo tratada, no âmbito político-institucional, como um problema externo à lógica que conduz a produção capitalista do espaço e, portanto, alheio à política urbana praticada (NUNES DA SILVA *et al.*, 2021).

Apoiando-se na teoria urbana crítica (BRENNER, 2018), a reflexão ilumina e atualiza processos fundamentais para a formulação de políticas urbanas e habitacionais voltadas à promoção do direito à cidade e à habitação. O artigo fundamenta-se nos resultados de investigações desenvolvidas pelas autoras, nas quais foram utilizadas técnicas de pesquisa documental e bibliográfica, que tiveram como fontes relatórios técnicos de instituições públicas e privadas e obras de referência para o estudo do tema. Além disso, os métodos de procedimento se baseiam em análises sócio espaciais, que conforme Kapp (2020, p. 3), caracterizam-se por abordar “espaço, sociedade e suas relações”. As análises buscam explorar as contradições inerentes aos processos estudados, aproximando-se da abordagem dialética.

O artigo está estruturado em quatro partes, mais a presente introdução. Inicialmente são apresentados um panorama da produção dos espaços informais de moradia e indicadores que caracterizam a problemática habitacional em Curitiba. Em seguida, caracteriza-se a dinâmica imobiliária habitacional dos últimos anos. Discorre-se, posteriormente, acerca da trajetória histórica e do modelo de política habitacional do município. Conclui-se com uma reflexão acerca das causas do agravamento do problema habitacional no município, a partir das quais destacam-se elementos para contribuir com a construção de políticas que possibilitem a universalização do acesso ao direito à moradia.

## 2. Informalidade e déficit habitacional

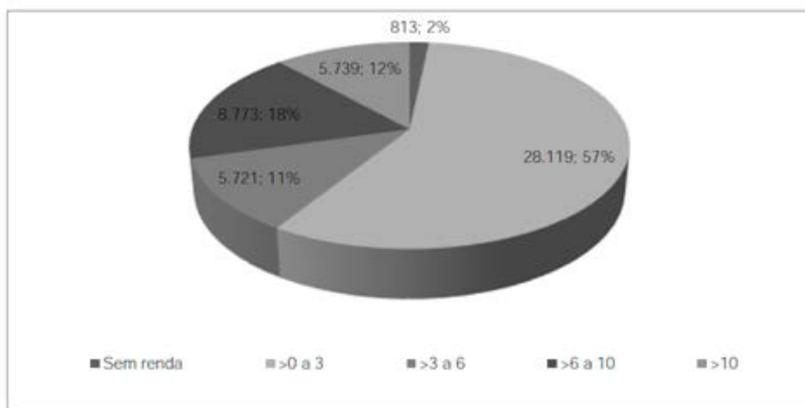
Curitiba, polo da metrópole e município mais populoso da Região Metropolitana de Curitiba (RMC)<sup>i</sup>, tem um protagonismo na produção de habitações informais no contexto metropolitano, tendo experienciado a criação das primeiras favelas, com registros de ocupações a partir de 1940. Além disso, observa-se no município o progressivo agravamento do fenômeno nas últimas décadas. Conforme Nunes da Silva (2012), aproximadamente 25% dos existentes em 2005 tiveram origem a década de 1990 e cerca de 18% a década de 2000.

Segundo Nunes da Silva (2012), a partir da década de 1990 a aceleração do processo de produção de favelas evidencia-se em toda a metrópole, assim como observado nas demais metrópoles brasileiras. Nesse contexto, o Município de Curitiba concentrava uma significativa parte das favelas metropolitanas. Em 2005, 38% dos assentamentos e 68% dos domicílios em favelas situavam-se na capital, correspondendo a 252 favelas e 52.052 domicílios (NUNES DA SILVA, 2012). Entre 2007 e 2015 os índices do déficit habitacional na RMC se agravam. Conforme a **(Figura 1)**, excetuando os intervalos entre 2007-2008, 2010-2011 e 2014-2015, prevalece o seu crescimento.



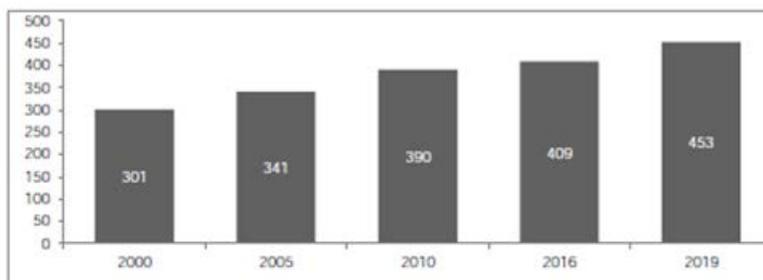
**Figura 1.** Déficit habitacional na RMC – 2007-2015. (fonte: Curitiba, 2020b).

Em Curitiba o déficit habitacional segundo faixa de renda em 2010 **(Figura 2)** evidenciava a predominância nas famílias sem renda e nas com renda de 0 a 3 salários mínimos. Somadas essas categorias, cerca de 60% do déficit era composto por tais segmentos.



**Figura 2.** Déficit habitacional no Município de Curitiba por faixa de renda (S.M) - 2010. (fonte: Curitiba, 2020b).

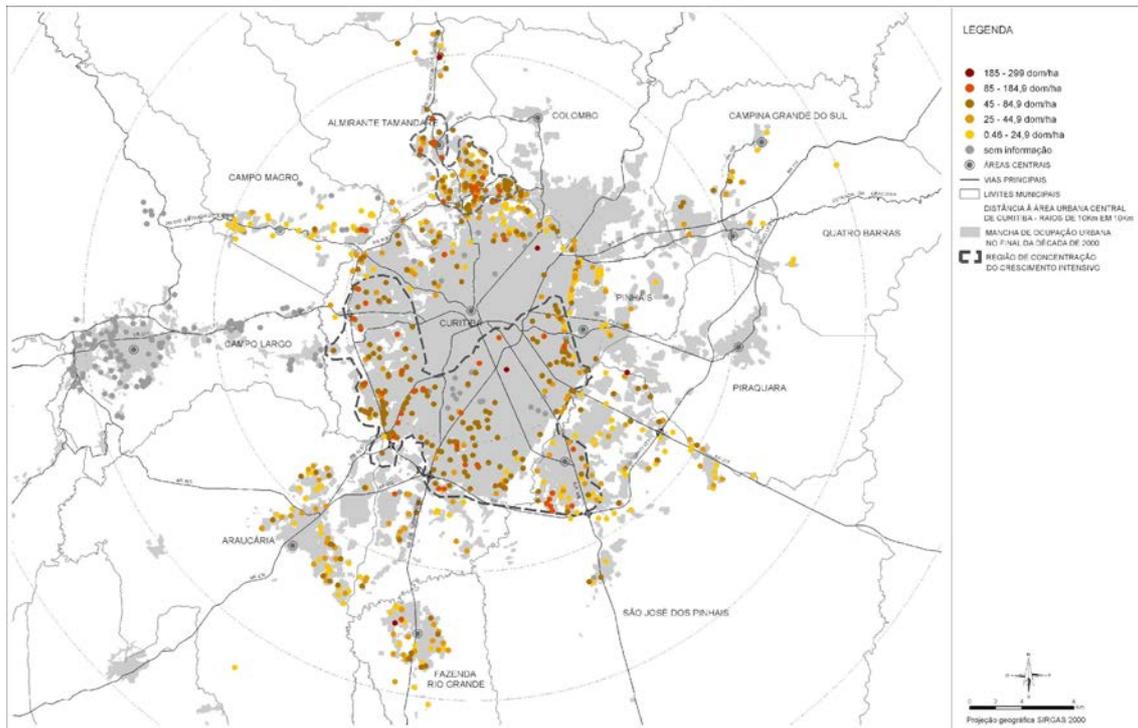
A crescente dificuldade de acesso à terra formal e urbanizada pela população de baixa renda é verificada também no aumento do número de assentamentos precários informais em Curitiba entre 2000 e 2019. Conforme a (**Figura 3**), em aproximadamente vinte anos surgem 196 novos assentamentos (CURITIBA, 2020b), ou um crescimento de 50%.



**Figura 3.** Evolução do número de assentamentos irregulares no Município de Curitiba – 2000-2019 (fonte: Curitiba, 2020b)

Nunes da Silva (2012) destaca ainda, que embora as favelas componham a maioria dos assentamentos informais, os loteamentos clandestinos representam uma parcela significativa da produção informal, tipologia que passa por um crescimento expressivo a partir da década de 2000. De encontro com tal questão, os Planos Setoriais Habitação e Regularização Fundiária de Curitiba apontaram que em 2019, dos 453 assentamentos registrados, 359 foram ocupações espontâneas<sup>ii</sup> e 94 loteamentos clandestinos, evidenciando a comercialização da terra pela constituição de um mercado imobiliário informal (CURITIBA, 2020b).

Conforme Albuquerque (2007) e Nunes da Silva (2012), em Curitiba a produção habitacional informal está presente em todas as regiões do território, embora predomine nos bairros periféricos (**Figura 4**), habitados, majoritariamente, por famílias empobrecidas.



**Figura 4.** Densidade demográfica dos espaços informais de moradia e regiões de crescimento intenso desses espaços na metrópole de Curitiba no final da década de 2000 (fonte: Nunes da Silva, 2012).

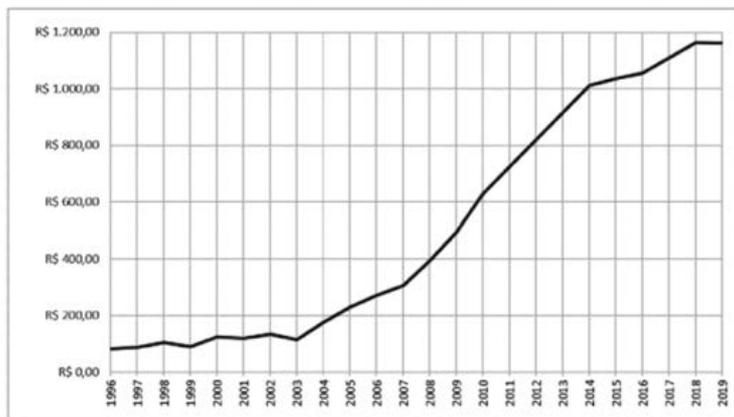
Nunes da Silva (2012) identifica ainda que a produção informal dos espaços de moradia realiza-se tanto por meio do adensamento de favelas pré-existentes, quanto pelo surgimento de novos assentamentos. Embora seja importante a implantação periférica das favelas, a autora destaca a localização relativamente central de uma significativa parcela dos assentamentos, que se adensaram nas últimas décadas, explicitando as estratégias de seus residentes para disputar o acesso à cidade urbanizada (**Figura 4**). Importante pontuar que as favelas melhor localizadas têm sido objeto de intervenções da política habitacional, destacando-se as ações de remoção (NUNES DA SILVA; VASCO; TEXEIRA, 2018).

