



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

CAMPUS UNIVERSITÁRIO – TRINDADE – CAIXA POSTAL 476

CEP. 88040-900 – FLORIANÓPOLIS – SANTA CATARINA

CENTRO TECNOLÓGICO

DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO E SISTEMAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA DE PRODUÇÃO

**INADIMPLÊNCIA NA ÁREA DE HABITAÇÃO DA CAIXA ECONÔMICA
FEDERAL, NO ÂMBITO DO ESCRITÓRIO DE NEGÓCIOS INSTITUCIONAL
DE FLORIANÓPOLIS: UM ESTUDO DE CASO**

RONEY DE OLIVEIRA GRANEMANN

Dissertação apresentada ao
Programa de Pós-Graduação em
Engenharia de Produção da
Universidade Federal de Santa Catarina
como requisito parcial para obtenção
do título de Mestre em
Engenharia de Produção

Florianópolis

2001

Roney de Oliveira Granemann

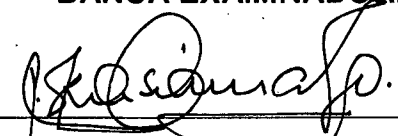
**INADIMPLÊNCIA NA ÁREA DE HABITAÇÃO DA CAIXA
ECONÔMICA FEDERAL, NO ÂMBITO DO ESCRITÓRIO DE
NEGÓCIOS INSTITUCIONAL DE FLORIANÓPOLIS: UM ESTUDO
DE CASO**

Esta Dissertação foi julgada e aprovada para a
obtenção do título de **Mestre em Engenharia de
Produção** no **Programa de Pós-Graduação em
Engenharia de Produção** da
Universidade Federal de Santa Catarina



Prof. Ricardo Miranda Barcia, Ph. D.
Coordenador do Curso

BANCA EXAMINADORA



Prof. Celso de Brasil Camargo, Dr.

Orientador



Prof. Edvaldo Alves Santana, Dr.



Prof. Alexandre de Ávila Lerípio, Dr.

Dedicatória

A Ana Carla, Gabriela e Guilherme, pela compreensão nos momentos em que foram privados de nossa companhia, e que não foram poucos.

Aos meus Pais, Darcy e Aracy, pelo afeto, carinho e orações.

Aos meus Irmãos, Lúcia, Liliana, Lizandra, Liziane, Luciane e Rodnei, que me deram apoio incondicional em todos os momentos em que busquei o seu auxílio.

Agradecimentos

A DEUS, por minha saúde e determinação na busca de mais um objetivo.

À Caixa Econômica Federal, na pessoa do Superintendente de Negócios de Florianópolis Aliator Silveira, quero externar meus sinceros agradecimentos por disponibilizar dados e acesso a suas agências, onde pudemos realizar as pesquisas de campo.

Aos Servidores do Curso de Pós-Graduação de Engenharia de Produção, em especial ã Neiva, pela dedicação com que sempre nos prestou atendimentos.

Aos Amigos de Curso e de Trabalho da Caixa Econômica Federal, pela colaboração dos colegas da área de habitação das agências na realização dos questionários/entrevistas, sem os quais esta pesquisa poderia estar prejudicada. À Universidade Federal de Santa Catarina, cujos professores se esmeraram por sólidos ensinamentos, em especial, aos Professores Celso Camargo, por toda a orientação e tempo dispensados, e Edvaldo Santana, por todo o apoio e confiança.

Sumário

Lista de Figuras	vii
Lista de Gráficos	viii
Lista de Tabela	x
Lista de Planilhas	xi
Lista de Reduções	xii
Resumo	xiv
Abstract	xv
1 INTRODUÇÃO	1
1.1 Apresentação do Tema	1
1.2 Objetivos da Pesquisa	3
1.2.1 Objetivo Geral	3
1.2.2 Objetivos Específicos	3
1.3 Justificativa	4
1.4 Limitações da Pesquisa	6
1.5 Organização do Trabalho	6
2 REVISÃO DE LITERATURA	8
2.1 Crédito	8
2.2 Inadimplência	16
2.3 Sistemas de Amortização	41
2.3.1 Sistema de Amortização de Prestação Constante – SAPC	42
2.3.2 Sistema de Amortização Constante – SAC	42
2.3.3 Sistema Francês – Tabela Price	42
2.3.4 Sistema Americano – AS	43
2.3.5 Sistema de Amortizações Variáveis	43
2.3.6 Sistema de Amortização Misto – SAM	43
2.3.7 Sistema Misto de Amortização/Prestações Reais Crescentes	44
2.3.8 Sistema Misto de Amortização/Prestações Reais Crescentes II	44
2.3.9 Série Gradiente – SG	44
2.3.10 Sistema de Amortização Crescente – SACRE	44

3 POLÍTICA HABITACIONAL BRASILEIRA	46
3.1 Evolução da Política Habitacional do Brasil	46
3.2 Histórico da Caixa Econômica Federal	70
3.3 Associação de Mutuários	76
3.3.1 Associação Nacional de Defesa dos Mutuários	76
3.3.2 Associação de Mutuários de Santa Catarina – Asmut/SC	78
4 METODOLOGIA	81
4.1 Procedimentos Metodológicos	81
5 ANÁLISE DOS DADOS OBTIDOS	87
5.1 Análise dos Resultados Obtidos	88
5.2 Frases, Críticas e Sugestões dos Mutuários	139
5.2.1 Aspectos Positivos	139
5.2.2 Aspectos Negativos	139
5.2.3 Críticas e/ou Sugestões	140
6 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	142
6.1 Introdução	142
6.2 Conclusões	142
6.3 Recomendações e Contribuições	147
6.3.1 Recomendações	147
6.3.2 Contribuições	148
6.4 Sugestões para Trabalhos Futuros	150
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	151
ANEXOS	154
ANEXO I - Correspondência	154
ANEXO II - Questionário	155

Lista de Figuras

Figura 1 – Ciclo de Intermediação Financeira	10
Figura 2 - Banco x Tomador	19

Lista de Gráficos

Gráfico 1: Evolução da Prestação	32
Gráfico 2: Evolução do Saldo Devedor	32
Gráfico 3: Evolução do Comprometimento da Renda	33
Gráfico 4: Resposta da Pergunta 1 - Inadimplente	88
Gráfico 5: Resposta da Pergunta 1 - Adimplente	88
Gráfico 6: Resposta da Pergunta 2 - Inadimplente.....	90
Gráfico 7: Resposta da Pergunta 2 - Adimplente.....	90
Gráfico 8: Combinações Derivadas da Pergunta 2 - Inadimplente.....	93
Gráfico 9: Combinações Derivadas da Pergunta 2 - Adimplente.....	93
Gráfico 10: Resposta da pergunta 3 - 385 Mutuários Entrevistados.....	94
Gráfico 11: Resposta da Pergunta 4 - Inadimplente.....	96
Gráfico 12: Resposta da Pergunta 4 - Adimplente.....	96
Gráfico 13: Resposta da Pergunta 5 - Inadimplente.....	98
Gráfico 14: Resposta da Pergunta 5 - Adimplente.....	98
Gráfico 15: Resposta da Pergunta 6 - Inadimplente.....	100
Gráfico 16: Resposta da Pergunta 6 - Adimplente.....	100
Gráfico 17: Resposta da Pergunta 7 - Inadimplente.....	102
Gráfico 18: Resposta da Pergunta 7 - Adimplente.....	102
Gráfico 19: Resposta da Pergunta 8 - Inadimplente.....	104
Gráfico 20: Resposta da Pergunta 8 - Adimplente.....	104
Gráfico 21: Resposta da Pergunta 9.a - Inadimplente.....	106
Gráfico 22: Resposta da Pergunta 9.a - Adimplente.....	106
Gráfico 23: Resposta da Pergunta 9.b - Inadimplente.....	108
Gráfico 24: Resposta da Pergunta 9.b - Adimplente.....	108
Gráfico 25: Resposta da Pergunta 10 - Inadimplente.....	110
Gráfico 26: Resposta da Pergunta 10 - Adimplente.....	110
Gráfico 27: Resposta da Pergunta 11 - Inadimplente.....	112
Gráfico 28: Resposta da Pergunta 11 - Adimplente.....	112
Gráfico 29: Resposta da Pergunta 12 - Inadimplente.....	114
Gráfico 30: Resposta da Pergunta 12 - Adimplente.....	114

Gráfico 31: Resposta da Pergunta 13 - Inadimplente.....	116
Gráfico 32: Resposta da Pergunta 13 - Adimplente.....	116
Gráfico 33: Resposta da Pergunta 14 - Inadimplente.....	119
Gráfico 34: Resposta da Pergunta 14 - Adimplente.....	119
Gráfico 35: Resposta da Pergunta 15 - Inadimplente.....	121
Gráfico 36: Resposta da Pergunta 15 - Adimplente.....	121
Gráfico 37: Resposta da Pergunta 16 - Inadimplente.....	123
Gráfico 38: Resposta da Pergunta 16 - Adimplente.....	123
Gráfico 39: Resposta da Pergunta 17 - Inadimplente.....	125
Gráfico 40: Resposta da Pergunta 17 - Adimplente.....	125
Gráfico 41: Resposta da Pergunta 18 - Inadimplente.....	127
Gráfico 42: Resposta da Pergunta 18 - Adimplente.....	127
Gráfico 43: Resposta da Pergunta 19 - Inadimplente.....	129
Gráfico 44: Resposta da Pergunta 19 - Adimplente.....	129
Gráfico 45: Resposta da Pergunta 20 - Inadimplente.....	131
Gráfico 46: Resposta da Pergunta 20 - Adimplente.....	131
Gráfico 47: Resposta da Pergunta 21 – Inadimplente.....	134
Gráfico 48: Resposta da Pergunta 21 - Adimplente.....	134
Gráfico 49: Resposta da Pergunta 22 - Inadimplente.....	136
Gráfico 50: Resposta da Pergunta 22 - Adimplente.....	136

Lista de Tabela

TABELA 1 – QUANTIDADE DE QUESTIONÁRIOS ENVIADOS.....	85
--	----

Lista de Planilhas

Planilha 1 - Price x Sacre – Taxa de Juros 12% aa.....	30
Planilha 2 - Price x Sacre – Taxa de juros 6% aa.....	31

Lista de Reduções

Abreviaturas

ex. = exemplo

Siglas

ABECIP - Associação Brasileira de Crédito Imobiliário e Poupança

ATM - *Automatic Transation Machine*

ASMUT – Associação de Mutuários

BACEN – Banco Central do Brasil

BNH - Banco Nacional de Habitação

CADIN – Cadastro Informativo dos Créditos Não Quitados de Órgãos e Entidades Federais

