



GT 08 – Direito à Moradia, ATHIS e Regularização Fundiária em Disputa

O ônus excessivo com aluguel como questão central na implementação de políticas públicas habitacionais no Brasil

Andreia Fernandes Muniz¹

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho pretende discutir o ônus excessivo com o pagamento do aluguel vivenciado pelas famílias de baixa renda como um problema histórico e permanente no país e a necessidade de pensar em políticas públicas habitacionais diversificadas para atender esta demanda que atinge 3.242.780 domicílios urbanos, o que corresponde a 52,20% do déficit habitacional quantitativo (6.215.313 domicílios) segundo a Fundação João Pinheiro – FJP, baseada em dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – PnadC de 2022 realizada pelo IBGE.

O problema de acesso à habitação pelo pagamento de aluguel com o dispêndio de mais de 30% da renda das famílias que recebem até 3 salários mínimos teve seu momento crítico durante a pandemia do Corona Vírus (Covid19) período que aconteceram despejos de famílias em várias regiões do país por falta de pagamento do aluguel (Despejo Zero, 2022) incorporando essas famílias às condições de vulnerabilidade social do habitar nas ruas e em moradias precárias nas favelas e comunidades urbanas.

Segundo dados da Campanha Nacional Despejo Zero – em defesa da vida no Campo e na Cidade, até janeiro de 2023, 34.456 famílias haviam sido despejadas nas cinco regiões do país e em todos os Estados. Somente em São Paulo e no Rio de Janeiro, 13.092 famílias foram despejadas (Despejo Zero, 2022).

Segundo dados do IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada divulgados em 2023, a população de rua no Brasil cresceu 211% entre 2012 e 2022. De 2019 e 2022

¹ Doutora em Geografia pela Universidade Federal do Espírito Santo, Universidade Vila Velha (UVV), professora dos cursos de Arquitetura e Urbanismo e Engenharia Civil; Membro do Conselho Municipal de Habitação de Interesse Social do município de Viana; Membro do Conselho Municipal de Habitação de Interesse Social do município de Vila Velha, arquiteta.amuniz@gmail.com.



houve uma elevação em 38%, sendo estimada em 281.472 pessoas. As principais causas que levaram esse enorme contingente populacional a viver da forma mais sub-humana estão relacionadas a problemas familiares (47,3%), desemprego (40,5%), uso de álcool e entorpecentes (30,4%) e à perda da moradia (26,1%).

Em 2010 o Brasil tinha 11,426 milhões de pessoas vivendo em favelas e comunidades urbanas. Dados do Censo 2022 divulgados pelo IBGE - Instituto Brasileiro de Estatística e Geografia em 2023, indicam a expansão desse número em 40%, englobando 16 milhões de pessoas vivendo em 6,6 milhões de domicílios localizados em 11.403 favelas distribuídas por todo país. Portanto, cerca de 8% da população brasileira se abriga em assentamentos de ocupação irregular e insegurança jurídica da posse, em domicílios com graus diferenciados de acesso a rede de serviços básicos de saneamento e infraestrutura viária (IBGE, 2022).

A escalada da população favelada demonstra não somente os efeitos perversos da pandemia mas a ausência de políticas públicas articuladas no âmbito da moradia adequada impulsionando a demanda por novas unidades habitacionais, expressiva no déficit habitacional brasileiro (Quadro 1).

Quadro 1 – Evolução do Déficit Habitacional no Brasil (2019-2022).

Componente	2019 – Antes da pandemia		2022 – Pós pandemia	
	Total	%	Total	%
Habitação Precária	1.482.523	24,90	1.682.654	27,10
Coabitação	1.412.364	23,70	1.289.879	20,80
Ônus excessivo com o pagamento do aluguel	3.070.106	51,50	3.242.780	52,20
Total (domicílios)	5.964.993	8,40	6.215.313	8,30

Fonte: FJP, 2021, 2024²

De 2019 a 2022 a demanda por novas moradias aumentou em 250.320 unidades, dentre as quais 69% são relacionadas aos domicílios em situação de ônus excessivo (172.674 domicílios). É importante destacar que 74,50% do déficit habitacional quantitativo está concentrado na Faixa 1 de renda (R\$ 2.640,00 em 2023) do Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV (FJP, 2024).

Dessa forma, os recursos públicos para a política habitacional devem ser direcionados para esta faixa de renda em detrimento das Faixas 2 e 3 de maior renda.

² FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit Habitacional no Brasil - 2016-2019**. Belo Horizonte: FJP, 2021. 169 p.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit Habitacional no Brasil - PnadC**. Belo Horizonte: FJP, 2024.



2 O PROBLEMA DO ACESSO À MORADIA PELO ALUGUEL

O acesso à moradia pelo pagamento do aluguel no mercado imobiliário formal e informal representa uma insegurança em momentos de crise para as famílias de baixa renda, comprovada pelos despejos executados durante a pandemia.

O aluguel sempre foi um problema vivenciado pelas famílias mais pobres ao longo da história brasileira, pauta de lutas e reivindicações pela moradia desde o século XIX avançando ao longo do século XX e expresso na formação das favelas, assentamentos informais precários, na expansão dos loteamentos nas periferias das principais cidades brasileiras e na ocupação de edifícios ociosos nas áreas centrais (Muniz; Mendonça, 2023; Maricato, 2013).

De acordo com dados do Censo 2022 realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, um em cada cinco brasileiros reside em domicílio alugado, o que corresponde a 20,9% da população brasileira, uma elevação de 4,50% em relação a 2010 com percentual de 16,40%.