### 3. Elementos para compreender a dinâmica imobiliária no ciclo recente

No Brasil, a intensificação da produção imobiliária, a partir do século XXI, esteve relacionada à articulação do setor junto ao capital financeiro. Tal associação, consolidada mediante instrumentos de financeirização e a abertura de capital das grandes incorporadoras, refletiu-se nas cidades pela expansão do mercado imobiliário na ordem urbana e dos capitais internacionais, atraídos, principalmente, pela inserção do Brasil na economia global (MARTINS, 2020).

Paralelamente a este processo, Curitiba experienciou a rearticulação do setor imobiliário, que deixou de concentrar empresas locais e regionais e passou a ser controlado por empreendimentos de capital nacional e internacional. Tal fenômeno tornou-se visível a partir dos anos 2000, período em que as empresas de capital aberto foram responsáveis por parte significativa da área construída da cidade (BERTOL, 2013). Na última década, a migração dos excedentes do capital imobiliário de outros estados para o município intensificou-se, tendo como principais investidores empresas paulistas, incentivadas pela possibilidade de crescimento da capital paranaense. (FERNANDES; FIRKOWSKI, 2014).

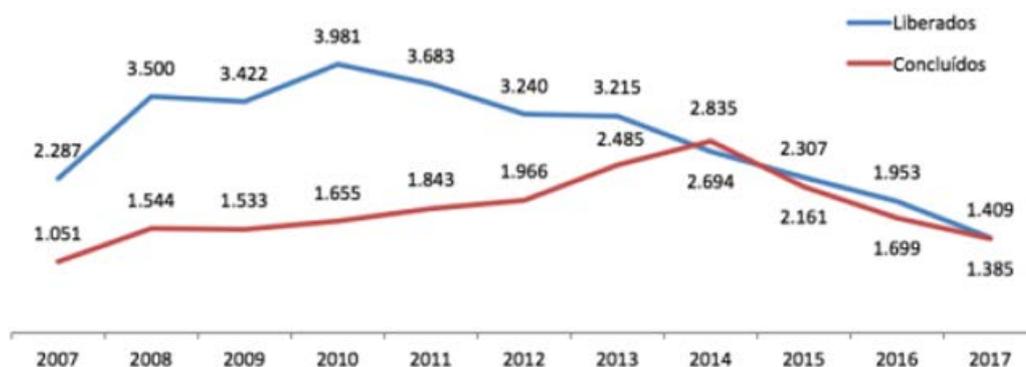
A significativa alocação de capital na cidade, bem como a expansão do crédito imobiliário ocorrida em todo o país nas últimas décadas, resultaram no aumento da produção imobiliária, impactando no preço do solo urbano. Considerando o período 1996 / 2019, a partir de 2004 observou-se a elevação do preço médio dos terrenos para venda (**Figura 5**), que manteve esse padrão de crescimento nos anos seguintes. (NASCIMENTO NETO, 2020).



**Figura 5.** Preço médio de terrenos para venda em Curitiba (R\$/m²) – 1996-2019 (fonte: Nascimento Neto, 2020).

Apesar da produção imobiliária no país ter crescido a partir de 2000, destacam-se períodos específicos de expansão e retração do setor nas duas últimas décadas. Em nível nacional, segundo Martins (2020), o momento de maior produção imobiliária ocorreu paralelamente ao auge do setor da construção civil, viabilizado pelas características econômicas favoráveis presentes desde o início da década e ampliadas com a crise financeira mundial de 2008. Naquele momento o programa Minha Casa Minha Vida (MCMV), criado pelo governo federal como medida anticíclica para estimular a economia, junto ao baixo índice de desemprego e as condições positivas ao financiamento imobiliário, compuseram um cenário propício para o desenvolvimento do setor. A partir de 2013 a autora identifica a retração da produção imobiliária, concomitante à crise econômica nacional (MARTINS, 2020).

Para Martins (2020), os períodos de expansão e retração do mercado imobiliário em Curitiba são de 2010 a 2015 e de 2016 a 2018, respectivamente. A variação dos períodos de expansão e recessão pode ser observada, mais claramente, pelas áreas de construção liberadas e concluídas entre 2007 e 2017. Segundo (**Figura 6**), o auge da liberação de área para empreendimentos foi 2010, enquanto em 2013 tal número começa a diminuir drasticamente. Quanto à área construída, nota-se um crescimento contínuo desde 2007, que apresentou, por sua vez, uma queda significativa a partir de 2014 (MARTINS, 2020).



**Figura 6.** Área liberada e construída de construção (mil m<sup>2</sup>) em Curitiba – 2007-2017 (fonte: Martins, 2020).

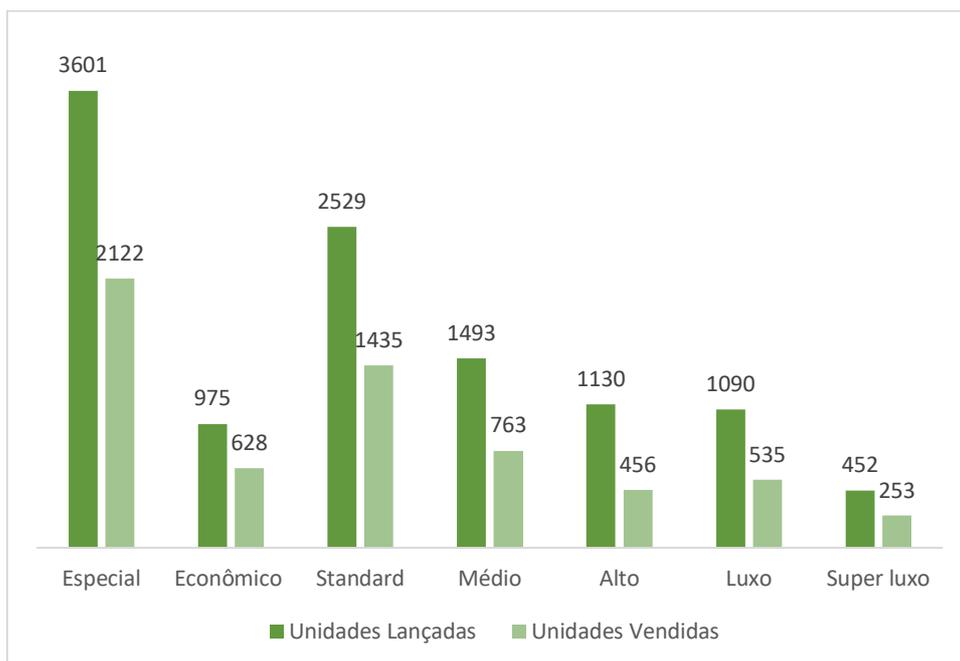
No período subsequente à análise de Martins (2020), se sobrepõem a eleição de Jair Bolsonaro em 2019 e a pandemia de Coronavírus. O crescimento médio do produto interno bruto - PIB – brasileiro nos últimos quatro anos foi de 1,14% (INFOMONEY, 2022) e a inflação acumulada em 2022 de 6,47%, tendo alcançado 10,06% no final de 2021, período em que o rendimento domiciliar médio per capita foi o menor desde 2012 (IBGE, 2022). A indústria da construção civil, porém, cresceu proporcionalmente acima do PIB nos dois últimos anos: respectivamente 3,1% a 8,8% (CBIC, 2022).

Em um contexto de crise, o setor imobiliário foi beneficiado pela opção do Banco Central em reduzir a taxa de juros a patamares inferiores a 2% até o início de 2021, como forma de estimular a economia, retraída pela necessidade do isolamento social para enfrentamento da pandemia. Em Curitiba, o patamar de imóveis adquiridos, via financiamento, saltou de 50% para 75% entre 2019 e 2021 (ADEMI, 2021). A pressão inflacionária decorrente da alta dos combustíveis e dos preços da construção civil fez com que as taxas aumentassem progressivamente durante o ano, iniciando 2022 em 10,65%. Ainda assim o mercado da construção civil manteve-se aquecido.

O número de alvarás liberando unidades residenciais e comerciais verticalizadas cresceu 150% entre 2020 e o final de 2021. O total de liberações chegou a 27,5 mil unidades, o maior número desde as 31,2 mil unidades registradas em 2010. Os lançamentos cresceram 7% nesse período. O favorecimento numérico devido à redução da taxa de juros em 2020 se deu na categoria de edifícios considerados “*standart*” por organizações como Ademi e Inpespar<sup>iii</sup>. Porém, a alta da Selic, desde então, provocou uma compensação no incremento das liberações e lançamentos para os mercados de “luxo” e “alto luxo”(ADEMI, 2022; CBIC, 2022).

No contexto desta breve expansão imobiliária, o mercado dos imóveis de alto padrão apresentou, segundo o Secovi-SP (Sindicato das Empresas de Compra e Venda de Imóveis, 2022), um crescimento de 32% nas vendas e garantiu ao mercado de incorporação os melhores resultados em comercialização geral de imóveis desde 2014. Este dado é relevante para compreender que mesmo com uma quantidade menor de unidades produzidas – em relação a apartamentos menores ou de “padrão” inferior – o valor e a demanda deste segmento conseguiram compensar a ausência dos lucros advindos de uma política habitacional que subsidia crédito ao mercado, como era o MCMV. O segmento também se beneficiou da redução da taxa Selic para produção e consumo. O

valor máximo do metro quadrado para o padrão “super-luxo” em Curitiba é de R\$15.000,00 (ADEMI, 2021). A **Figura 7** demonstra a pouca participação da produção e aquisição no segmento econômico entre 2019 e 2021.



**Figura 7.** Unidades Residenciais lançadas e vendidas por padrão de imóvel entre 2019 e 2021 em Curitiba (fonte: Ademi, 2021).