CAIXA - Caixa Econômica Federal

CES - Coeficiente da Equiparação Salarial

CP - Categoria Profissional

DL - Decreto Lei

ENI - Escritório de Negócios Institucional

FAS - Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social

FCP – Fundação da Casa Popular

FCVS - Fundo de Compensação das Variações Salariais

FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FL - Florianópolis

FUNCEF - Fundação dos Economiários Federais

GIAFI - Gerência de Ativos Financeiros

GILIE - Gerência de Alienação de Bens Móveis e Imóveis

GIRAT - Gerência de Recuperação de Ativos

MP - Medida Provisória

NR - Norma Regulamentadora

PAB - Posto de Atendimento Bancário

PCR - Plano de Comprometimento de Renda

PES - Plano de Equivalência Salarial
PIS - Programa de Integração Social
PHB – Política Habitacional Brasileira
PRC - Programa de Racionalização e Competitividade
RC - Resolução Circular
RD - Resolução de Diretoria
AS – Sistema Americano
SACRE – Sistema de Amortização Crescente
SAC – Sistema de Amortização Constante
SBPE - Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo
SERASA – Serviços Centralizados dos Bancos S.A
SERFHA – Serviço Federal de Habitação
SERFAU – Serviço Federal de Habitação e Urbanismo
SFN - Sistema Financeiro Nacional
SFH – Sistema Financeiro de Habitação
SG – Série em Gradiente
SIMC - Sistema Misto de Amortização com Prestações Reais Crescentes
SIMCII - Sistema Misto de Amortização com Prestações Reais Crescentes II
SPC – Serviço de Proteção ao Crédito

Resumo

GRANEMANN, Roney de Oliveira. **Inadimplência na área de habitação da Caixa Econômica Federal, no âmbito do Escritório de Negócios Institucional de Florianópolis: Um estudo de caso.** Florianópolis, 2001. 175f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Programa de Pós-graduação em Engenharia de Produção, UFSC, 2001.

O objetivo maior deste estudo é identificar e apresentar as principais causas da inadimplência na área de habitação da CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, no âmbito do Escritório de Negócios Institucional de Florianópolis em Santa Catarina. O trabalho de investigação busca demonstrar as principais preocupações dos mutuários em relação ao financiamento imobiliário.

Utilizou-se uma pesquisa de campo, envolvendo todas as agências da CAIXA, sob a jurisdição daquele Escritório de Negócios. Foram pesquisados 385 clientes que utilizaram empréstimo habitacional para adquirir o seu imóvel e os mutuários puderam se manifestar livremente através de perguntas previamente elaboradas. O estudo procura mostrar a evolução do crédito imobiliário no Brasil, e as instituições criadas com objetivo de minimizar o *déficit* habitacional.

As conclusões basearam-se nos resultados obtidos através das entrevistas aplicadas nas agências da CAIXA, das observações "*in loco*" e da literatura utilizada, que proporcionaram a possibilidade de alcançar os objetivos propostos. Estes, permitiram deixar algumas contribuições que auxiliem possíveis soluções e melhorias no processo de concessão e cobrança de crédito habitacional da CAIXA, na região da grande Florianópolis.

Permitiram também dar conhecimento e alertar os profissionais e acadêmicos ligados a área financeira e imobiliária sobre a importância em orientar de forma educativa os seus clientes, dando-lhes noções e conhecimento suficiente para a tomada de decisão ao tomar um empréstimo habitacional, evitando dissabores no futuro.

Abstract

GRANEMANN, Roney de Oliveira. **Insolvency in the habitation area of the Caixa Econômica Federal, in the scope of the Institutional Business Office of Florianópolis: A case study. Florianópolis, 2001.** 175 pages. Dissertation (Master in Engineering of Production) - Program of Post-graduation in Engineering of Production, UFSC, 2001.

The main objective of this study is to identify and present the main causes of the insolvency in the habitation area of the CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, in the scope of the Institutional Business Office of Florianópolis in Santa Catarina.

The inquiry work searches to demonstrate the main concerns of the borrowers in relation to the real estate financing.

The field research was used, involving all the agencies of the CAIXA, under the jurisdiction of that Business Office, where 385 customers had been searched who had used habitation loan to acquire their property and had been able to disclose themselves freely through questions previously elaborated.

The study tries to show the evolution of the home loans in Brazil, and the institutions created with the objective of minimizing the habitacional deficit.

The conclusions had been based on the results gotten through the interviews applied in the agencies of the CAIXA, of the comments "in loco" and the literature used, that provided the possibility to be reached the considered objectives. These, had allowed to leave some contributions that assist possible solutions and improvements in the process of concession and collection of habitational credit of the CAIXA, in the region of the great Florianópolis.

Allowed also, to give knowledge and to alert to the professionals and academics in the financial and real estate area, of the importance in guiding and educative customers, giving to them enough knowledge to take decision when taking a habitacional loan, preventing problems in the future.

1 INTRODUÇÃO

1.1 Apresentação do Tema Pesquisado

O crescimento constante da economia Mundial e a globalização têm proporcionado movimentos constantes de mudança, em busca por espaços cada vez mais escassos no mercado internacional, por parte das grandes empresas e Bancos. Esses, por sua vez, usam todo o tipo de estratégias para alcançar novos mercados: promovem *mega* fusões, incorporações, oferecem serviços personalizados, serviços virtuais, treinam e especializam gerentes de contas, fidelizam clientes. No entanto, o papel de um Banco no mundo continua sendo o mesmo há centenas de anos, ou seja, transacionar dinheiro, captar dos clientes poupadores, de um lado, pagando-lhes uma taxa de juros e prazo, previamente contratados de acordo com a operação; do outro lado, emprestar também aos tomadores de crédito, a uma taxa de juros e prazo pré-determinados. Dessa forma ao receber do tomador no prazo contratado, o Banco fecha o ciclo de: **captar-emprestar-receber**.

Nesta pesquisa, procura-se trabalhar o último aspecto, o recebimento dos empréstimos e, mais especificamente, a adimplência e a inadimplência dos financiamentos habitacionais junto à CAIXA ECONÔMICA FEDERAL no âmbito do Escritório de Negócios Institucional de Florianópolis.

Desde a implementação do Plano Real, em 1994, passamos a conviver com uma elevação do índice de inadimplência em todos os setores da economia nacional. A população, acostumada a índices de inflação acima dos 1.000% anuais, começa a conviver com uma economia estável, com inflação abaixo dos 20% ao ano. As pessoas passam a ter que se adaptar à nova realidade: não existem mais os reajustes mensais de salário e nem as aplicações bancárias de “*over-night*”, “*open-market*”, onde a população protegia os seus salários da inflação, comprando títulos públicos federais, que davam lastro ao Governo Federal para rolar a dívida pública interna. Dentro

desta nova realidade econômica, a sociedade brasileira teve que conviver com um salário sem as alterações mensais indexadas pela inflação e passou a contar com um orçamento doméstico fixo (sem a ilusão da inflação) e com despesas que teoricamente deveriam ser totalmente pagas com o mesmo.

Houve momentos de extrema angústia por parte de milhares de pessoas, muito mais por estarem com despesas bastante acima do que podiam pagar com seus salários, do que por estar o país atravessando um momento, agora, supostamente sem inflação.

Era necessário que as pessoas pudessem ter a consciência do momento e tomar medidas rápidas de corte em suas despesas domésticas e nas suas empresas pois, com o passar do tempo, pôde-se acompanhar, na imprensa do país, os números alarmantes de falência e concordatas espalhadas pelo Brasil. Com as pessoas físicas não foi diferente, pois aqueles que demoraram a ajustar-se ao novo, sucubiram.

A partir de 1994, institucionalizou-se a inadimplência no Brasil. O Banco Central criou normas de renegociação de dívidas, tamanha a crise que se instalou pela falta de pagamento nos mais diversos ramos de atividade: escolas, lojas comerciais, Bancos. “o cliente que queria pagar seus compromissos em dia, se os atrasasse, poderia renegociar com taxas menores. O próprio Bacen criou condições para renegociação com privilégios de prazos e taxas.” SILVA, J. (1997, p.383).

Na CAIXA ECONÔMICA FEDERAL(que doravante chamaremos de CAIXA) também, principalmente em sua área de habitação, com seus contratos já extremamente desequilibrados financeiramente, de acordo com as declarações da própria instituição. O Governo Federal editou uma Medida Provisória, oferecendo desconto para quitação do financiamento da casa própria, de modo a minimizar estes desequilíbrios financeiros, originados por vários planos econômicos, implementados em governos anteriores. Para a CAIXA (Boletim da CAIXA, Fatos de um Ano Positivo, 1999, p.10), essa medida provisória proporcionou, além da liquidação de contratos desequilibrados financeiramente, uma nova injeção de recursos no mercado.

*“A quitação antecipada ou a renegociação dos contratos habitacionais foram oferecidas aos mutuários, durante todo o ano, com descontos, variando de 10% a 90% do saldo devedor. Uma oferta, que atraiu 209 mil famílias, cujos acordos permitiram converter R\$ 1,5 bilhão para novos fundos habitacionais e lançar novos programas, como o **ConstruGiro**.” (Boletim da CAIXA, 1999, p.10)*

Mesmo com todas as medidas adotadas pela CAIXA e pelo Governo Federal, a inadimplência continua a crescer e o aumento desse problema inviabiliza qualquer instituição financeira e com a CAIXA não será diferente, caso não se tome providências que minimizem e revertam urgentemente este processo.

1.2 Objetivos da Pesquisa

1.2.1 Objetivo Geral

Pretende-se através de pesquisas junto a clientes da CAIXA ECONÔMICA FEDERAL do Escritório Institucional de Florianópolis, identificar quais as principais causas que levam os mutuários do Sistema Financeiro da Habitação a inadimplir seu financiamento imobiliário.

1.2.2 Objetivos Específicos

1) Identificar em que grau de prioridade está o pagamento das prestações do crédito imobiliário, dentro do orçamento familiar, e em que

relação estão as demais despesas domésticas para os mutuários da CAIXA, no âmbito do Escritório de Negócios Institucional de Florianópolis em Santa Catarina.

2) Identificar qual é a maior preocupação dos mutuários de habitação da CAIXA, em relação ao seu contrato de financiamento habitacional e quais os motivos que levam a tal preocupação.