São 42.443.878 brasileiros de diferentes estratos sociais morando de aluguel em 16.111.359 de domicílios (22,23% do total) que têm enfrentado o crescimento contínuo e acumulado dos preços dos aluguéis nas mais importantes cidades brasileiras. Segundo dados coletados em 36 cidades brasileiras pelo índice FipeZap, o valor médio de locação de imóveis residenciais cresceu 13,50% em 2024 e 16,60% em 2023, percentuais acima da inflação.

O crescimento dos valores dos aluguéis também tem acontecido em bairros onde predomina a população de baixa renda (Muniz e Targa, 2022) e incentivado também a especulação pelo mercado imobiliário informal em favelas (Kawahara, 2023).

A tragédia urbana (Maricato, 2013) só piora. Em junho de 2025 a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJ) da Câmara dos Deputados federais aprovou proposta que permite o despejo extrajudicial de inquilinos por atrasos no pagamento dos aluguéis. O projeto de lei nº 3.999/2020 que seguiu para a discussão no Senado Federal visa facilitar a retomada do imóvel pelo proprietário sem a necessidade de recorrer à Justiça, tornando mais rápido o procedimento que pode ser realizado apenas pelos cartórios (Moraes, 2025).

A população de baixa renda ainda enfrenta o problema da concorrência com as famílias de maior renda na produção de unidades para Habitação de Interesse Social (HIS). O escândalo denunciado pelo Ministério Público de São Paulo das construtoras e



incorporadoras que produziram unidades HIS com recursos financeiros públicos e destinaram à comercialização para estratos sociais elevados e investidores interessados em obter lucros com a locação por temporada em plataformas mundiais (Lo Re, 2025) demonstra a negligência do Poder Público em fiscalizar e produzir habitação para a demanda que realmente necessita.

Dessa forma, o mercado imobiliário formal tem se apropriado de programas criados pelo próprio Poder Público para obter lucros ainda maiores, ampliando ainda mais a especulação em torno dos valores dos aluguéis ao comercializar imóveis para investidores que exploram o mercado de aluguéis de locação por temporada em detrimento da população de baixa renda, a que mais necessita de moradia.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os altos valores dos aluguéis no país é um problema que atinge principalmente as famílias de baixa renda, sujeitas ao trabalho informal, precário e temporário que não garante segurança nos momentos de crise e não permite acesso ao mercado imobiliário formal de venda e locação de imóveis.

Cabe ao Poder Público elaborar e implementar políticas habitacionais que garantam o acesso à moradia adequada. Nos últimos 60 anos, desde a implementação do Banco Nacional de Habitação - BNH criado durante o regime militar em 1964 até a retomada do Programa Minha Casa Minha Vida em 2023, o Governo Federal tem investido de forma mais intensa em programas e projetos que visam a urbanização de favelas e a produção massiva de novas unidades.

É preciso implementar e direcionar recursos federais para programas diversificados na escala dos municípios que incluam a criação de um banco de terras públicas e imóveis públicos ociosos, a execução de Regularização Fundiária plena que inclua projetos urbanísticos com infraestrutura básica e construção de equipamentos comunitários e de serviços articulados a programas de produção de novas unidades habitacionais subsidiadas (para venda, doação e locação social) e melhorias habitacionais com Assistência Técnica em Habitação de Interesse Social (ATHIS). Além disso, é preciso incluir projetos de geração de emprego e renda com desenvolvimento comunitário e fortalecimento da economia solidária.

No âmbito do direito urbanístico, é preciso que as regulações presentes nos instrumentos do Estatuto das Cidades sejam efetivamente aplicadas nos municípios, principalmente as grandes capitais que conformam regiões metropolitanas. A criação de



Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), principalmente as de vazios urbanos, garante o acesso à terra aos estratos mais vulneráveis em conjunto com a aplicação dos instrumentos que promovam de fato a função social da propriedade.

Mesmo que pareça utopia diante do estágio atual do Capitalismo Neoliberal é preciso implantar instrumentos efetivos de controle dos valores dos aluguéis, do uso e apropriação da terra e de imóveis por especuladores e investidores que enxergam a moradia como mercadoria e defendem a propriedade privada absoluta.

REFERÊNCIAS

DESPEJO ZERO. **Campanha Despejo Zero**. Disponível em: < <https://www.campanhadespejzero.org/>>. Acesso em: 20 dez. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Censo 2022**. Brasil, 2022.

INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES. **Déficit Habitacional no Espírito Santo**: com base no CadÚnico (2019, 2021, 2023). Vitória, 2024.

KAWAHARA, Ivan Zanatta. **Mercado imobiliário em favelas**: um estudo sobre os promotores imobiliários. Tese (doutorado) – Universidade Federal Fluminense – Escola de Arquitetura e Urbanismo. Niterói, 2023.

LO RE, Ítalo. **Por que Prefeitura de SP proibiu para apartamentos de baixa renda**. Portal Terra, 29 de maio de 2025. São Paulo, 2025.

MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades**: alternativas para a crise urbana. 7ª edição. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2013.

MORAES, Paula. **Comissão de Constituição e Justiça aprova proposta que prevê despejo extrajudicial por atraso de aluguel**. Agência Câmara de Notícias, 10 de abril de 2025. Brasília, 2025.

MUNIZ, Andreia Fernandes Muniz; MENDONÇA, Eneida Maria Souza. **A habitação no contexto das lutas dos trabalhadores urbanos**. Formação (Online), v. 30, n. 57, 2023. pp.263–294.

MUNIZ, Andreia Fernandes Muniz; QUADRA, Tyara Targa. **Ônus excessivo com o pagamento do aluguel**: desigualdade no direito à habitação - Vitória/ES. Geotextos, v. 16, n. 2, dez-2020, Salvador, 2020. pp. 59-86.