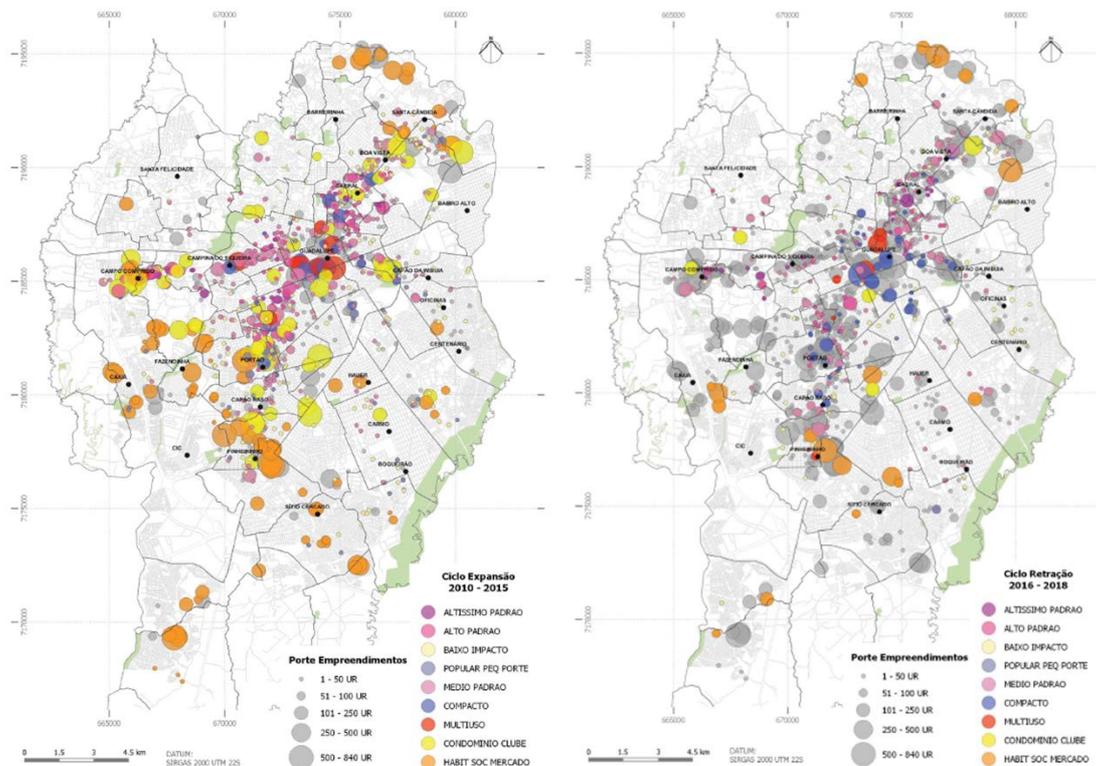
Considerando a significativa alteração na produção imobiliária nas últimas décadas, destaca-se também a mudança nos padrões de espacialização dos empreendimentos na cidade. Como aponta Pilotto (2010), a produção do mercado privado caracterizava-se, até a década de 1990, pela consolidação e verticalização dos Setores Estruturais, priorizando a ocupação das áreas mais próximas ao centro e as regiões Oeste, no bairro Bigorrião, e Sul, nos bairros Batel e Água Verde. A partir de 2000 diminuiu a intensidade da ocupação vertical nessas áreas, passando o mercado imobiliário a se expandir em direção a novas regiões (PILOTTO, 2010). Importante destacar que a chegada das incorporadoras com atuação nacional no município não alterou apenas os agentes da produção, mas também as características dos empreendimentos, especialmente no que se refere à escala, padronização, público-alvo e estratégias de divulgação (MARTINS, 2020).

Segundo Bertol (2013), a expansão do mercado imobiliário para outras regiões viabilizou-se pela mudança do perfil do consumidor, que teve um aumento no poder de compra, dada a ampliação das linhas de crédito, como também pelo lançamento de novos produtos facilitados por alterações na legislação urbanística (POLUCHA, 2010). A região Oeste, batizada pelos empreendedores de Ecoville, na divisa entre os bairros Campo Comprido e CIC, é exemplar. Caracterizada por condomínios residenciais verticais de alto padrão, até a década de 1970 essa região constituía uma zona para receber alta densidade residencial e habitação popular, em função da proximidade com a Cidade Industrial de Curitiba e da infraestrutura implantada na década de 1980, com recursos públicos. Na década de 1990, por pressão de incorporadores, que já tinham formado um banco de terras, a legislação urbanística foi alterada, viabilizando a produção de um espaço homoganeamente ocupado por

condomínios residenciais verticais fechados, inaugurando um novo vetor de expansão da moradia das classes de alta renda (POLUCHA, 2010). A partir de 2006 a região conforma um dos principais vetores de atuação das incorporadoras com capital aberto, de origem externa à Curitiba, inclusive de fora do país (FERNANDES; FIRKOWSKI, 2014).

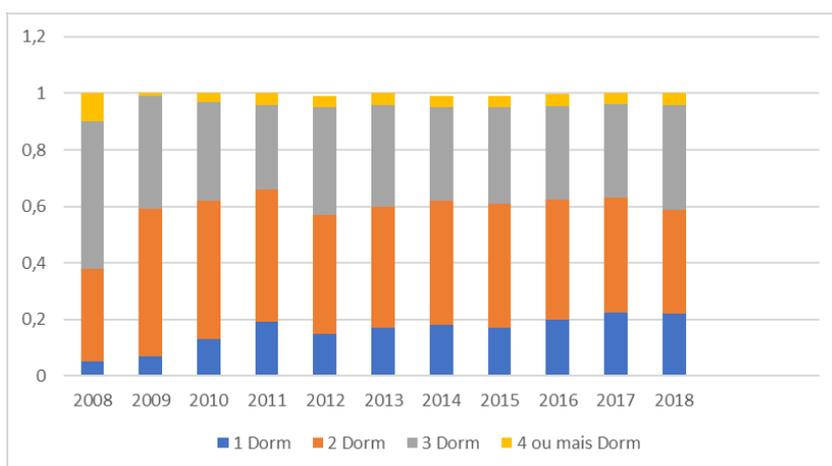
Em relação aos períodos mais recentes de expansão (2010-2015) e retração (2016-2018) do setor, nota-se a alteração na conformação espacial dos empreendimentos. Segundo Martins (2020), enquanto a produção no ciclo de expansão foi marcada pelo lançamento de empreendimentos de grande porte, em regiões mais periféricas, a partir do ciclo de recessão os empreendimentos, de modo geral, reduziram de tamanho e se concentraram nos Eixos Estruturais e na área central. (**Figura 8**)

Comparando os períodos, percebe-se que produção imobiliária no ciclo de expansão foi dada, em grande parte, pelo lançamento de conjuntos de habitação social de mercado (estimulados pelo MCMV) e de condomínios clube, distribuídos por uma vasta região do território, predominantemente localizados nas áreas mais periféricas e voltados para a população de baixa e média renda. Os empreendimentos de alto e altíssimo padrão concentraram-se nas áreas mais centrais, comumente inseridos ao longo dos Eixos Estruturais, reproduzindo o padrão histórico de localização dessas tipologias (PILOTTO, 2010) e das classes de maior renda (DESCHAMPS, 2014). A partir do período de recessão (2016-2018) ocorre uma drástica redução na produção de habitação social de mercado e dos condomínios clube, com o mercado voltando a atuar na produção de menor porte, para alto padrão, com diversas incorporadoras deixando de atuar na cidade (MARTINS, 2020).



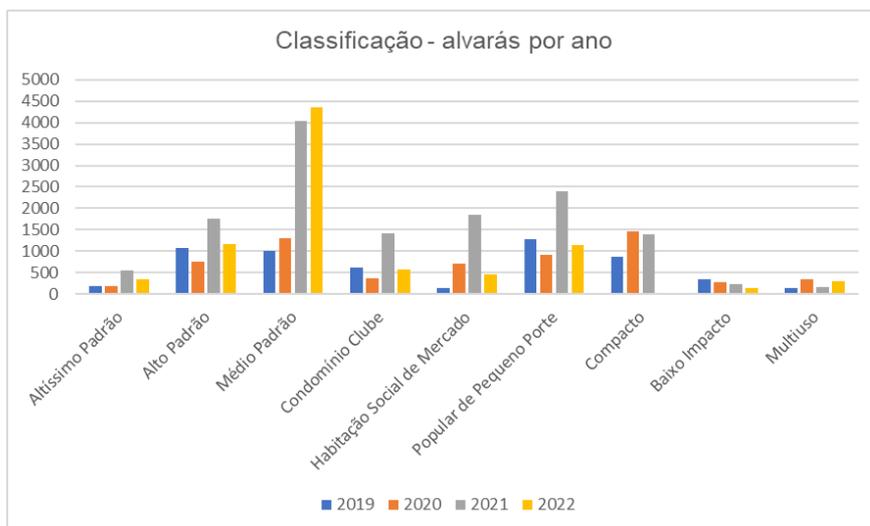
**Figura 8.** Distribuição espacial da produção imobiliária no período de expansão (2010-2015) e no período recessivo (2016-2018) em Curitiba (fonte: Martins, 2020).

No que diz respeito, especificamente, à área central, percebe-se sua contribuição como uma importante região de atuação do mercado imobiliário. Embora tenha se verificado a expansão da produção habitacional para outras regiões, a área central permaneceu como local estratégico para implantação de empreendimentos de maior densidade habitacional e destinados a um perfil específico de público ou à investidores, caso dos conjuntos compactos e de multiuso (MARTINS, 2020). O aumento da proporção dessas categorias, no conjunto dos lançamentos imobiliários, é observado na **Figura 9**, verificando-se o aumento da participação dos apartamentos de um quarto no rol das unidades lançadas entre 2008 e 2018 (CAMARGO, 2022).



**Figura 9.** Número de quartos das unidades residenciais lançadas entre 2008 e 2018 em Curitiba (fonte: Ademi, 2021).

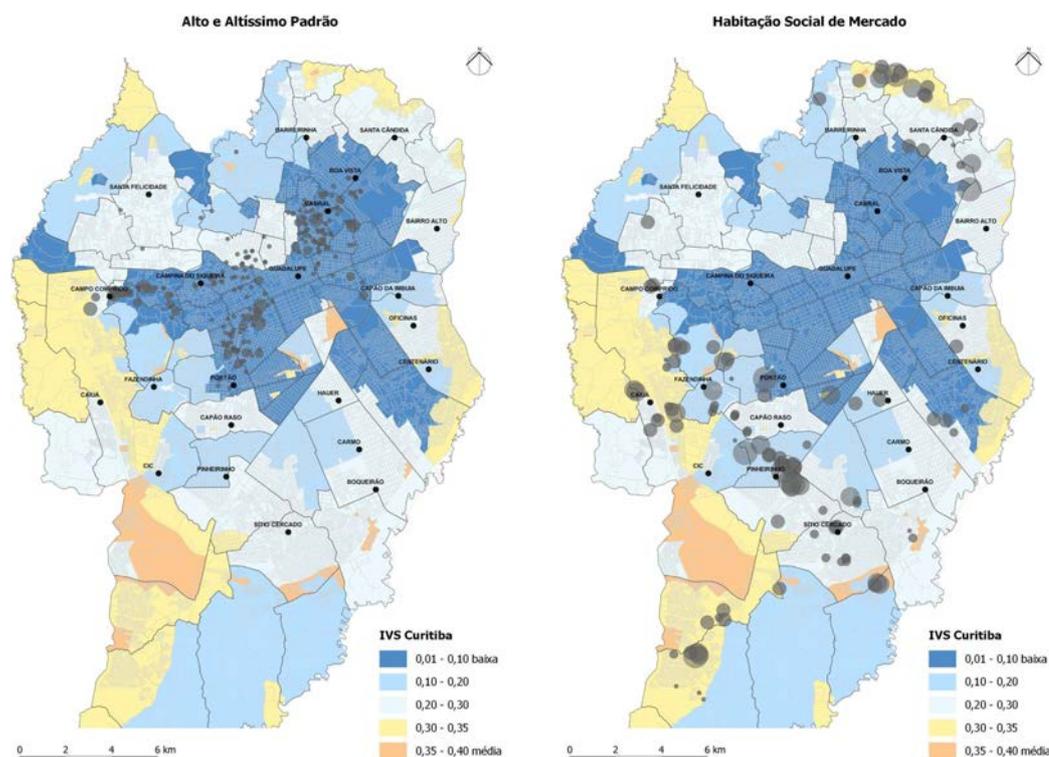
Camargo (2022) observa que o Centro - dentre os bairros predominantes por classificação – possui 1.709 unidades liberadas, principalmente na categoria de empreendimentos “compactos” (**Figura 10**). Em segundo lugar figura o bairro Água Verde, com 1.632 unidades liberadas. Desde o início da ocupação dos Setores Estruturais em 1974, este bairro, que corta o Setor Estrutural Sul, possui os maiores índices de adesão do mercado imobiliário e encontra-se entre as maiores taxas de adensamento demográfico da cidade (CAMARGO, 2022). Outro aspecto é a ausência de alvarás para empreendimentos compactos em 2022 - ainda que parte desta categoria possa estar enquadrada como “popular de pequeno porte”, contrastando com o número de liberações para o Centro entre 2019 e 2021. Aponta-se, portanto, uma mudança de direção deste mercado que, na última década e mais especificamente nos últimos anos, atuou em uma certa “redescoberta” do Centro (RUFINO, 2012). A quantidade de unidades produzidas e liberadas, porém, diz respeito aos imóveis com características de estúdio, para investidores que almejam a rentabilidade do aluguel convencional ou por temporada e que ofertam serviços pagos aos moradores na lógica do *streaming* (ROLNIK, 2021). Cerca de 1.080 apartamentos do Centro estão destinados, no presente momento, ao aluguel de temporada (AirDNA, 2022), o que torna esta produção ao mesmo tempo numerosa e de relevância relativa para a solução da problemática habitacional. (CAMARGO, 2022)