3) Identificar as principais diferenças de características, do mutuário inadimplente e do mutuário adimplente de financiamento imobiliário na CAIXA, no âmbito do Escritório de Negócios Institucional de Florianópolis em Santa Catarina, visando a redução da inadimplência.

1.3 Justificativa

A CAIXA aplicou, desde 1996, mais de R\$ 20 bilhões em aproximadamente 1,5 milhão de moradias. Os recursos foram provenientes do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), Caderneta de Poupança da CAIXA, Certificado de Depósito Bancário (CDB), Depósitos a Vista e Depósitos Judiciais e Orçamento Geral da União (OGU) (Fonte: Boletim da CAIXA, 2000, n. 16). Esses recursos são finitos e para não desequilibrar o sistema de concessão de créditos imobiliários, é de extrema importância o retorno dos recursos emprestados, para que o mesmo seja reinjetado na economia na forma de novos financiamentos habitacionais.

Os crescentes números de inadimplência, dentro do Sistema Financeiro de Habitação fizeram com que a CAIXA adotasse novas medidas na concessão de financiamentos habitacionais. A partir de 1997, a CAIXA desenvolveu outro sistema de amortização para seus financiamentos na área habitacional e implantou o Sistema de Amortização Crescente (SACRE), que busca maior amortização do valor emprestado já nas primeiras parcelas, reduzindo-se, simultaneamente, a parcela de juros sobre o saldo devedor. (Boletim da CAIXA, 2000, p.3)

“Mutuários da CAIXA com contratos assinados a partir de 1997 com a opção do SACRE tiveram redução do valor da prestação ao longo do contrato. Cerca de 400 mil famílias já se beneficiaram com a redução na prestação. Além da nova forma de financiamento, também contribuiu a estabilidade da TR.”

No entanto, não houve redução significativa da inadimplência, mesmo com medidas mais rígidas de concessão, que passaram a ser feitas dentro das agências da CAIXA e não mais pelas Construtoras, via Plano Empresário (linha de crédito usada para incentivar a produção de imóveis, cuja seleção de compradores era feita pela própria construtora e a CAIXA só repassava o financiamento, já aprovado na Construtora), adotou-se o SACRE e modificou-se os conceituados 30% lineares no comprometimento da renda, para uma avaliação na capacidade de pagamento, utilizando a Ficha de Caracterização de Renda (FCR), cujo interessado, a fim de utilizar o financiamento para aquisição de um imóvel, preenchesse todas as informações relativas a todo seu orçamento familiar, disponibilizando à Instituição dados referentes às suas receitas e despesas, para que dessa forma fosse possível fazer uma avaliação mais criteriosa, para a aprovação e conseqüente concessão do crédito.

A partir do plano Real comenta-se, fala-se e lê-se muito sobre inadimplência. Alguns autores discorrem sobre setores específicos, principalmente o comércio. No caso presente, pretende-se pesquisar sobre o fato específico da área de habitação da CAIXA ECONÔMICA FEDERAL no âmbito do Escritório de Negócios Institucional de Florianópolis.

Esta pesquisa, reveste-se de importância, pois o agente financeiro CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, não possui dados coletados com critérios científicos, para a região de Florianópolis, que tragam no seu escopo diagnósticos e sugestões de possíveis soluções para minimizar a inadimplência em sua área de habitação. O aumento desse problema pode inviabilizar novos financiamentos para a aquisição da casa própria por milhares de famílias em

Florianópolis. Assim, a falta de pagamentos dos atuais financiamentos imobiliários impossibilita à Instituição repor novos recursos neste mercado.

1.4 Limitações da Pesquisa

A CAIXA possui mais de 1.800 agências espalhadas em todo o país, onde são concedidos, diariamente, mais de 1.500 financiamentos habitacionais, dentro dos parâmetros definidos pelos técnicos da Instituição e das diretrizes emanadas pela Direção da empresa.

Para que tivéssemos uma amostra mais esclarecedora, o ideal seria fazer uma pesquisa a nível nacional, o que não foi possível em virtude dos custos elevados, do tempo que demandaria para efetivar e retornar a pesquisa à origem, devido às distâncias entre o pesquisador (demanda) e a fonte das informações (as agências).

Assim, resolveu-se restringir a pesquisa às agências localizadas na região da Grande Florianópolis, pertencentes à jurisdição do Escritório de Negócios Institucional da Caixa Econômica Federal em Santa Catarina.

Busca-se com essa delimitação de região a ser aplicada à pesquisa, torná-la factível e com possibilidade de acompanhamento durante o período de execução da mesma nas agências envolvidas.

1.5 Organização do Trabalho

A dissertação está organizada em seis capítulos. O primeiro capítulo trata da Introdução, dos objetivos geral e específicos e das limitações da pesquisa. O segundo capítulo trata de toda a revisão bibliográfica, onde se analisam o conceito de crédito, a inadimplência e os sistemas de amortização usados pelo SFH. O terceiro capítulo enfoca a Política Habitacional Brasileira, apresenta

uma evolução histórica da Política Habitacional Nacional, um sucinto histórico da CAIXA ECONÔMICA FEDERAL e um breve relato da atuação das Associações de Mutuários. O quarto capítulo descreve a metodologia utilizada na pesquisa e a forma como estarão dispostos os resultados da mesma. No quinto capítulo estão os resultados obtidos na pesquisa de campo e a respectiva análise dos dados coletados e documentos pesquisados. No sexto capítulo, o último deste estudo, estão as conclusões, a importância do mesmo, para a Engenharia de Produção e a CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, e as sugestões para novos trabalhos. Posteriormente, as referências bibliográficas e os Anexos.

2 REVISÃO DE LITERATURA

2.1 Crédito

Para muitas pessoas, o importante, nos dias atuais, é ter Crédito, seja ele qual for, porque crédito também é sinônimo de confiança. Leoni (1997, p.96) confirma essa crença, "**Credere** é palavra latina que significa acreditar, ou seja, confiar; é forma de obter recursos para destinar a algum empreendimento ou atender a alguma necessidade."

Para Schrickel (1995, p.25), o conceito de crédito é mais amplo:

"Crédito é todo ato de vontade ou disposição de alguém de destacar ou ceder, temporariamente, parte do seu patrimônio a um terceiro, com a expectativa de que esta parcela volte a sua posse integralmente, depois de decorrido o tempo estipulado."

Silva, J (1997, p. 63), trata o conceito de crédito num sentido mais restrito e específico:

"Em um banco, que tem a intermediação financeira como sua principal atividade, o crédito consiste em colocar à disposição do cliente (tomador de recursos) certo valor sob a forma de empréstimo ou financiamento, mediante uma promessa de pagamento numa data futura."

Para Blatt (1998, p.160), o conceito de crédito é amplo e abrangente.

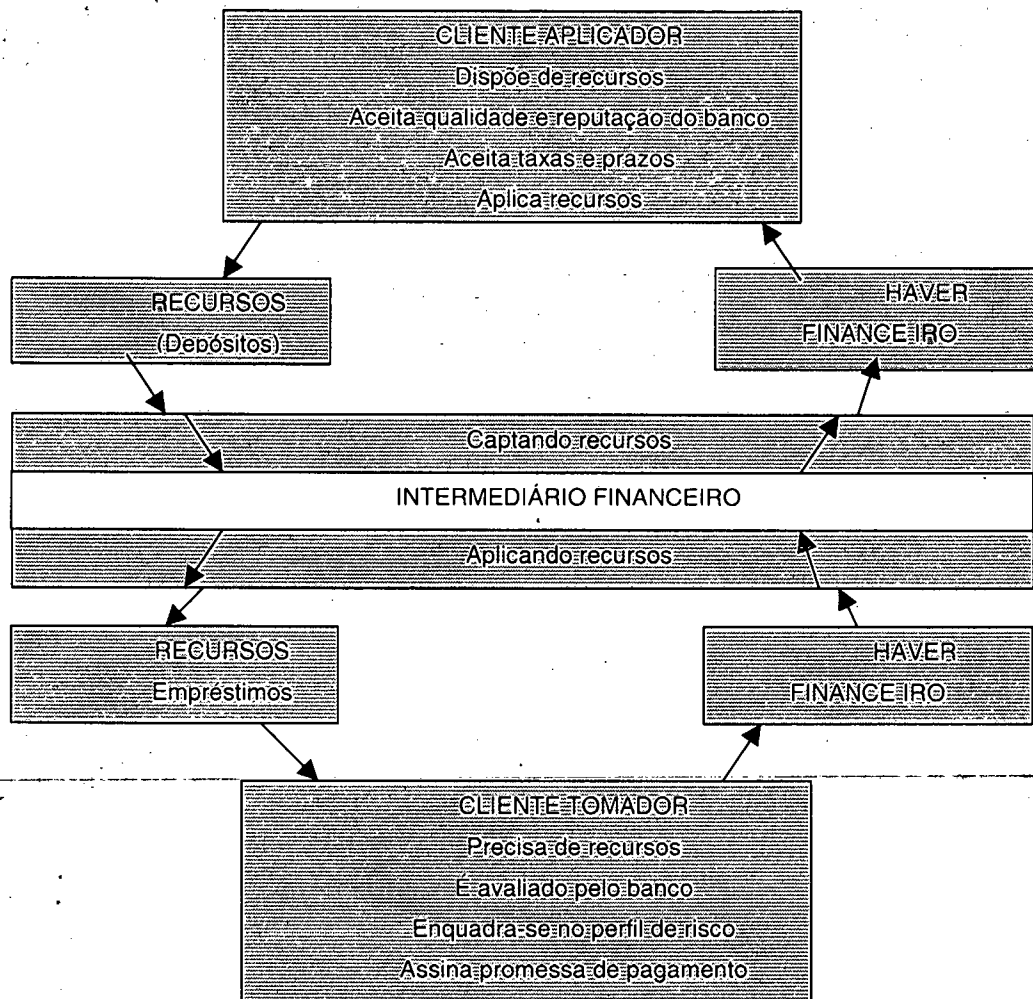
“Segurança na verdade de alguma coisa; confiança; boa reputação; boa forma; consideração; autoridade, influência, valia, importância; fé na solvabilidade; facilidade de obter por empréstimo ou abrir contas em casas comerciais; facilidade de conseguir adiantamentos de dinheiro para fins comerciais, industriais, agrícolas etc.”

Neste estudo, procura-se analisar o crédito que está intimamente ligado a Bancos e a Caixas Econômicas que atendem às normas emanadas pelo Conselho Monetário Nacional – CNM e executadas pelo Banco Central do Brasil – Bacen; segundo Fortuna (1996, p.16) os bancos executam intermediação financeira e

“emitem seus próprios passivos, ou seja, captam poupança diretamente do público por sua iniciativa e responsabilidade e, posteriormente, aplicam esses recursos junto às empresas, através de empréstimos e financiamentos, incluindo-se neste segmento os Bancos Comerciais, de Investimento, de Desenvolvimento, Caixas Econômicas, ...”

Para Silva, J (1997, p.65), na relação cliente-banco o crédito é o elemento tradicional, e esse é o próprio negócio. No comércio tradicional, é possível vender à vista ou a prazo. Num Banco essa possibilidade inexistente; portanto, uma das fontes de receitas é proveniente da intermediação financeira. Silva demonstra em seu “ciclo da intermediação financeira”, que o Banco está captando recursos neste momento, mas quem está assumindo o risco de crédito é o cliente. Na outra ponta, o Banco passa à situação inversa, ou seja, ele passa a assumir o risco do crédito concedido.

Figura 1 – CICLO DA INTERMEDIÇÃO FINANCEIRA



Fonte: Silva, J (1997, p.65)

Esta função de intermediar os recursos captados no mercado, através de suas ofertas de produtos e serviços, e a ansiedade por obter um número maior de clientes, têm levado os Bancos a colocarem neste mercado recursos vultosos, pulverizados nas mais diversas linhas de crédito, como o Crédito Direto ao Consumidor, Imobiliário, *Leasing*, Cartões, etc.

A grande maioria dos Bancos trabalha, hoje, com um sistema de avaliação de "credit score" que nada mais é do que um modelo estatístico de seleção de candidatos a crédito, utilizado para selecionar clientes pessoas físicas e pré-

aprovar linhas de crédito, facilitando desta forma ao Banco ser agressivo no mercado e tomar decisões mais seguras. Muito diferente de algumas instituições que emprestam recursos aos clientes sem conhecê-los, não avaliando de forma estruturada o seu risco de crédito concedido, tampouco verificando a real necessidade do cliente a uma linha de crédito do Banco que melhor se enquadrasse na sua necessidade momentânea.

O Gerente de um Banco deve conhecer os seus clientes, conhecer as suas mais variadas linhas de empréstimos e financiamentos, para que, no momento em que o cliente o procure, possa oferecer-lhe a linha mais adequada para a finalidade a que o recurso passa ser destinado.

Portanto, na condição de oferecer recursos, toda instituição financeira precisa de um instrumento que permita avaliar o risco que cada cliente apresenta. Esses instrumentos visam minimizar o risco para o Banco no ato de emprestar, trazendo ao mesmo segurança, solidez, reputação e credibilidade junto aos seus correntistas aplicadores, que buscam nele uma forma segura de guardar as suas economias. Para Schrickel (1995, p.33) o banco ao conceder um crédito avalia,

“Todo e qualquer ato de crédito não deve, idealmente, perder de vista três focos essenciais: a liquidez, a segurança e a rentabilidade das operações, tendo como base mínima e inicial a própria taxa de captação (funding) do Banco. Estamos, aqui tomando o conceito mais amplo de funding , isto é, não restrito apenas à taxa da específica operação de captação que deu lastro para cada empréstimo particular (por exemplo CDB, CDI), mas à taxa média ponderada de toda a cesta de moedas que lastreia o conjunto de operações ativas da Instituição (captações onerosas: CDB, CDI, Câmbio etc., captações ‘sem’ ônus: depósitos à vista).

No caso em estudo, segundo o Escritório de Negócios Institucional de Florianópolis da CAIXA ECONOMICA FEDERAL, em toda a formatação das suas taxas de juros, para diversas linhas de crédito, são consideradas algumas

variáveis como: funding, prazo da operação, garantias, etc. E seu processo de concessão de créditos vem evoluindo com a mesma velocidade que o mercado exige. A Instituição, hoje, exige um tomador de empréstimo que seja cliente, e, antes da concessão, o mesmo passa por uma entrevista junto ao gerente da sua conta, que irá preencher ou atualizar o cadastro do cliente. Leoni (1997, p.22)

“Em virtude de eventuais consultas futuras para concessão de crédito, os dados cadastrais deverão ser os mais completos possíveis. Deverão, porém, conter estritamente o necessário para não comprometer sua operacionalização; salvaguardam-se, assim, os conceitos de execução e segurança.”

Esse cadastro será submetido a uma avaliação, onde se verificará a sua capacidade de pagamento, levando em consideração as suas receitas e despesas dentro do orçamento doméstico informado; serão consultados os órgãos de proteção ao crédito, como Sisbacen, Serasa, Cadin e SPC. Ultrapassada essa etapa, a operação de crédito é submetida aos comitês de crédito instituídos pela CAIXA, após o Plano Real. Para Silva, J (1997, p.111),

*“a **alçada colegiada** é típica dos comitês de crédito. Nessa categoria, pode haver desde comitês de agências bancárias, formados pelos gerentes, passando por comitês formados por membros das áreas técnicas de crédito, com ou sem participação das áreas comerciais, até ao comitê máximo do qual pode participar até o presidente do Banco. A forma de aprovação colegiada também tem suas variações, podendo ser por unanimidade, por maioria simples ou por critério definido na política de Crédito.”*

Na CAIXA, o regime de comitê de crédito funciona com a aprovação ou reprovação por maioria simples, e todos os votos contrários à concessão do

crédito devem ser justificados em espaço específico para este fim na ata deste comitê.

Outro aspecto que é levado em consideração em uma avaliação de crédito, é a garantia que será oferecida ao Banco credor. Objetivamente, isso não garante à Instituição que a mesma receba, integralmente, os seus recursos dentro do prazo, bem como a taxa de juros previamente contratados; no entanto os Bancos têm usado esse artifício como forma de minimizar os prejuízos decorrentes da falta de pagamentos. Rocha (1997, p.103) diz, *“Nos empréstimos, a pessoa física, a idoneidade e rendimentos apurados através de informações cadastrais confiáveis garantem melhor a liquidação da dívida do que o patrimônio.”*

Para Fortuna (1996, P.131),

“As operações de empréstimos feitas pelos Bancos, normalmente exigem garantias que assegurem o reembolso das instituições financeiras em caso de inadimplência dos tomadores de empréstimos. Tais garantias podem ser representadas por uma ou mais das seguintes:

- *Hipoteca;*
- *Penhor;*
- *Alienação Fiduciária;*
- *Caução de Títulos;*
- *Aval e Fiança*
- *Caução de Direitos Creditórios.”*

A CAIXA utiliza a garantia hipotecária na suas linhas de crédito imobiliário e, recentemente, a partir da Lei 9.514/97, que criou o Sistema Financeiro Imobiliário – SFI, a instituição passou a utilizar também a alienação Fiduciária para financiamentos de imóveis que utilizem a sua linha de crédito denominada Carta de Crédito Caixa.

Para a Abecip, Associação Brasileira das Entidades de Crédito e Poupança, em seu boletim (Databecip, 2001, nº 16)

“A qualidade das garantias tem sido um dos problemas mais agudos na área de crédito imobiliário, em que a inadimplência é elevada e o número de ações é expresso em centenas de milhares. Isto se deve muito menos à situação atual do que à história do SFH e aos choques a que foi submetida a economia brasileira.”

Segundo o Desembargador Décio Antonio Erpen (TJ-RS), em artigo escrito para a Revista SFI (Revista SFI, 1998, n.7)

“O devedor-fiduciante (adquirente) somente passa a ser proprietário pleno após a quitação completa do preço e o crédito do fiduciário (financiador) não entra mais no certame da disputa para a classificação de crédito. Com isso, isola-se o imóvel do instituto universal dos credores para se constituir em bem estanque, com autonomia jurídica própria, desprendido do patrimônio do fiduciante (devedor adquirente), tudo por ficção legal. O credor-fiduciário está resguardado. Não há mais disputa entre os credores por direito real de garantia.”

Segundo ainda os técnicos da Abecip, (Databecip, 2000, n. 13)

“A aplicação maciça do mecanismo da alienação fiduciária é um passo decisivo para a expansão do SFI, pois permitirá a geração de créditos de boa qualidade. E, em conseqüência, estimulará os negócios e propiciará, com a diminuição das disputas judiciais e da inadimplência, a redução dos custos dos empréstimos imobiliários, ampliando as possibilidades de acesso da população ao imóvel próprio.”

Todas essas medidas são tomadas pela instituição, para reduzir o risco de inadimplência dos créditos concedidos. Schrickel (1995, p.35) descreve o que é risco na sua concepção:

“Sumariamente, risco significa incerteza, imponderável, imprevisível, e estes, a incerteza a imponderabilidade e a imprevisibilidade situam-se, necessária e unicamente, no futuro. Assim, embora a análise de crédito deva lidar com eventos passados do tomador de empréstimos (a análise histórica), as decisões de crédito devem considerar primordialmente o futuro desse mesmo tomador. “O risco situa-se no futuro; no passado, encontra-se apenas história.” História relevante ao extremo, é bem verdade, mas apenas história...”

O que se verifica é que, ao analisar uma concessão de crédito, o Gerente deve estar bastante atento a vários aspectos tais como: histórico do cliente, cadastro e garantia oferecida na operação. Deve então submetê-los às instâncias decisórias, como os comitês de crédito e, quando necessário, solicitar o auxílio do departamento jurídico da Instituição.

A Instituição foco desta pesquisa, CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, segundo o Escritório de Negócios Institucional de Florianópolis em SC, procura adotar instrumentos na concessão de créditos que utilizam desde o simples preenchimento de cadastro do cliente até a avaliação do contrato pelo departamento jurídico, ou seja, a documentação exigida é simples, aliada a uma entrevista, criteriosamente executada pelo Gerente conessor do crédito. Essas medidas buscam aprimoramento e segurança da Instituição, tendo retorno dos recursos emprestados, trazendo garantia e segurança a seus poupadores e correntistas. Desta forma, a CAIXA pode continuar atendendo à sociedade brasileira, como vem fazendo desde a sua criação, há mais de 140 anos.