**Figura 10.** Classificação dos alvarás segundo empreendimentos liberados entre 2019 e 2022 em Curitiba (fonte: Martins, 2021; Secretaria Municipal de Urbanismo, 2022).

Os dados comprovam o predomínio de empreendimentos para os segmentos de maior poder aquisitivo nas áreas mais centrais e valorizadas, ao passo que os conjuntos para as classes populares solváveis encontram-se dispersos nas regiões periféricas, tendo sido também os mais afetados pelo ciclo de retração imobiliária. Além disso, que vem ocorrendo, desde a década de 1990, a expansão da atuação imobiliária na produção de empreendimentos habitacionais de mercado em direção a regiões periféricas, que se intensificou nas últimas décadas. A essa expansão periférica soma-se a manutenção da exclusividade da região central e seu entorno, especialmente ao longo dos Setores Estruturais, voltada à produção de empreendimentos destinados às classes de renda mais elevada.

A **Figura 11** sobrepõe a localização dos produtos imobiliários entre 2010 e 2018 com o Índice de Vulnerabilidade Social (IVS) do IPEA. Em contraposição à localização privilegiada dos produtos para o público de alta renda, a produção imobiliária habitacional para os segmentos populares - incluindo a produção do MCMV - não alterou a localização periférica dessa população na cidade, observando-se a inserção dos empreendimentos em áreas com indicadores mais altos de vulnerabilidade social. (MARTINS, 2020). Essa análise demonstra que a produção da habitação, a partir da lógica imobiliária, reforça padrões de segregação e periferação, associados ao aumento do preço dos imóveis e da terra.



**Figura 11.** Localização dos Produtos Imobiliários de Alto e Altíssimo Padrão e de Habitação Social de Mercado frente ao IVS (IPEA, 2015) em Curitiba (fonte: Martins, 2020).

As dinâmicas evidenciam, ao mesmo tempo, a seletividade espacial dos empreendimentos imobiliários segundo a renda, mas também, a apropriação pelo mercado imobiliário de localizações mais periféricas, antes habitadas pelas classes populares, que por meio de processos de valorização-capitalização e especulação imobiliária tornam o solo urbano cada vez mais caro e inacessível à população de baixa renda. Nos anos mais recentes destaca-se ainda a exclusividade da produção imobiliária, que, diante do período recessivo, restringiu suas atividades, destinando sua produção aos segmentos de médio e alto poder aquisitivo.

A atual dinâmica do mercado imobiliário permite verificar a continuidade e consolidação de um processo de exclusão da população de mais baixa renda das áreas mais centrais e bem-localizadas. Além disso, observa-se a priorização do mercado para lançamento de produtos voltados aos segmentos de maior poder aquisitivo, frente aos empreendimentos habitacionais de padrão popular, que sofreram uma redução drástica a partir da retração do setor em 2016.

#### 4. O paradigma dominante na trajetória da política habitacional curitibana

Desde 1965 e de acordo com o atual Plano Diretor, a Companhia de Habitação Popular de Curitiba (COHAB-CT) é responsável pela operacionalização da política municipal de habitação de interesse social (HIS) no município (NUNES DA SILVA; VASCO; TEXEIRA, 2018; COHAB-CT, 2022). Essa atribuição é histórica, desde que a Companhia foi criada como parte da estrutura do Banco Nacional de Habitação (BNH) (NUNES DA SILVA et. al., 2021a)<sup>iv</sup>. Tais aspectos são relevantes para a compreensão dos fundamentos e da efetividade da política habitacional praticada desde então, principalmente no diz respeito à atenção da população de menor renda.

Malgrado a expressiva produção da Companhia ao longo de seus 57 anos, contabilizando mais de 140.269 unidades entregues e representando cerca de 24% do total de habitações da cidade (CURITIBA, 2021a), sua atuação tem se mostrado ineficaz, frente à crescente dificuldade do acesso à moradia digna por parte da população mais empobrecida.

A COHAB-CT é uma sociedade de economia mista, que tem como acionista majoritária a Prefeitura Municipal de Curitiba. Até o final da década de 1980 funcionava como agente financeiro e promotor do Sistema Financeiro de Habitação (SFH), passando a assumir outras funções a partir desse período, como a gestão do Fundo Municipal de Habitação (FMH) em 1997, transformado em 2007 no Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social (FMHIS) (CURITIBA, 2006). Os princípios e a estrutura institucional que deram origem e em grande parte ainda conduzem a atuação da Companhia vinculam-se, portanto, à política nacional de habitação formulada pelo BNH, voltada à promoção da construção e aquisição da casa própria e à erradicação das favelas (BRASIL, 1964). Articulado a este objetivo, o acesso à propriedade privada, por meio da promoção de unidades habitacionais e lotes urbanizados, financiados a famílias com capacidade de pagamento, é predominante na atuação do órgão, e tem conduzido a política municipal de habitação (NUNES DA SILVA; VASCO; TEXEIRA, 2018).

Ou seja, o papel de promotor imobiliário, atribuído às Companhias na década de 1960, direciona a atuação da COHAB-CT até hoje, fazendo com que suas ações sejam conduzidas pela necessidade de garantia do retorno financeiro dos empreendimentos e a capitalização e saúde financeira da empresa, limitando e muitas vezes impedindo que a política habitacional seja direcionada à atenção da população mais empobrecida (NUNES DA SILVA; VASCO; TEXEIRA, 2018; NUNES DA SILVA et. al., 2021b).

A manutenção dessa lógica explicita-se também pela dificuldade e/ou resistência em executar programas que partam de paradigmas distintos do que têm conduzido a atuação da COHAB-CT, conforme apurou-se na pesquisa que analisou a execução do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) Urbanização de Assentamentos Precários (UAP). Conforme demonstrou-se, em Curitiba priorizou-se a construção de conjuntos habitacionais e a remoção das famílias residentes em favelas, afastando-se dos pressupostos que deveriam conduzir a execução do PAC UAP, segundo as normativas federais exigidas para o acesso aos recursos pelos municípios. (NUNES DA SILVA; VASCO; TEXEIRA, 2018).

Assim, embora a Carta anual de políticas públicas e governança corporativa da COHAB-CT de 2021 (CURITIBA, 2021a) informe que sua operação encontra-se estruturada em cinco linhas de atuação: (i) urbanização e assentamentos precários (ii) regularização fundiária, (iii) recuperação ambiental, (iv) trabalho técnico social e (v) produção de novas unidades habitacionais, as pesquisas demonstram que a última delas é que tem sido priorizada (NUNES DA SILVA; POLUCHA, 2020; NUNES DA SILVA; VASCO; TEXEIRA, 2018; NUNES DA SILVA et. al., 2021b), norteadando a execução das demais linhas, promovendo a manutenção do paradigma observado desde 1965.

Em se tratando da produção de novas unidades habitacionais, a COHAB-CT atua por meio de diferentes formas, articuladas a agentes e subsídios distintos. No início da década de 2000 os programas relacionados à produção habitacional

eram: Convencional, por Convênio e o por parcerias com a Iniciativa Privada (ALBUQUERQUE, 2007).

O Convencional correspondia à produção de unidades habitacionais sem a participação de agentes externos, sejam eles públicos ou privados. Sua finalidade era promover a produção habitacional para o atendimento do sistema Fila da COHAB-CT, abarcando as famílias inscritas no cadastro de pretendentes a imóveis da Companhia. O programa por Convênio utiliza-se de parcerias com outros níveis de governo (Estado ou União) para garantir a produção das unidades habitacionais. As parcerias com a Iniciativa Privada correspondem aos loteamentos realizados por meio de contratos firmados entre a COHAB-CT e agentes produtores imobiliários, representados, predominantemente, por empreendedores locais (ALBUQUERQUE, 2007). Cabe mencionar que essa dinâmica se alterou durante a execução do MCMV entre 2009 e 2018, conforme analisado adiante.

No parcerias com a Iniciativa Privada, 20% dos lotes resultantes das operações possuem a obrigação de serem repassados ao Fundo Municipal de Habitação (FMH), sendo o restante vendido pelo empreendedor no mercado imobiliário. Esse programa é executado por investidores privados, que exploram a possibilidade de parcelamento de lotes com dimensões menores, viabilizada pela flexibilização da legislação quando da sua concepção na década de 1990, justificada, na época, como alternativa para ampliar a produção de habitação popular (NUNES DA SILVA et al., 2021b). Os lotes derivados deste programa têm tido uma crescente participação na produção total de unidades habitacionais, representado, aproximadamente, 11% das unidades produzidas pela COHAB-CT entre 1965 e 2019 (NUNES DA SILVA et al, 2020). Sua execução explicita outra contradição da prática da Companhia, denotando a não priorização e a insuficiência do caráter social da política municipal de habitação, uma vez que, de acordo com suas normativas, os empreendedores não possuem comprometimento com a comercialização dos 80% das unidades restantes para famílias de baixa renda. Ou seja, são lotes comercializados no mercado, para famílias com capacidade de pagamento da mercadoria, não integrantes da fila da COHAB-CT.

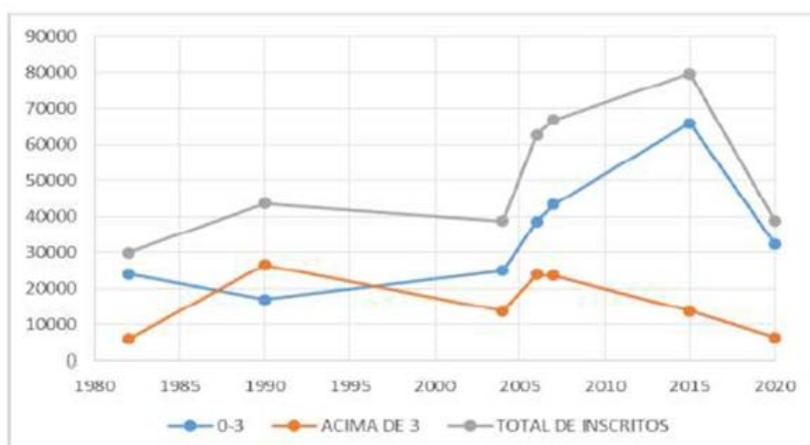
A falta de priorização da população de baixa renda não ocorre apenas da execução do programa em parceria com a Iniciativa Privada. Os programas Convencional e Convênio também deixam de cumprir sua função social. Conforme Nunes da Silva *et al* (2020), 32% da produção destinada à Fila foram unidades financiadas e vendidas para famílias entre 3 e 6 salários mínimos. Dessa forma, somadas as unidades vendidas pelos empreendedores privados no mercado imobiliário e o atendimento da Fila entre 3 e 6 salários mínimos, no período de 1965 a 2019 aproximadamente 43% produção da Companhia deixou de suprir a demanda habitacional de famílias que ganham até 3 salários mínimos. (NUNES DA SILVA et al, 2020).

A execução da política habitacional mostra-se ainda mais problemática quando considerada a forma de seleção das famílias cadastradas na Fila da COHAB-CT. Segundo os Planos Setoriais de Habitação e Regularização Fundiária (2020), o primeiro critério utilizado para a escolha dos candidatos baseia-se no tempo de inscrição na Fila. Quando novos empreendimentos são comercializados a Companhia realiza a convocação dos candidatos, de acordo com a ordem cronológica de inscrição. Como existem muitos imóveis cujas exigências de financiamento não contemplam o orçamento dos candidatos de mais baixa renda, famílias são impossibilitadas de comprar a habitação,

mantendo-se na Fila por muitos anos. De acordo com o site da Companhia, a convocação dos inscritos pode ocorrer também por sorteio, para candidatos com renda mensal de até R\$ 1.800 (COHAB-CT, 2022).

Soma-se aos aspectos descritos, a dificuldade de permanência dos candidatos no cadastro da COHAB-CT. Conforme a Instrução Normativa nº 015/2013 (CURITIBA, 2013), a Fila não possui como prioridade a população de baixa renda, constituindo um cadastro de pessoas interessadas na aquisição de imóveis que, diante de possíveis restrições financeiras podem ter inviabilizado o acesso à unidade habitacional. Também é reforçada nesta Instrução Normativa a necessidade anual de renovação do cadastro, possuindo o inscrito a obrigação de atualizar seus dados, sob pena de exclusão da Fila. (CURITIBA, 2013). Assim, considerando que as chances de acesso às unidades habitacionais dependem do rendimento médio familiar e que as famílias de mais baixa renda estão cada vez mais sujeitas a situações de instabilidade financeira, decorrentes do crescimento da pobreza e do aumento do desemprego, a Fila não estimula a permanência e nem incorpora os segmentos de menor poder aquisitivo.

Nesse cenário a taxa de inscritos no cadastro da COHAB-CT, ao longo dos anos, (**Figura 12**) é passível de diversas interpretações, podendo a queda no número de inscrições ser utilizada como indício de uma suposta diminuição da demanda habitacional, ou, com base no exposto, como um indicador que revela a crescente dificuldade de permanência na Fila por parte das famílias de baixa renda. Observa-se que o momento de maior declínio do número de participantes, na faixa de 0-3 salários mínimos, corresponde ao período entre 2015 e 2020, que coincide com a promulgação da Instrução da Normativa nº 015/2013.



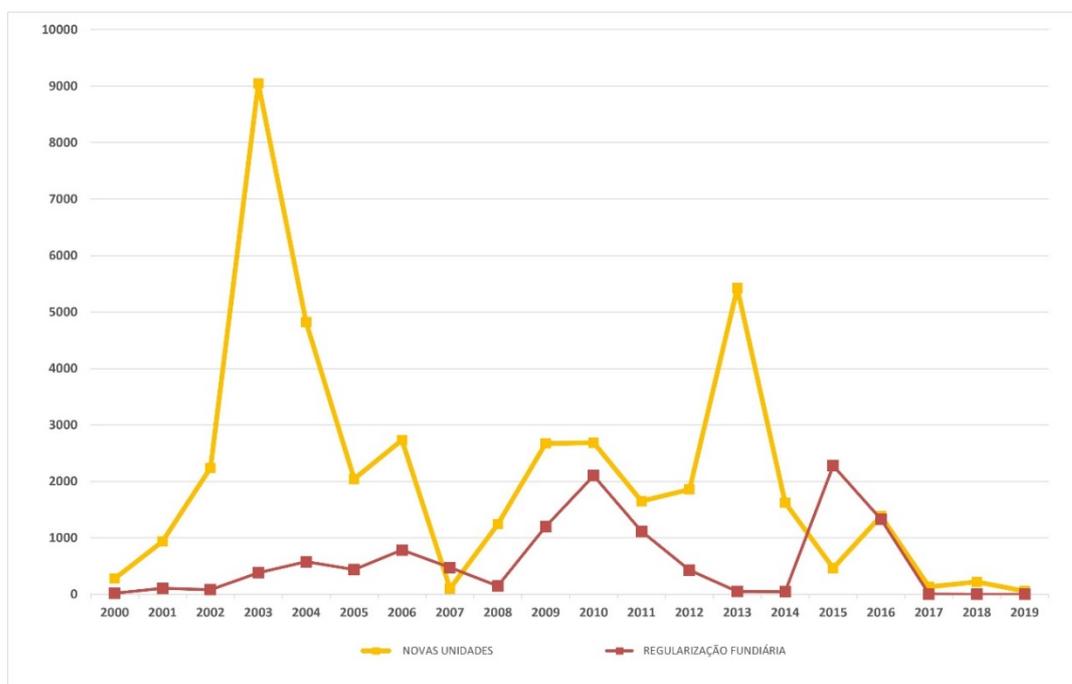
**Figura 12.** Distribuição do número de inscritos no cadastro da COHAB-CT por renda (%) – 1980-2020 (fonte: Curitiba, 2020b).

Dessa forma, em se tratando do atendimento da população de mais baixa renda e do caráter da produção habitacional da COHAB-CT, observa-se a dissonância entre o discurso oficial e a atuação da Companhia. Embora ocorra a considerável produção de novas unidades habitacionais, as características que delimitam o destino das mesmas são passíveis de contestação, em especial quando se avalia a dimensão do interesse social da política municipal de habitação.

Outro aspecto relaciona-se à dependência dos recursos federais para a execução da política habitacional, que revela a falta de prioridade na alocação de recursos municipais. A Carta anual de políticas públicas e governança corporativa da COHAB-CT de 2021 expressava a preocupação quanto ao

cenário do setor de interesse social, caracterizado pela escassez de recursos federais, com poucas perspectivas de mudança a curto prazo. Indicava ainda, como um dos principais motivos da insuficiência desses recursos, a substituição do MCMV pelo Programa Casa Verde e Amarela no ano de 2019.

Em relação à produção habitacional da COHAB-CT, a evolução dos empreendimentos lançados entre 2000 e 2016 permite verificar a influência do contexto econômico e da política federal na política municipal de habitação. Partindo da evolução dos empreendimentos lançados nesse período, observa-se uma média anual de 2.400 novas unidades (NUNES DA SILVA et al, 2020). Paralelamente, existem momentos em que a produção habitacional foi mais expressiva. O primeiro, entre 2001 e 2002, representou o maior pico registrado entre 2000 e 2019, que precisa ser relativizado, porque segundo os Planos Setoriais de Habitação e Regularização Fundiária (2020) deriva de uma diferença na metodologia de contagem de domicílios advindos da atuação da Companhia (CURITIBA, 2020b). O segundo, a partir de 2008, evidencia a ascensão da produção habitacional com o MCMV, principalmente. Durante sua execução esse programa tornou-se a principal linha financiadora da produção da COHAB-CT, explicando o aumento acima da média do número de empreendimentos entre 2009 e 2013. (Figura 13)



**Figura 13.** Unidades habitacionais produzidas e lotes regularizados pela COHAB-CT segundo ano em Curitiba – (2000-2016) (fonte: Nunes da Silva et al, 2020).

Em contraste, a partir de 2013, reduz o número de empreendimentos produzidos por ano pela COHAB-CT, sensivelmente agravado a partir de 2016. Esses dados comprovam os desafios observados nos últimos anos, relacionados às restrições orçamentárias decorrentes do contexto político-econômico do país. Ações realizadas a partir do Governo de Michel Temer (2016-2018), como a aprovação do Teto de Gastos Públicos, atuaram, nesse sentido, como medidas amplificadoras do desmonte das políticas habitacionais. A COHAB-CT continuou vivenciando dificuldades na obtenção de subsídios no Governo de Jair Messias Bolsonaro (2019-2022). Além disso, no período de 2016 a 2022 observou-se o

desmonte do arcabouço institucional que vinha sendo construído a partir de 2003, para a execução das políticas urbanas e habitacional no Brasil.

Ainda em relação às linhas de operação da COHAB-CT, a **Figura 13** explicita a não priorização da política municipal em relação à urbanização de assentamentos precários. Conforme se observa, entre 2000 e 2016 o número de lotes derivados de regularização fundiária contabilizaram um número bem inferior ao total de novas unidades produzidas. Outro aspecto é que os picos de crescimento mais expressivos correspondem ao período de 2010 a 2015, que coincide com a execução do PAC UAP, indicando, mais uma vez, a dependência de recursos externos para a execução da política municipal.