2.2 Inadimplência

Este é um assunto que está freqüentemente na pauta dos grandes jornais; no entanto, esta situação não é uma novidade no País, já que o próprio Estado foi protagonista na primeira renegociação de dívida no Brasil que se tem conhecimento, em 1898. Rocha (1997, p.12), *“Data de 15 de junho de 1898 a assinatura da primeira renegociação de dívidas não pagas entre a República do Brasil e seus credores externos, através de um funding loan.”*

E essa situação não mudou até os dias de hoje. Vimos, constantemente, nossos ministros deslocando-se ao exterior com o objetivo de repactuar contratos de nossa dívida externa, visto que a dívida interna é repactuada quase que diariamente, utilizando-se do mercado financeiro, vendendo e recomprando seus “papéis” com prazos que variam conforme a sua conveniência.

Governo este que é o maior responsável pelas políticas públicas de desenvolvimento do país, em que se encontram também sob a sua gestão políticas habitacionais preocupadas e voltadas à redução do *déficit* habitacional nacional.

O *déficit* habitacional brasileiro tem sido motivo de vários artigos de técnicos ligados à área imobiliária. Segundo o Professor Robson Gonçalves, pesquisador do Ipea e Professor do Ibmec, o *déficit* nacional pode oscilar de 4 a 14 milhões de unidades. Esta grande diferença é causada devido à forma de apuração e às diversas alternativas de mensuração que os institutos de pesquisa utilizam.

Para Prado e Pelin(1993, p.14), a habitação é uma necessidade básica que precisa e deve ser satisfeita, sem o que não haveria sobrevivência em sociedade ou, em outros termos, toda família tem que morar em algum lugar. É necessário trabalhar-se com o conceito de *“déficit de moradias adequadas”*.

“moradias adequadas são habitações nas quais reside uma única família, que sejam servidas por redes de água e esgoto, e que não sejam nem habitações improvisadas nem habitações precárias, independentemente de serem alugadas, próprias ou cedidas gratuitamente.”

Um estudo desenvolvido pelo Departamento de Desenvolvimento Social da Prefeitura Municipal de Florianópolis, em novembro de 1999, denominado Projeto Bom Abrigo, traz dados sobre o *déficit* habitacional, (PMF, 1999, p.4)

“Para falar da questão habitacional , podemos citar que o déficit brasileiro chega, aproximadamente, a 15 milhões de moradias; já o déficit de Santa Catarina é calculado em 140 mil unidades habitacionais, e o déficit da Grande Florianópolis atinge mais de 20.000 unidades.”

Dados extraídos junto ao IBGE mostram que, em 1996, o Brasil tinha uma população de 157 milhões de habitantes; Santa Catarina mais de 4,8 milhões e a grande Florianópolis mais de 668 mil habitantes. O censo 2000 traz os seguintes dados: Brasil, 169.590.693 habitantes; Santa Catarina, 5.349.979 habitantes e a Grande Florianópolis, 789.691 habitantes.

Como se verificou, anteriormente a CAIXA liberou cerca de R\$ 20 bilhões, de janeiro de 1996 a dezembro de 2000, financiando neste período mais de 1,5 milhão de unidades habitacionais no Brasil. Em Santa Catarina, segundo estimativas da CAIXA-ENI FL, foram liberados no mesmo período, aproximadamente, R\$ 400 milhões e mais de 55 mil unidades financiadas. Em Florianópolis foram liberados cerca de R\$ 230 milhões e mais de 20 mil unidades habitacionais financiadas dentro do mesmo período 1996-2000. Conclui-se que é necessário fazer muito mais para minimizar o *déficit* habitacional nacional.

Mas o Sistema Financeiro de Habitação nacional, responsável por toda a política de habitacional no país, sofreu das mais diversas formas. Com

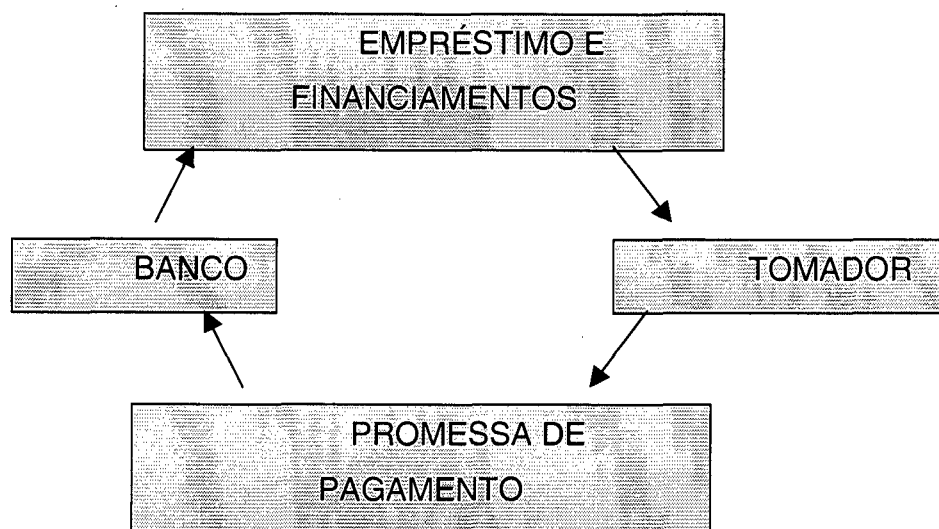
intervenções constantes ao longo desses últimos 30 anos, através de planos econômicos. Foi estruturado de maneira a garantir a rentabilidade e liquidez dos depósitos a cada 30 dias, com correção monetária plena, e de outra parte exercer a função econômica de aplicar estes recursos sob taxas tabeladas em prazo médio de 15 anos, gerando um descompasso entre o prazo dos recursos captados e o prazo em que são aplicados os mesmos. O que se busca, constantemente, é conciliar as duas funções, de forma a manter o equilíbrio do Sistema, capacitando a sua operação contínua em créditos habitacionais. A preservação da compatibilidade destes fluxos, para a Instituição de que se captam e aplicam os recursos no mercado, garante a manutenção e vitalidade do sistema. Para Silveira, (1997, p.8) o importante é,

“evidenciar a necessidade de se preservar a integridade dos fluxos financeiros entre ativo e passivo, sob o risco de comprometimento da solidez da instituição financeira, no caso a CAIXA, além do esgotamento da capacidade de investimento do sistema financeiro nacional/SBPE, com recursos oriundos da caderneta de poupança.”

Compatibilizar indexadores e mecanismos que mantenham a capacidade de pagamento dos financiamentos concedidos, aliado a uma diversificação do *portfólio* de aplicações e o combate à inadimplência, são fatores essenciais para se manterem condições de alocações de recursos no setor habitacional, como vêm sendo alocados pela CAIXA nestes últimos cinco anos.

Para que esse ciclo **captar-emprestar-receber** continue a acontecer, é de vital importância o retorno dos recursos emprestados, sob a forma de pagamentos de suas prestações, que para Silva. J (1997, p.64), nada mais é do que a promessa de pagamento do devedor, pois a certeza do recebimento o credor irá verificar no momento do pagamento das obrigações por parte do devedor.

FIGURA 2 – BANCO X TOMADOR



Fonte: Silva, J. (1997, p.64)

Dentro da promessa de pagamento, assumida quando o devedor assinou o seu contrato de mútuo de capital (empréstimo de dinheiro), estavam incluídos os seus direitos e deveres. Dentre os direitos, seguro em caso de Morte e Invalidez Permanente (MIP), onde, no caso de morte ou invalidez permanente do mutuário, a seguradora é acionada, para que providencie a quitação junto à instituição, do valor de responsabilidade daquele seguro de Danos Físicos do imóvel (DFI), cuja cobertura é para os danos causados por agentes externos (ex. chuva, vendaval, etc). Dentre os deveres, está o pagamento em dia de suas prestações, que deve ocorrer na data determinada pela Instituição em conjunto com o devedor. Silva, J (1997, p.45), considera que o acompanhamento da pontualidade nos pagamentos é um bom indicador de saúde financeira do tomador.

Para o caso em estudo, segundo o ENI FL, a CAIXA coloca à disposição de seus clientes várias alternativas que visam facilitar os pagamentos mensais com o mínimo deslocamento do cliente de sua residência ou seu local de trabalho. O cliente tem ao seu alcance os seguintes canais de atendimento:

débito em conta, pagamento pela Internet, casas lotéricas, salas de auto-atendimento 24 horas e rede de agências bancárias.

Mesmo com todas estas facilidades disponíveis, a inadimplência habitacional da CAIXA, dentro do âmbito do ENI FL, que historicamente ficava abaixo dos 5% ao final de cada ano, até o ano de 1995. Fechou em 31.12.1999, com um percentual de inadimplência de 10,24% e 9,07% em dezembro de 2000 (fonte: CAIXA/Girat/FL); os percentuais em nível nacional e no Estado de Santa Catarina não foram disponibilizados ao pesquisador.

Segundo a Abecip, a inadimplência habitacional no Brasil fechou 1999 em torno de 20%, e mesmo 56,7% das prestações sendo inferiores a R\$ 300,00 e 25% dos financiados pagarem abaixo de R\$ 100,00 por mês, o índice para esse patamar é igualmente alto, (Databecip/mar/2000, n.8)

“Apesar de as prestações serem baixas, na maioria dos contratos, a inadimplência chega a 19,56% no sistema privado (Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos-SBPE), computados apenas os atrasos de mais de três prestações. Incluídos os atrasos de menos de três prestações, chega-se a um índice de inadimplência superior.”

Considera-se inadimplente no Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo - SBPE, o mutuário que estiver com três prestações em atraso, padrão esse utilizado pela CAIXA. Sendo que após tal prazo, pode o agente financeiro iniciar a execução da dívida.

Verifica-se que o fluxo de retorno dos empréstimos habitacionais sofreu intensa redução que vem se mantendo até os dias atuais, causados pela quebra da uniformidade dos índices de correção, devido às intervenções sucessivas do Governo Federal nos contratos.

A partir de 1983, houve mais de 15 intervenções nos contratos de financiamentos habitacionais que estavam em vigor, por parte do Poder Público. Interferindo diretamente no reajustamento das prestações e que serão detalhadas a seguir, conforme Silveira (1997, p.10).

DL 2065/83:

- aplicação de 80% da variação do salário mínimo semestralmente sem absorção do resíduo pelo mutuário,
- reajuste de 100% da prestação pela variação do salário mínimo, aplicado anualmente sem resíduo,
- reajuste de 80% da variação do salário mínimo e anualidade com resíduo para o mutuário.