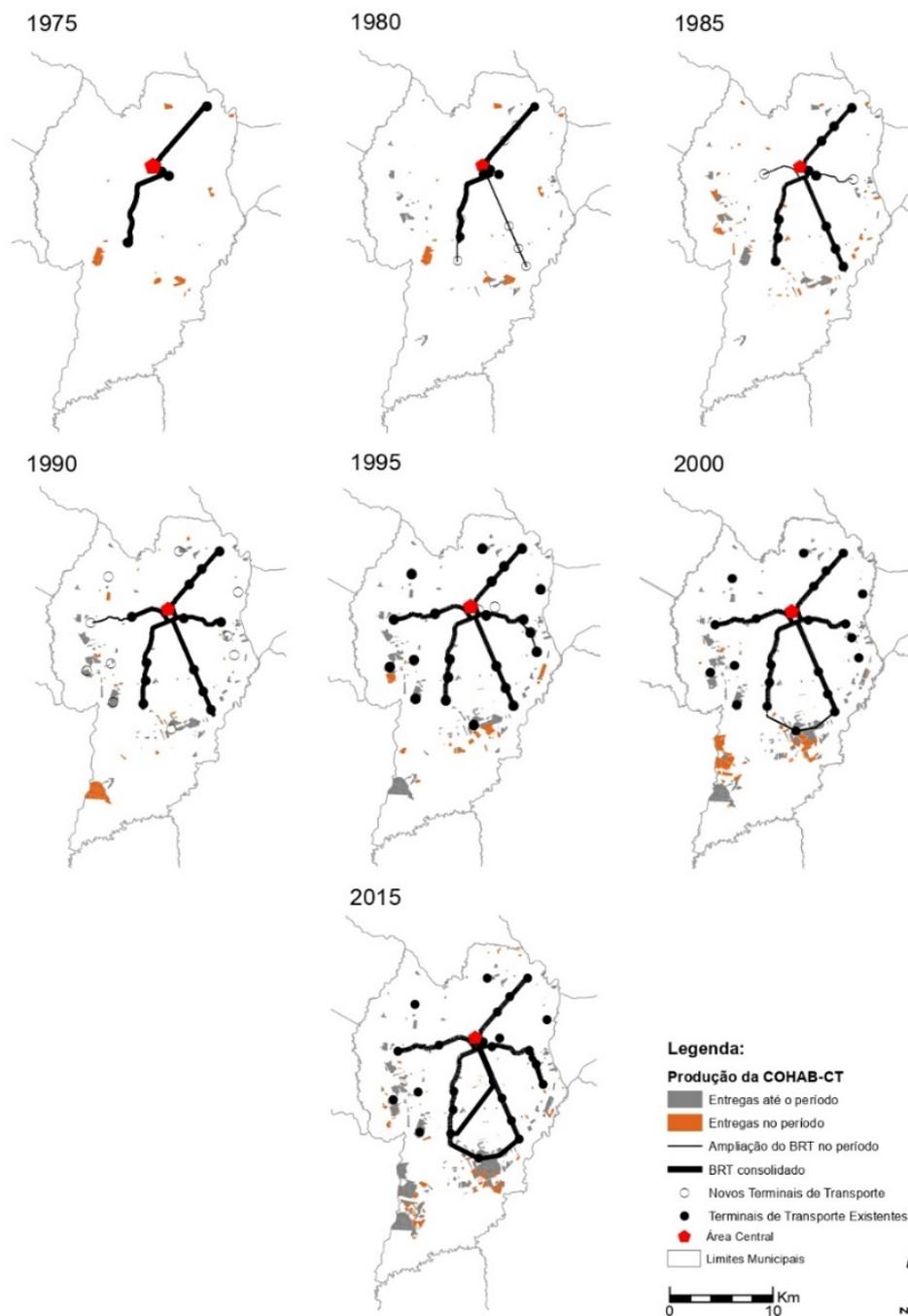
A atuação da COHAB-CT ainda pode ser questionada se for considerada a localização dos empreendimentos produzidos. Similarmesnte ao observado por Cardoso e Aragão (2013) nos empreendimentos do MCMV, a lógica da Companhia baseia-se na busca pela maior margem de lucro. Conforme os autores, a hegemonia do setor privado como agente promotor da política habitacional produz a mercantilização dos empreendimentos habitacionais, que, por sua vez, direcionam seus esforços para a redução dos custos visando ampliar as margens de lucro, e não para diminuir o preço final das habitações. A forte presença do setor privado na produção da COHAB-CT, aprofundada no MCMV, aliado ao seu caráter comercial, tem implicado na busca pela diminuição dos custos por meio da implantação periféricas dos empreendimentos, onde os lotes são mais baratos. Essas regiões são também marcadas pela inexistência ou carência de infraestrutura, com efeitos deletérios na vida da população atendida pelos programas habitacionais, os quais se estendem por várias gerações (VASCO, 2018; POLETO, 2019). A partir da espacialização dos empreendimentos entre 1975 e 2015, observa-se a concentração da produção nessas regiões, principalmente no sul e no oeste do município. A análise comparada da evolução temporal da produção da COHAB-CT e da implantação da infraestrutura de mobilidade, exemplifica bem esse processo e comprova que a última veio anos depois da produção da habitação popular (NUNES DA SILVA et al.,2021b). (**Figura 14**)

O caráter de periferização da moradia popular também se evidencia pela análise das situações de reassentamento da população que vivia em favelas, realizado por meio dos programas de intervenção nesses assentamentos. No âmbito desses programas observa-se, historicamente, o deslocamento dessas famílias em direção a conjuntos habitacionais periféricos e normalmente distantes das ocupações de origem (NUNES DA SILVA et al.,2021b) (**Figura 15**).

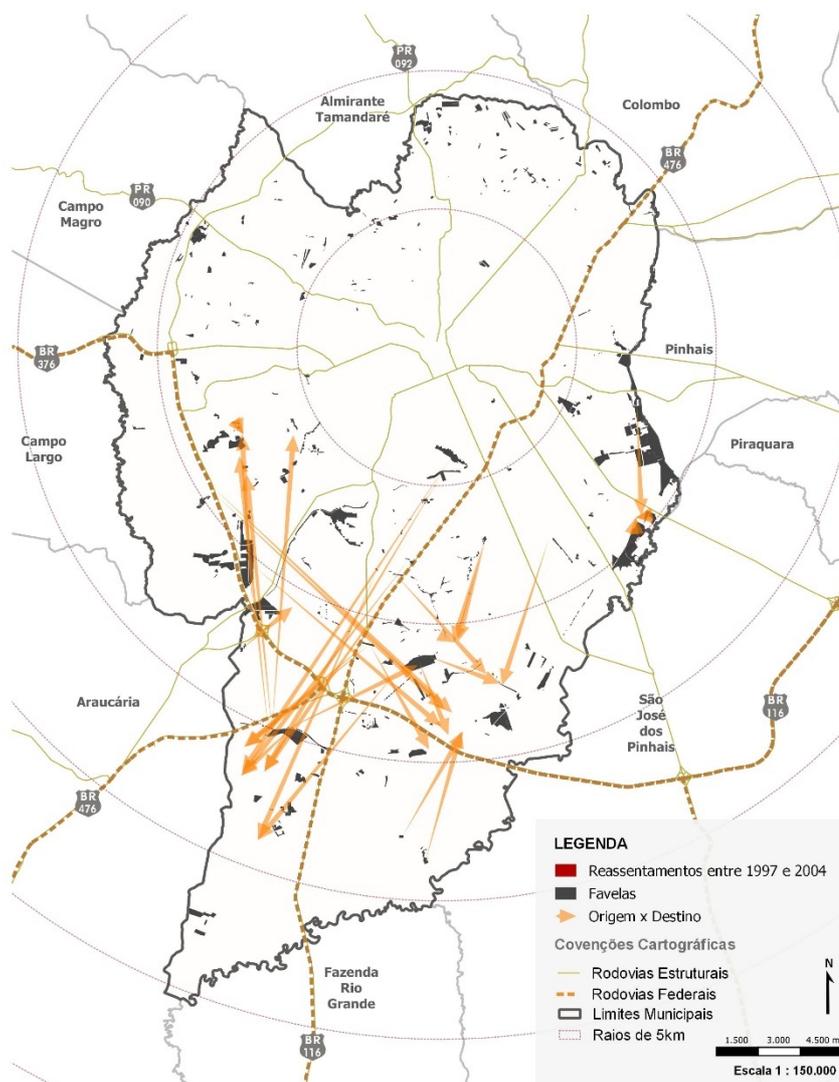
Frente ao exposto, é possível inferir que o problema da inserção periférica dos empreendimentos é uma dimensão ignorada, pouco importante e inclusive incentivada pela política, embora o discurso oficial afirme que a integração dos conjuntos habitacionais à cidade se realiza por meio de ações atreladas ao planejamento urbano. Conforme o ex-presidente da COHAB-CT, Mounir Chaowiche, no livro comemorativo “Cohab – Curitiba: 41 anos de planejamento e realizações”, os conjuntos habitacionais tornam-se “pouco notados” na cidade por conta de sua alta integração (CURITIBA, 2006, p.V). De fato, os conjuntos habitacionais são pouco notados na cidade, mas em função da localização periférica e segregada dos empreendimentos e não devido à integração urbana dos mesmos. (**Figuras 14 e 15**)

Outro aspecto que merece destaque refere-se às características da política urbana, em especial no âmbito da regulação urbanística e sua relação com a

política municipal de habitação. Conforme Nunes da Silva *et al* (2021b), do ponto de vista normativo, o ordenamento do uso do solo caracteriza-se por um frágil controle das dinâmicas de valorização-capitalização e especulação imobiliária. Além disso, no que tange à regularização fundiária de favelas, o município não utiliza instrumentos urbanísticos que garantem a segurança da posse e/ou reconhecem o direito adquirido pelos moradores ao longo do tempo.



**Figura 14.** Localização da produção da COHAB-CT entre 1975-2015 (fonte: Nunes da Silva et. al., 2021b).



**Figura 15.** Mapa de origem e destino dos reassentamentos promovidos pela COHAB-CT – 1997-2004 (fonte: Nunes da Silva *et al.* 2020).

## 5. Considerações finais

O crescimento de assentamentos e domicílios em espaços informais de moradia, bem como a evolução do déficit habitacional, explicitam que a manutenção das condições de precariedade habitacional e a dificuldade de acesso da população de baixa renda à moradia digna são fenômenos persistentes em Curitiba.

A caracterização da dinâmica imobiliária recente explicita que tal problemática tem sido agravada pelos interesses e estratégias do mercado imobiliário nesse novo ciclo de expansão, que, por sua vez têm sido viabilizados pela atuação do Estado por meio das políticas habitacional e urbanas praticadas.

Tomando como referência o modelo de atuação da COHAB-CT, compreende-se a razão do histórico crescimento dos espaços informais e precários de moradia como a alternativa possível para atender a demanda dos mais pobres, excluídos da política habitacional. Além de economicamente mais acessível e das vantagens locacionais, derivadas da irregularidade urbanística e das economias de reciprocidade nas favelas (ABRAMO, 2003), parte significativa desses assentamentos fornecem melhores condições de inserção na cidade, e, portanto, acesso aos equipamentos públicos, serviços e postos de trabalho, comparados à localização dos empreendimentos habitacionais da Companhia.