RC 04/84:

- aplicação de 80% de variação do salário mínimo, sem responsabilização do resíduo para o mutuário,

RC 19/84:

- opção pela Equivalência Salarial, com opção de 80% da variação do salário mínimo em 1984, adotando-se ainda:
- equivalência parcial: contrato com reajuste anual
- equivalência plena: contrato com reajuste anual ou semestral
- aplicação do índice de 112% automático (RD 47/85), para quem optasse pela equivalência plena*
- aumento 30 dias após o mês de reajustamento da categoria profissional

(*) Aplicou-se 112% no momento em que a variação do salário mínimo, em igual período, superou 240%.

RC 19/84:

- sofreu alterações da RD 41/85;
- opção pela Equivalência Salarial;
- aumento 60 dias após o mês de reajustamento da categoria profissional.

RC 19/84 e RD 41/85: (vigência: 01.10.84 a 30.06.85)

- opção pela Equivalência Salarial sem aplicação do sub-reajuste (80%SM)

- aumento 30 ou 60 dias após o mês de reajuste da categoria profissional.
opção: 01/10/84 a 31/03/85 = 30 dias após.
opção: 01/04/85 a 26/03/87 = 60 dias após.

RD 47/85: (vigência 01/07/85 a 31/10/85)

- opção pela Equivalência Salarial por Categoria Profissional – sub-reajuste de 112%;
- aumento da prestação 60 dias após o mês de reajuste da categoria profissional;
- para os planos A e C, concede elasticidade do prazo em até 1,5 vezes o original;
- cumulativamente, aplicação do sub-reajustamento de 112% no ano de 1985;
- Equivalência Plena: a opção pela RD 47/85 para contratos enquadrados na Equivalência Parcial, não anula o benefício concedido pela RC 19/84 (80% • sm) mas somente a opção pela EQPA.

Resolução CMN 1.291/87: (vigência 27.03.87 a 14.02.90)

- opção pela equivalência salarial por categoria profissional;
- equivalência plena, 60 dias após o aumento da categoria profissional;
- neste caso, não autoriza o sub-reajuste de 112%.

MP 133 (DOU 15/02/90)

Lei 8.004/90 (14/03.90)

- os mutuários com reajuste anual ou semestral que optaram pela equivalência salarial após a MP 133, perderam a cobertura do Fundo de Compensação das Variações Salariais - FCVS.

A evolução financeira dos contratos é identificada segundo as suas particularidades, pelos seguintes parâmetros:

PLANO “A” – criado pela I 05/86, de 02 MAR 66

- a prestação inicial era calculada pela Tabela Price (TP) e reajustada anualmente pela variação do Maior Salário Mínimo.
- O mutuário era responsável por eventual saldo devedor residual existente no final do prazo inicialmente contratado, o qual poderia ser pago mediante elastecimento em até 50% do prazo inicial.

PLANO “C” – criado pela RC 25/67, de 16 JUN 67

- semelhante ao Plano “A”, mas com a cobertura de eventual saldo devedor residual pelo FCVS e prestações reajustadas em mês correspondente ao reajuste da classe trabalhadora com dissídio em mês diferente ao mês do aumento do salário mínimo.

PES (antigo) – PLANO DE EQUIVALÊNCIA SALARIAL – criado pela RC 36/69 de 18.11.69. em substituição aos Planos “A” e “C”

- foi criado o CES – Coeficiente de Equiparação Salarial, fator multiplicador da prestação inicial, com o objetivo de equilibrar o valor da prestação com o saldo devedor, visto o descompasso existente entre a periodicidade e índices diferenciados de reajuste da prestação e do saldo devedor.

PES/CP – PLANO DE EQUIVALÊNCIA SALARIAL POR CATEGORIA PROFISSIONAL – criado pelo Decreto Lei 2.164 de 19 SET 84

- reajustamento dos encargos mensais de acordo com a modalidade optada/contrata. PARCIAL E PLENA
- o reajustamento por data-base é efetuado mediante a aplicação do índice que resultar: 1) do produto do IPC-r contado do mês da data-base anterior, inclusive, até o mês de JUN/95, inclusive. 2) do produto dos índices de remuneração básica dos depósitos de poupança, relativos ao dia 1º. de cada mês, a partir de JUL/95, inclusive, até o mês da data-base, exclusive.

PES – PLANO DE EQUIVALÊNCIA SALARIAL – criado pela Lei 8.692, de 28 JUL 93.

- o encargo mensal é reajustado no mês subsequente ao de vigência do aumento salarial, mediante aplicação do mesmo percentual concedido a qualquer título pela Categoria Profissional/Orgão Empregador, inclusive os concedidos no próprio mês de assinatura do contrato, e anualmente, há a verificação do equilíbrio do contrato, procedendo-se ao recálculo da prestação, se ela estiver em nível inferior ao necessário à extinção da dívida, com base no saldo devedor, prazo remanescente, taxa de juros e CES, se for o caso.

PCR – PLANO DE COMPROMETIMENTO DA RENDA – criado pela Lei 8.692, de 28 JUL 93.

- o encargo mensal, sem a incidência do CES, é reajustado com base no mesmo índice e na mesma periodicidade de atualização do saldo devedor e, anualmente, há a verificação do equilíbrio do contrato, procedendo-se ao recálculo da prestação, se ela estiver em nível inferior ao necessário à extinção da dívida, com base no saldo devedor atualizado, prazo remanescente e taxa de juros contratual.

Todas essas intervenções foram necessárias, segundo os técnicos do Governo, em razão das premissas definidas para o Sistema Financeiro de Habitação; 1) identidade de índices de correção monetária para o passivo e o ativo; 2) reajuste das prestações igual ao do saldo devedor; 3) reajuste das prestações iguais ou aproximados aos dos reajustes de salários; 4) manutenção de um ambiente econômico estável e em crescimento; e 5) segurança jurídica dos contratos de financiamentos habitacionais.

Infelizmente, esses pressupostos não se confirmaram na prática, em virtude da quebra do poder de compra dos salários, a partir dos anos 80.

Para Silveira (1997,p.11) houve interrupção dos fluxos financeiros,

“É reconhecido que tal intervenção foi satisfatória para os mutuários, mas rompeu, em contrapartida, o equilíbrio de todo o sistema, à medida em que reduziu o valor do retorno, comprometendo o seu fluxo normal.”

As medidas adotadas pelo Governo tinham sempre o mesmo objetivo: a redução do valor das prestações, ignorando as conseqüências dessas medidas. Com isso, a fonte de recursos esperada pelo retorno, diminuiu significativamente, reduzindo a capacidade de reaplicação habitacional, inviabilizando novos financiamentos a famílias que ainda não tinham casa própria, em benefício daqueles que já haviam financiando seu imóvel no passado.

Essas medidas também contribuíram com o *déficit* que ocorreu no Sistema Financeiro de Habitação – SFH e no FCVS – Fundo de Compensação das Variações Salariais. Cujas dívidas potenciais estão estimadas, segundo a Abecip, em torno de R\$ 60 bilhões, dos quais R\$ 35 bilhões correspondem a contratos já encerrados. O maior credor do FCVS é o FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, seguido pela CAIXA e demais Instituições financeiras privadas e públicas e finalmente as Cohab.

Somente o Plano Cruzado foi responsável por 35% deste *déficit*; o Subdimensionamento do CES pela aceleração da inflação, mais 34%, a Concessão de bônus e subsídios (19%). E, para fechar, os demais planos econômicos e revisões de índices foram responsáveis por 12% deste rombo imenso que se conhece hoje.

Para que este chamado “buraco negro” do FCVS não se tornasse ainda maior, os técnicos do Governo Federal, em conjunto com os técnicos das instituições financeiras, sugeriram algumas medidas que foram acatadas pela Presidência da República, e transformadas em Medida Provisória – MP. A MP 1981, editada em 1999 e reeditada em diversas oportunidades, é uma Medida Provisória bastante ampla que trata desde a liquidação antecipada de contratos, até a renegociação de dívidas de contratos, passando por

transferências de imóveis e o reconhecimento do “contrato de gaveta”, em alguns casos específicos, com ou sem a cobertura do FCVS.

A edição da MP busca exclusivamente estancar o rombo do mutuário e do tesouro, que a cada dia cresce mais e mais, pois essa medida possibilita aos mutuários a quitação total do seu imóvel para algumas modalidades, sem qualquer desembolso, ou seja, desconto de 100% do saldo devedor. Para Jose Renato, Diretor da CAIXA “É uma decisão importante tomada pelo Ministério da Fazenda, que trará benefícios concretos para um número muito grande de famílias”.

Segundo a Própria CAIXA, este número chega a 227 mil famílias, (Boletim da CAIXA, 2000/out, p.4)

“O Governo Federal vai permitir a liquidação do contrato sem nenhum pagamento adicional para quem assinou o financiamento imobiliário antes de 31 de dezembro de 1987 e conta com a cobertura do Fundo de Compensação das Variações Salariais (FCVS). A Medida provisória 1981-52, publicada no Diário Oficial da União no dia 28 de setembro, aumenta de 90% para 100% o desconto sobre o saldo devedor desses mutuários. Podem se beneficiar com a medida 227.883 famílias, desde que estejam em dia com o pagamento das prestações.”

No momento em que ocorre a quitação do mutuário junto à instituição financeira que detinha o contrato, a mesma se habilita junto ao Tesouro Nacional para receber a cobertura do FCVS, que nada mais é do que a diferença entre o valor pago pelo mutuário e o saldo devedor remanescente, pois a quitação foi antecipada. Caso o mutuário continuasse pagando, no final do prazo estipulado, conforme contrato; o seu imóvel está quitado e o saldo devedor remanescente é de responsabilidade do FCVS que, por consequência, é do tesouro nacional.

Para entender melhor essa questão, cabe esclarecer que o SFH, tinha premissas de equilíbrio, que acabaram não ocorrendo em virtude das elevadas

taxas de juros praticadas. E intervenções governamentais, que restabeleceram por um determinado período de tempo a capacidade de pagamento das prestações dos imóveis financiados, em detrimento do saldo devedor, pois as medidas corrigiam a prestação conforme data-base ou aumentos do salário mínimo; o saldo devedor corrigia todos os meses, ocasionando um enorme descasamento entre valor efetivamente pago e o que deveria ser de fato pago como amortização do contrato, para que, ao final do prazo financiado, não houvesse saldo residual.

Portanto, a cada contrato liquidado hoje, mesmo que o cliente não desembolse um centavo sequer, existirá um saldo residual de responsabilidade da União através do Tesouro Nacional, que deverá ser pago à Instituição financiadora do imóvel.