Além disso, considerando o perfil da população beneficiada e a lógica que tem conduzido os programas da COHAB-CT, revela-se uma importante contradição da política habitacional do município, que direciona sua atenção às famílias com capacidade de pagamento pela mercadoria habitação, e não abarca as mais pobres que deveria priorizar. Nesse sentido, malgrado a expressiva produção de unidades habitacionais ao longo de seus 57 anos, contabilizando mais de 140.000 unidades entregues e representando cerca de 24% das habitações da cidade (CURITIBA, 2020a), a atuação da Companhia se mostrou ineficaz frente à crescente dificuldade do acesso à moradia por parte da população mais empobrecida, denotando a insuficiência do caráter social da política municipal de habitação.

Conforme demonstrou-se, sua história evidencia uma atuação pautada na sustentação financeira, na obtenção de lucros e na mercantilização da habitação, não atendendo a faixa da população mais atingida pelo déficit habitacional. Além disso, quando atende ela se realiza pela produção de habitação nas periferias precariamente atendidas pela infraestrutura, com efeitos deletérios sobre a vida cotidiana da população. Desta forma, concordando com Bertol (2013, p. 54), prevalecem na atuação da COHAB-CT as relações comerciais e não as de direito.

A falta de efetividade da política se explicita por meio de várias contradições, considerando, conforme Denizo (2013), que a atuação do Estado só se justifica se a política habitacional estiver voltada ao atendimento da população que não têm renda suficiente para resolver suas necessidades habitacionais de maneira adequada, ou seja, daqueles considerados como de interesse social.

No período mais recente, a articulação entre o Estado e os setores financeiro e imobiliário, por meio da criação e instrumentalização do SFI; da concessão de crédito imobiliário via programa MCMV ou, na esfera local, pelos ajustes de parâmetros da legislação municipal e parcerias da COHAB-CT com empreendimentos privados, reforçou tal contradição<sup>v</sup>. Considerando os projetos, a localização dos empreendimentos, a adoção do modelo condominial e, especialmente, pela presença da alienação fiduciária nos contratos de financiamento, verifica-se que “a produção via mercado é falha em atender ao interesse social e [...] também é ineficiente do ponto de vista do direito à cidade” (MARTINS; SANTOS; BALISKI, 2022, p.178).

Outro aspecto vincula-se à lógica de atuação do setor imobiliário privado, historicamente descomprometido com a atenção das classes de baixa renda, materializada pela seletividade espacial dos empreendimentos, o direcionamento da produção para segmentos de médio e alto poder aquisitivo, e o controle, por meio do instituto da propriedade privada, de regiões da cidade visando a extração de juros, lucros e rendas. Essa é uma dinâmica que sem a regulação do Estado revela-se uma importante contradição, considerando a crescente problemática habitacional. Nesse sentido, torna-se necessário incorporar a questão urbana de forma abrangente e urgente, sem a qual o problema habitacional não será enfrentado. Além disso, repensar a propriedade privada como único meio de acesso à moradia nos programas habitacionais (MARTINS; SANTOS; BALISKI, 2022).

Cabe reforçar que o não enfrentamento da questão habitacional não decorre, exclusivamente, do contexto socioeconômico e da política habitacional vigentes, mas também e, principalmente, da política urbana que vêm sendo praticada em Curitiba (NUNES DA SILVA et. al., 2021), que ao potencializar a mercantilização

da cidade, não regulando os processos de valorização e especulação imobiliária, permite que os agentes do mercado imobiliário apropriem-se da riqueza socialmente produzida. A ação desses agentes se torna ainda mais deletéria quando se observa o processo de elitização da cidade em curso, materializado na dinâmica imobiliária observada no ciclo recente (MARTINS, 2020; CAMARGO, 2022).

Desta forma, constata-se a inoperância do município para enfrentar os reais problemas que conformam a questão habitacional, explicitada pelos processos em curso. Tal característica deriva da forma como a questão da moradia tem sido formulada no município que, conforme Bertol (2013), não tem enfrentado o problema a partir de suas características intrínsecas, ou seja, a partir de uma política fundiária comprometida com a redistribuição de renda e poder na cidade. Pelo contrário, a lógica predominante no mercado imobiliário tem reforçado a segregação social, a segmentação e a fragmentação do espaço urbano nas últimas décadas (MARTINS, 2020; CAMARGO, 2022), produzindo uma cidade que exclui de seus benefícios as classes sociais mais empobrecidas.

Questionar e apontar a equivocada alienação entre problemática habitacional, dinâmica imobiliária e atuação estatal tem relevância no caso de Curitiba, porque a partir dela tem se construído uma falsa imagem de cidade – modelar -, em que, pretensamente, os problemas tem sido enfrentados e resolvidos pelo planejamento urbano (NUNES DA SILVA *et al*, 2021b). Torna-se, portanto, necessário repensar a relações de produção do espaço urbano, considerando a dinâmica imobiliária e a problemática habitacional atualmente.

Nesse sentido, apoiando-se na teoria urbana crítica (BRENNER, 2018), ao iluminar processos e contradições ligados à (im)possibilidade de acesso à moradia digna dos cidadãos e cidadãs mais pobres de Curitiba, reforça-se a necessidade de transformar, radicalmente, as políticas urbanas e habitacionais, a qual demanda uma reestruturação pautada em um paradigma redistributivo de renda e de poder na cidade, capaz de enfrentar de fato as desigualdades estruturais e promover a universalização dos direitos nas cidades brasileiras.

## Referências

- ABRAMO, Pedro. A teoria econômica da favela: quatro notas sobre a localização residencial dos pobres e o mercado imobiliário informal. In: ABRAMO, P. (Org.) **A cidade da informalidade: o desafio das cidades latino-americanas**. Rio de Janeiro: Livraria Sette Letras, FAPERJ, 2003. p. 189-223.
- ADEMI (2022). Em: Imóveis em Curitiba: Licenciamentos crescem 150% e vendas, 42,2%. <https://ademipr.com.br/imoveis-em-curitiba-licenciamentos-crescem-150-e-vendas-422/>. Acesso em 03 de dezembro de 2022.
- AIRDNA - Intelligence platform for short-term rental hosts and investors. (2022). Research occupancy. <https://www.airdna.co/vacation-rental-data/app/br/parana/curitiba/overview>
- ALBUQUERQUE, Aline Figueiredo de. **A questão habitacional de Curitiba: o enigma da “cidade-modelo”**. 2007. 157 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de São Paulo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. São Paulo, 2007.
- BERTOL, Laura Esmanhoto. **Terra e habitação – o problema e o falso problema: as políticas de obscurecimento do preço da terra na política habitacional em Curitiba**. 2013. 160 p. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e

Urbanismo) – Universidade de São Paulo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, São Paulo, 2013.

BOLAFFI, Gabriel. Habitação e urbanismo: o problema e o falso problema. MARICATO, Ermínia. (Org). **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. São Paulo: Alfa-Ômega, 1979. p. 37-70.

BOLETIM CASA ROMÁRIO MARTINS. **Cohab – Curitiba**: 41 anos de planejamento e realizações. Curitiba: Fundação Cultural de Curitiba, v. 30, n. 133, p. 156, dez. 2006.

BONDUKI, Nabil. **Origens da habitação social no Brasil**: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria. São Paulo: Estação Liberdade, 2004. p. 281-313.

BRASIL. **Lei nº 4.380, de 21 de agosto de 1964**. Institui a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o sistema financeiro para a aquisição da casa própria, cria o Banco Nacional de Habitação (BNH), e Sociedades de Crédito Imobiliário, as Letras Imobiliárias, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 setembro 1964.

BRENNER, N. **Espaços da urbanização**. O urbano a partir da teoria crítica. Rio de Janeiro: Letracapital, Observatório das Metrôpoles, 2018.

CAMARGO, Constança Lacerda. **Aspectos da verticalização e de seus impactos sobre a densidade urbana**. Relatório de Qualificação (Mestrado) Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano, Setor de Tecnologia, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2022.

CARDOSO, Adauto Lucio. Avanços e desafios na experiência brasileira de urbanização de favelas. **Cadernos Metrôpole**, São Paulo, n. 17, 2007. p. 219-240.

CARDOSO, Adauto Lucio; ARAGÃO, Thêmis Amorim. **Do fim do BNH ao Programa Minha Casa Minha Vida: 25 anos da política habitacional no Brasil**. In: CARDOSO, A. L. (org.). O Programa Minha Casa Minha Vida e seus Efeitos Territoriais. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013. p. 17-67.

CBIC (2022). **Estudo revela impactos econômicos dos cortes no Casa Verde e Amarela**. Em: <https://cbic.org.br/estudo-revela-impactos-economicos-dos-cortes-no-casa-verde-e-amarela/>. Acesso em 03 de dezembro de 2022.

COMPANHIA DE HABITAÇÃO POPULAR DE CURITIBA (2022) – COHAB-CT. **Programas e ações**. Disponível em: <http://www.cohabct.com.br>. Acesso em 29 jul. 2022.

COORDENAÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA – COMEC. Municípios da Região Metropolitana de Curitiba, 2022. Disponível em: <https://www.comec.pr.gov.br/FAQ/Municipios-da-Regiao-Metropolitana-de-Curitiba>. Acesso em: 13 set. 2022.

CURITIBA. **COHAB-CT**: 41 anos de planejamento e realizações. 20a. ed., Vol. 30. Curitiba: Fundação Cultural de Curitiba, 2006.

\_\_\_\_\_. **Carta anual de políticas públicas e de governança corporativa – 2021**. Curitiba, 2021.

\_\_\_\_\_. **Instrução Normativa nº015, de 17 de abril de 2013.** Curitiba, 17 de abril de 2013. Disponível em: [http://www3.cohabct.com.br/userfiles/file/IN\\_0015.pdf](http://www3.cohabct.com.br/userfiles/file/IN_0015.pdf). Acesso em: 09 set. 2022.

\_\_\_\_\_. **Planos Setoriais Desenvolvimento Social: Diagnóstico.** Curitiba, 2020a.

\_\_\_\_\_. **Planos Setoriais Habitação e Regularização Fundiária: Diagnóstico.** Curitiba, 2020b.

DENIZO, Valentina. **Papéis do Estado na questão habitacional:** reflexões conceituais. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PROGRAMAS DE PÓSGRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL. 15, 2013, Recife. Anais... Recife: ANPUR/MDU/UFPE, 2013.

DESCHAMPS, Marley Vanice. Região Metropolitana de Curitiba: estrutura social e organização social do território. In: FIRKOWSKI, Olga Lúcia Castreghini de Freitas (orgs), **Curitiba: transformações na ordem urbana.** Rio de Janeiro: Letra Capital, 2014. p. 165-198.

FERNANDES, Fernanda.; FIRKOWSKI, Olga Lúcia. Verticalização de novos produtos imobiliários em Curitiba. In: FIRKOWSKI, Olga.; MOURA, Rosa. (orgs.). **Curitiba: transformações na ordem urbana.** Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2014. p. 273-299.