Mesmo com tantas intervenções e Medidas Provisórias a inadimplência voltou a crescer a partir do Plano Real, segundo a Abecip (Databecip, 2000/mar, n. 8),

“Após o recuo do nível de inadimplência para seu patamar histórico de 5 a 6% em 1988, volta a crescer a partir do Plano Real. Atualmente a inadimplência esta chegando a 20% do total dos mutuários”.

Nos créditos imobiliários da CAIXA ECÔNOMICA FEDERAL, na jurisdição do Escritório de Negócios Institucional de Florianópolis, o histórico também se repetiu, segundo Silva, J (1997, p.373), as prováveis causas que originam um crédito problemático são:

“Erros por parte do credor; fraca entrevista de empréstimo, análise financeira inadequada, utilização apenas do feeling, suporte inadequado ao empréstimo, documentação exigida inadequada, interferências políticas, frágil investigação do crédito, gerenciamento inadequado, equipe despreparada e estrutura de crédito mal definida.”

Para Rocha (1997, p.90), as causas mais freqüentes ao analisar um crédito inadimplido são,

“negligência do concessor; gerentes com medo do cliente que xinga pela demora do crédito e gerente que fecha grandes negócios num piscar de olhos, estes normalmente, tem pouco conhecimento do cliente, padrinhos políticos e falta de uma política de créditos.”

Para Blatt (1998, p.24) existem várias causas que levam à inadimplência, entre elas:

“Critérios agressivos de concessão de crédito; este comportamento permite aos analistas tornarem-se mais negligentes no critério de créditos; política de crédito e procedimentos mal-implementada e mal monitorada; negligência para uma avaliação correta, documentos e garantias, contato não freqüente com o cliente, com raras visitas; relutância em admitir um engano de análise de crédito ou em reconhecê-lo como um problema efetivo, análise de crédito fraca, cliente fora dos objetivos da empresa, tratamento de problemas a longo prazo com soluções de curto prazo.”

O que foi observado e pesquisado junto à Instituição objeto do estudo, é que existe, atualmente, uma política de crédito bem definida, com alçadas de concessão de acordo com os valores e garantias associadas, comitês de crédito e, instrumentos de avaliação do crédito.(para a habitação atualmente, é o “credit score”)

Outras ações foram tomadas pela Diretoria da CAIXA, a utilização do SACRE - Sistema de Amortização Crescente, para todos os financiamentos a partir de 1997. Esse sistema de financiamento, foi desenvolvido por técnicos da própria CAIXA, com o objetivo de permitir maior amortização do saldo devedor, onde a prestação do financiamento é recalculada a cada 12 meses, buscando desta forma chegar ao final do prazo de financiamento sem saldo residual. Para a CAIXA (Tabela Price Sacre, 1997, p.4),

“O Sistema SACRE foi desenvolvido com o objetivo de permitir maior amortização do valor emprestado, reduzindo-se simultaneamente a parcela de juros sobre o saldo devedor.”

e continua,

“A prestação inicial, no SACRE, pode comprometer até 30% da renda, enquanto que no sistema Price o comprometimento inicial é de até 25%. Entretanto, ao longo do contrato verifica-se que, a partir de um determinado período de recálculo, o valor da prestação calculada no sistema SACRE começa a diminuir, enquanto que a do sistema Price aumenta sempre.”

Apresenta-se a seguir, a simulação de um financiamento de R\$ 30.000,00, com taxa de juros de 12% a.a, prazo de 180 meses e TR estimada em 0,30/mês, o comportamento do saldo devedor e da prestação ao longo do financiamento.

PLANILHA 1: PRICE X SACRE -Taxa de juros 12% aa.

PRICE			SACRE		
Prestação	Valor	S Devedor	Prestação	Valor	S Devedor
1	360,05	30.030,85	1	466,67	29.924,23
13	374,33	30.419,67	13	462,98	28.937,91
25	389,21	30.689,06	25	458,32	27.834,33
37	404,72	30.811,18	37	452,60	26.606,49
49	420,91	30.753,04	49	445,76	25.247,11
61	437,81	30.475,63	61	437,71	23.748,70
73	455,49	29.932,78	73	428,37	22.103,58
85	474,00	29.069,90	85	417,62	20.303,93
97	493,42	27.822,34	97	405,37	18.341,90
109	513,88	26.113,53	109	391,48	16.209,78
121	535,52	23.852,51	121	375,80	13.900,25
133	558,62	20.930,84	133	358,09	11.406,91
145	583,67	17.218,22	145	337,99	8.725,35
157	611,86	12.555,38	157	314,70	5.855,56
169	647,74	6.737,65	169	285,18	2.810,11
180	647,74	160,79	180	285,18	-109,35

Fonte: CAIXA ECONÔMICA FEDERAL

Na próxima simulação observa-se, um financiamento de R\$ 30.000,00, com taxa de juros de 6% aa, prazo de 180 meses e TR estimada em 0,30/mês, o comportamento do saldo devedor e da prestação ao longo do financiamento.

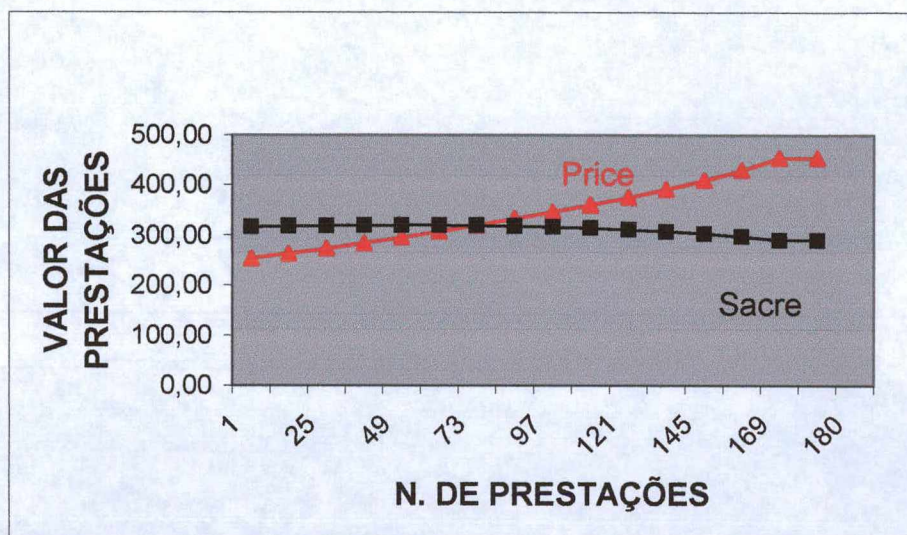
PLANILHA 2: PRICE X SACRE -Taxa de juros 6% aa.

PRICE			SACRE		
Prestação	Valor	S Devedor	Prestação	Valor	S Devedor
1	253,16	29.987,29	1	316,67	29.923,78
13	262,97	29.816,82	13	318,10	28.958,67
25	273,18	29.505,75	25	319,19	27.878,89
37	283,83	29.034,83	37	319,90	26.677,28
49	294,94	28.382,54	49	320,21	25.346,32
61	306,53	27.524,90	61	320,08	23.878,14
73	318,64	26.435,09	73	319,47	22.264,49
85	331,33	25.083,18	85	318,35	20.496,74
97	344,63	23.435,65	97	316,67	18.565,91
109	358,64	21.454,89	109	314,38	16.462,64
121	373,45	19.098,50	121	311,43	14.177,29
133	389,26	16.318,39	133	307,73	11.699,96
145	406,39	13.059,20	145	303,19	9.020,76
157	425,65	9.255,31	157	297,58	6.130,27
169	450,16	4.822,14	169	290,19	3.021,29
180	450,16	109,69	180	290,19	(24,52)

Fonte: CAIXA ECONÔMICA FEDERAL

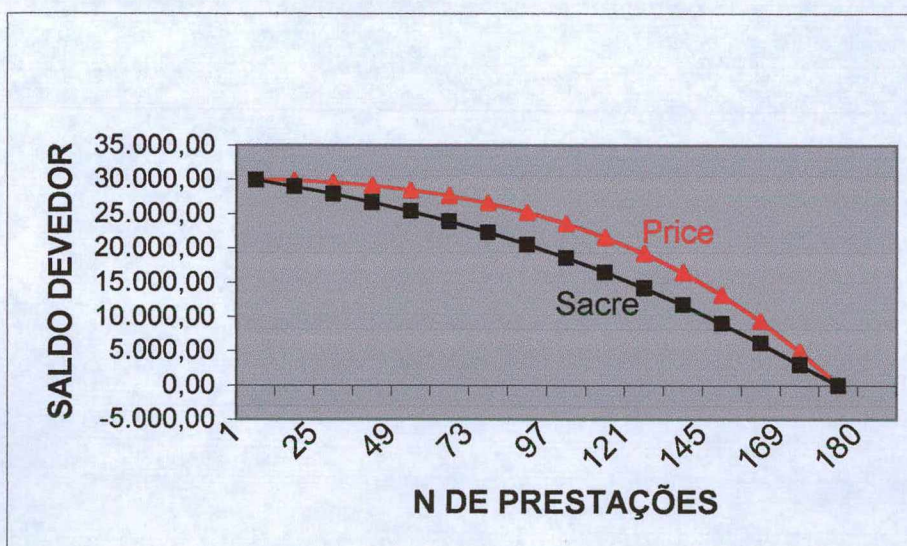
Verifica-se, nos gráficos abaixo demonstrados, a Evolução da Prestação, do Saldo Devedor e do Comprometimento da Renda, uma comparação entre os Sistema SACRE e PRICE.