FIRKOWSKI, Olga Lúcia Castreghini de Freitas; NUNES DA SILVA, Madianita. Curitiba/Brasil e Tucumán/Argentina: dinâmicas metropolitanas comparadas. **E-metropolis**, Rio de Janeiro, ano 9, n. 34, p. 6-20, set. 2018. Disponível em: [http://emetropolis.net/system/artigos/arquivo\\_pdfs/000/000/258/original/emetropolis34\\_art-capa.pdf?1540950545](http://emetropolis.net/system/artigos/arquivo_pdfs/000/000/258/original/emetropolis34_art-capa.pdf?1540950545). Acesso em: 16 nov. 2022.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO – FJP. **Déficit habitacional no Brasil – 2016-2019 / Fundação João Pinheiro.** – Belo Horizonte: FJP, 2021.

HELM, Joanna. **Cinco cidades brasileiras entre as mais desiguais do mundo.** ArchDaily, 31 mai. 2012. Disponível em: <https://www.archdaily.com.br/br/01-51582/cinco-cidades-brasileiras-entre-as-mais-desiguais-do-mundo>>. Acesso em nov. 2020.

INFOMONEY. Crescimento médio do Brasil entre 2019 e 2022 deve ser de 1,14%, diz FMI (2022). Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/economia/crescimento-medio-do-brasil-entre-2019-e-2022-deve-ser-de-114-diz-fmi/>. Acesso em 03 de dezembro de 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. (2020). **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira.** Rio de Janeiro: IBGE: Coordenação de População e Indicadores Sociais, 2020. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br>. Acesso em: 28 ago. 2022.

\_\_\_\_\_. (2022). **Dados IPCA.** Em: <https://ibge.gov.br/explica/inflacao>. Acesso em 04 de dezembro de 2022.

INSTITUTO PARANAENSE DE PESQUISA E DESENVOLVIMENTO DO MERCADO IMOBILIÁRIO E CONDOMINIAL – INPESPAR (2021) – **Mercado imobiliário em números.** Ano XIX, n. 126. Revista do Mercado Imobiliário.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. Atlas da vulnerabilidade social nas regiões metropolitanas brasileiras. Editores: Marco

Aurélio Costa, Bárbara Oliveira Marguti. Brasília: IPEA, 2015. Disponível em: <<http://ivs.ipea.gov.br>>

KAPP, Silke. Entrevistas na pesquisa sócio-espacial. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, Rio de Janeiro, v. 22, 2020. p.1-32. Disponível em:<<https://doi.org/10.22296/2317-1529.rbeur.202006>>. Acesso em: 25/11/2022.

MARICATO, Ermínia. **Política Habitacional no Regime Militar**. Do milagre brasileiro à crise econômica. Petrópolis: Vozes, 1987.

\_\_\_\_\_. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias. Planejamento Urbano no Brasil. In. ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. (Org.). **A cidade do pensamento único**. Desmanchando consensos. Petrópolis, Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2000. p. 121- 192.

MARTINS, Fabiana Moro. **Agentes, produtos e implicações da produção imobiliária de habitação multifamiliar em Curitiba, 2010-2018**. 2020. 309 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Tecnologia, Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano, Curitiba, 2020.

MARTINS, Fabiana Moro; SANTOS, Fernanda Andrade dos; BALISKI, Patricia. Produção habitacional via mercado e direito à cidade na metrópole de Curitiba. In: MOURA, Rosa; FREITAS, Olga L. C. de. Reforma urbana e direito à cidade: Curitiba. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2022. p. 169-179

MASTELINI, Leonardo. Queda recente da desigualdade no Brasil deve-se às políticas públicas. Pesquisa confirma que boom econômica da China não foi responsável pela distribuição de renda brasileira. AUN USP, São Paulo, 13 abril 2016. Economia e política, n. 38, p.01-18. Disponível em:<<http://www.usp.br/aunantigo/exibir?id=7605&ed=1321&f=21>>. Acesso em: 03/08/2020.

NETO, P. N. A dimensão esquecida da política habitacional: reflexões a partir do caso da Área Metropolitana de Curitiba (PR). In.: FIRKOWSKI, Olga Lúcia. (org.) **Cadernos Metrópole** – metropolização: dinâmicas, escalas e estratégias. São Paulo, v.22, n.47 p.215-247, jan./abr., 2020.

NUNES DA SILVA, Madianita. **A dinâmica de produção dos espaços informais de moradia e o processo de metropolização de Curitiba**. 2012. 260 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências da Terra, Curso de Pós-Graduação em Geografia, Curitiba, 2012.

NUNES DA SILVA, Madianita et al. **Direito à cidade e Habitação:** condicionantes institucionais e normativas para a implementação de políticas (programas e projetos) de urbanização de favelas no Município de Curitiba. mar. 2021. 338 p. Relatório de pesquisa.

NUNES DA SILVA, Madianita, Ana Gabriela; POLUCHA, Ricardo Serráglio. **Produção da Cohab – CT e universalização do Acesso à moradia na Metrópole de Curitiba**. Curitiba: Curitiba. UFPR – LAHURB, 2020. Relatório de Pesquisa.

NUNES DA SILVA, Madianita; CORREIA, Alice Dandara; TEXEIRA, Ana Gabriela; FURLAN, Débora Luiza; VASCO, Kelly Maria; DA SILVA, Marcelle Borges. Intervenção em favelas na década 1980 em Curitiba e a emergência de outro paradigma em estágio embrionário. In.: **Urbe** Revista Brasileira de Gestão Urbana. Curitiba, v.13, p. 1-14, 2021a.

\_\_\_\_\_. **Direito à cidade e Habitação:** condicionantes institucionais e normativas para a implementação de políticas (programas e projetos) de urbanização de favelas no Município de Curitiba. mar. 2021b. 338 p. Relatório de pesquisa.

NUNES DA SILVA, Madianita; VASCO, Kelly Maria Christine Mengarda; TEXEIRA, Ana Gabriela. O arcabouço institucional e normativo da política municipal de habitação e as contradições na execução do PAC em Curitiba. In CARDOSO, Adauto Lucio, DENALDI, Rosana (orgs.), **Urbanização de favelas no Brasil: um balanço preliminar do PAC**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2018. p. 291-314.

PILOTTO, Angela Seixas. **Área metropolitana de Curitiba: um estudo a partir do espaço intra-urbano**. 2010. 200 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de São Paulo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, São Paulo, 2010.

POLETO, Érica. **O custo global da implantação do Programa Minha Casa Minha Vida na metrópole de Curitiba**. 2019. 173 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano) – Universidade Federal do Paraná, Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano, Curitiba, 2019.

POLUCHA, Ricardo Serraglio. **Ecoville: construindo uma cidade para poucos**. 2010. 164 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de São Paulo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, São Paulo, 2010.

ROLNIK, Raquel. (2021), Raquel Rolnik propone claves para pensar la vivienda como un derecho y no una mercancía, en la era de la “financiarización”. **La diária**. Em: <https://ladiaria.com.uy/politica/articulo/2021/7/raquel-rolnik-propone-claves-para-pensar-la-vivienda-como-un-derecho-y-no-una-mercancia-en-la-era-de-la-financiarizacion/>. Acesso em 25 de março de 2022.

RUFINO, Maria Beatriz Cruz. **Incorporação da metrópole: centralização do capital no imobiliário e nova produção de espaço em Fortaleza**. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo, Área de Concentração: Habitat), Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2012.

SANTOS, Angela Moulin. et al. Direito à moradia: um direito social em construção no Brasil – A experiência do aluguel social no Rio de Janeiro. **Revista Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 46, p.217-242, jan./jun. 2016. Disponível em: [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/6575/1/ppp\\_n46\\_direito\\_moradia.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/6575/1/ppp_n46_direito_moradia.pdf). Acesso em: 28 jul. 2022.

SECRETARIA MUNICIPAL DE URBANISMO – SMU. Relatório Mensal: Certificado de Vistoria e Conclusão de Obras (CVCO). Disponível em: [http://www5.curitiba.pr.gov.br/gtm/pmat\\_alvaraconstrucao/Default.aspx](http://www5.curitiba.pr.gov.br/gtm/pmat_alvaraconstrucao/Default.aspx). Acesso em: 29 de novembro de 2022.

SILVA, Marcelo Eduardo da.; BESARRIA, Cássio da Nóbrega. Política monetária e preço dos imóveis no Brasil: uma análise a partir de um modelo DSGE. **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro, v.72, n., p.117-143, jan./mar. 2018.

SINDICATO DAS EMPRESAS DE COMPRA E VENDA DE IMÓVEIS DE SÃO PAULO – SECOVI (2021). **Anuário do Mercado Imobiliário 2021** (2021). Em:

[https://www.secovi.com.br/pesquisas-e-indices#balanco\\_mercado](https://www.secovi.com.br/pesquisas-e-indices#balanco_mercado). Acesso em 24 de março de 2022.

TRAMUJAS, Giovanna Kapasi. **A locação social como alternativa de acesso à moradia digna no Município de Curitiba**. 2022. 144f. Monografia (Graduação em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade Federal do Paraná, Curso de Arquitetura e Urbanismo, Curitiba, 2022.

VASCO, Kelly, Maria, Christine, Mengarda. **O Programa Minha Casa Minha Vida como ferramenta para intervenção nas favelas de Curitiba: o caso da vila Santos Andrade**. 2018. 210 f. Dissertação (Planejamento Urbano), Universidade Federal do Paraná, Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano, Curitiba, 2018.

---

<sup>i</sup> A RMC é composta por 29 municípios, mas a espacialidade na qual a metropolização se realiza é composta por 14 deles: Curitiba, Pinhais, Piraquara, Quatro Barras, Campina Grande do Sul, Colombo, Almirante Tamandaré, Rio Branco do Sul, Campo Magro, Itaperuçu, Campo Largo, Araucária, Fazenda Rio Grande e São José dos Pinhais. (COMEC, 2022; FIRKOWSKI; NUNES DA SILVA; 2018).

<sup>ii</sup> Nome utilizado pela Prefeitura Municipal de Curitiba para designar as favelas no seu território, passível de discussão pois seu significado remete a certa naturalização do processo social de produção do espaço.

<sup>iii</sup> Ademi/ PR: Associação dos Dirigentes de Empresas do Mercado Imobiliário do Paraná. Segundo descrição do site, é uma entidade que “atua em prol do desenvolvimento, da defesa de interesses e da valorização das empresas que atuam no mercado imobiliário do Paraná”. A elaboração deste levantamento é operacionalizada pela empresa Brain – Inteligência Estratégica, especializada em estudos e pesquisas de mercado imobiliário. Inpespar: Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento do Mercado Imobiliário e Condominial do Sistema Secovi-PR, Sindicato de Habitação e Condomínios.

<sup>iv</sup> As funções da COHAB-CT só se alteraram por um breve período, entre 1983 e 1988, no qual, conforme NUNES DA SILVA *et al* (2021a), outro desenho de política habitacional começou a ser embrionariamente instituído, interrompido de modo definitivo em 1989.

<sup>v</sup> Coloca-se como exceção a Faixa 1 (com grande subsídio para atender as famílias com renda até 3 SM) e o MCMV Entidades, sendo a última não realizada em Curitiba.