GRÁFICO 1: EVOLUÇÃO DA PRESTAÇÃO



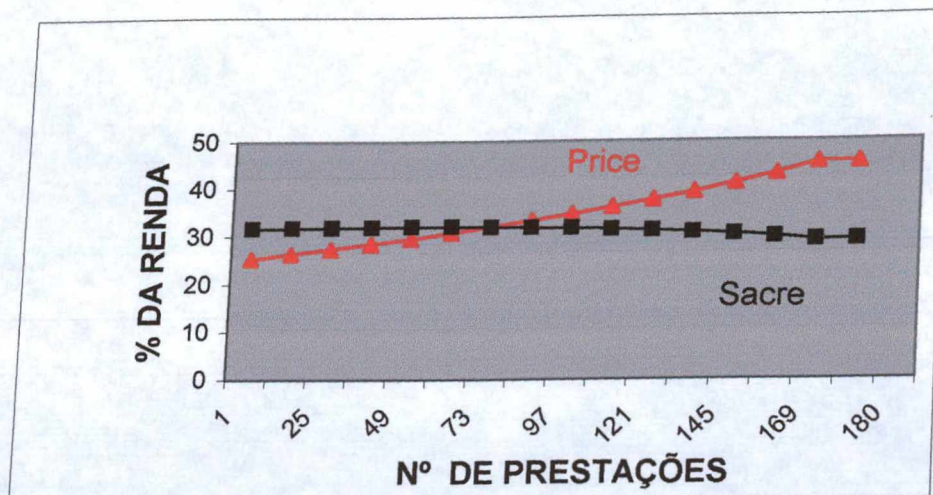
FONTE: Planilha 2 – Price x Sacre

GRÁFICO 2: EVOLUÇÃO DO SALDO DEVEDOR



FONTE: Planilha 2 – Price x Sacre

GRÁFICO 3: EVOLUÇÃO DO COMPROMETIMENTO DA RENDA



FONTE: Planilha 2 – Price x Sacre

Preocupada com os alarmantes índices de inadimplência habitacional, a CAIXA, resolveu adotar outras medidas corretivas, dentre as quais citamos:

A adoção da Alienação Fiduciária ocorre já a partir do final de 2000, para os financiamentos na modalidade Carta de Crédito Caixa, para mutuários com renda familiar acima dos 12 salários mínimos.

A substituição da Ficha de Caracterização de Renda, pelo “Credit Score”, também foi adotada pela CAIXA recentemente, para tentar evitar ou minimizar a inadimplência e para atender uma exigência do Banco Central, ou seja, a Resolução Bacen no. 2682/99, de 21.12.1999, que exige que os créditos bancários sejam classificados através de critério único divulgado através da resolução. De acordo com Rodrigues (2000, p.47),

“Todas as instituições financeiras e demais instituições, com funcionamentos autorizados pelo Banco Central do Brasil terão suas operações de crédito classificados em ordem decrescente de risco, através de um critério único divulgado através da resolução.”

Essa resolução visa um acompanhamento mais rígido do Banco Central - Bacen, sobre os créditos concedidos pelos Bancos. Dessa forma, o Bacen tenta evitar novas intervenções nas instituições financeiras e procura dar maior proteção aos seus depositantes.

O acompanhamento e a recuperação dos ativos inadimplentes é um fator determinante e positivo para a saúde financeira dos Bancos, pois reverte o recurso emprestado e o percentual de provisionamento junto ao Banco Central. Motivo esse que leva os especialistas da área de recuperação de créditos a afirmarem que a cobrança efetiva de uma dívida provisionada é um recebimento em dobro.

Para a grande maioria dos especialistas em recuperação de créditos problemáticos ou inadimplentes, o melhor caminho é agir rápido. Para Wronowski (2000, p.13),

“Para adotar ações rápidas e objetivas o gerente deve, em primeiro lugar, admitir que o problema existe. Infelizmente, essa admissão, envolve o ego do gerente, e seu amor-próprio tende a minimizar e mesmo a negar qualquer problema com o crédito. Este modo de pensar, geralmente, acarreta consequências lamentáveis: o crédito problemático vai se tornando cada vez mais problemático, até que, finalmente, não pode ser ignorado. A essa altura, quase nada se pode fazer para salvar a situação.”

Para Rocha (1997, p.111) Antecipar e agir simultaneamente é a melhor alternativa, para se evitar uma inadimplência ou recuperá-la mais rapidamente,

“A recuperação de créditos, por estranho que pareça a alguns, não começa a partir do momento em que a dívida deixa de ser paga no vencimento. Inicia-se quando os responsáveis pela concessão de créditos (técnicos da área de risco e/ou gerentes operacionais)

notam os primeiros sinais de insolvência, e tomam atitudes preventivas.”

Continua Rocha (1997, p.111),

“ANTECIPAR é, portanto, o verbo que rege a recuperação de créditos. Se não for conjugado no momento oportuno, dificilmente se conseguirá recebimento total do capital aplicado e dos juros correspondentes. AGIR. É outro verbo cuja conjugação precisa ser simultânea à de ANTECIPAR para que - depois do desastre - não venhamos a nos lamentar: “

Segundo Blatt (1998, p.29), o credor deve efetuar uma monitoração constante de sua carteira de créditos.

“Um ingrediente-chave para o departamento de crédito do credor é monitorar permanentemente o seu cliente, mesmo após concedido o crédito. O lema básico que o credor deve ter em mente quando se defrontar com um crédito problemático é:

“Primeiro a detectar, primeiro a agir”. “

A CAIXA criou, a partir de 1999, Gerências de Recuperação de Ativos – GIRAT, que são as gestoras do processo de cobrança de inadimplência dos créditos concedidos pela Empresa. Essa Gerência possui analistas especializados em cobrança de ativos que são responsáveis pelo acompanhamento das empresas contratadas pela CAIXA para executar os serviços de cobrança. Tal Gerência também é responsável pela recuperação dos créditos inadimplentes e pelo planejamento de ações e atitudes corretivas de créditos inadimplentes.

Segundo Adriano Blatt (1998, p.62),

“os analistas responsáveis pela recuperação dos créditos inadimplentes ou problemáticos devem estabelecer uma meta e devem estar preparados para eventuais mudanças circunstanciais. O mesmo deve documentar todas as suas ações corretivas, cuidadosamente.”

Ainda segundo Blatt (1998, P.59), sempre que um problema é identificado em um crédito, a Instituição deve ficar atenta ao caráter do cliente e às reais possibilidades de auxiliá-lo na solução.

“O analista de crédito tem que reavaliar e tem que analisar a situação com detalhes. Durante esse processo, a preocupação primária deve ser simplesmente reavaliar a segurança, o que ditará freqüentemente o quê e quando o credor deve fazer. Em primeiro lugar o credor deve determinar se é preço que salva a relação. Pode estar até mesmo nos melhores interesses do credor ajudar o devedor.”

Para o Superintendente da CAIXA em Florianópolis, Aliator Silveira, as causas da inadimplência habitacional estão situadas em dois momentos distintos:

“O primeiro foi a implantação dos vários planos econômicos, inflação alta e desindexação ocorrida no reajustamento das prestações habitacionais e saldo devedor. O segundo momento foi a partir do Plano Cruzado, quando houve um aumento do custo interno de captação, que é relativamente caro em relação ao crescimento da massa salarial da classe média e alta da sociedade, público-alvo do Sistema Financeiro de Habitação, não por definição, mas sim por demanda (pela procura dos financiamentos habitacionais).”

Na região da grande Florianópolis existem três empresas contratadas para a atividade de cobrança de créditos imobiliários em atraso. Segundo a Girat FI,

a distribuição dos contratos a serem cobrados ocorre de forma equitativa para as três empresas, BANDEIRA & SARTORI, HOEPERS E COPRASSE.

A disponibilização desses contratos acontece de forma automática pelos sistemas da CAIXA, integrados aos sistemas das empresas cobradoras.

Para os contratos de habitação, essa disponibilidade é feita após o 31º dia de atraso do mutuário. Até o 30º dia, a responsabilidade pela cobrança do atraso é do Gerente Concessor e reflete, diretamente, no resultado do Gerente e da Agência à qual o contrato está vinculado.

Após o 31º dia, todas as medidas de cobrança correm por conta da empresa contratada, dentro de parâmetros e diretrizes estabelecidas em conjunto, CAIXA e Empresa de Cobrança.

Existe a possibilidade, por parte da Agência, de segurar o contrato para a cobrança; neste caso, a responsabilidade pelo sucesso ou insucesso do contrato é do Gerente que não disponibilizou o contrato via sistema, ou seja, ele assume o compromisso de efetivar a cobrança das prestações em atraso.

Após a disponibilização do contrato em atraso à empresa, ele permanece à disposição da mesma por até 120 dias. Caso não tenha sucesso de cobrança, ele retorna à CAIXA, para as medidas de execução e, se necessário, a retomada do imóvel. Ressalte-se que, mesmo durante este período de 120 dias, as medidas de execução e negativação do cliente inadimplente junto aos órgãos competentes ocorrem normalmente. Tais medidas são revertidas, imediatamente, após a regularização e pagamento dos débitos em atraso.

O sucesso das empresas de cobrança, atualmente, gira em torno de 90% dos contratos disponibilizados. Os demais, voltam para CAIXA e seguem o processo de execução e retomada do imóvel.

Em que pesem, todos os planos para reduzir as prestações dos mutuários ao longo dos últimos 20 anos, e Medidas Provisórias, dando o benefício de até 100% de desconto para várias modalidades de financiamento, a inadimplência continuou e, para mais de 60 mil famílias no Brasil, acabou culminando na perda do imóvel.

Atualmente, a CAIXA tem mais de 60 mil imóveis disponíveis no seu "site" na Internet, para consulta de interessados em comprá-los, sendo mais de 800

imóveis no Estado de Santa Catarina e aproximadamente 100 unidades na grande Florianópolis. Segundo a CAIXA, (Jornal da CAIXA, 2000/mai, nº. 78)

“A venda dos imóveis da CAIXA é uma ação diretamente alinhada com as políticas de Recuperação de Ativos e Desimobilização da Empresa. Segundo dados da área, a CAIXA possui hoje um estoque de 61.482 imóveis, totalizando cerca de R\$ 1,5 bilhão.”

Esse estoque acarreta para a Instituição um custo de manutenção da ordem de R\$ 236 milhões ao ano, considerando gastos com manutenção do estoque e de oportunidade de aplicação do dinheiro.

Para os técnicos da área (Jornal da CAIXA, mai/2000, n.78)

“vender os imóveis é a única forma de reversão deste quadro. Em um ano de atuação efetiva, os resultados obtidos são expressivos. Além dos ganhos diretos, a venda dos imóveis tem impacto nos índices de adimplência dos contratos de crédito imobiliário, já que demonstra a capacidade da CAIXA em cobrar, retomar e recolocar os imóveis no mercado.”

Essa performance é atribuída à criação, durante o ano de 1999, das Gerências de Alienação de Bens Móveis e Imóveis – Gilie, que vêm atuando de forma intensa em todo o país, promovendo feirões de venda de imóveis nas grandes cidades, onde existe uma concentração maior de imóveis retomados, Essa Gerência procurou inovar, realizando convênios por todo o Brasil com os Conselhos Regionais dos Corretores de Imóveis, impondo uma sistemática profissional às vendas e adaptando o trabalho às práticas de mercado. Esse trabalho em conjunto resultou, nestes 12 meses, na venda de 10.805 imóveis, envolvendo recurso da venda de R\$ 249 milhões, sendo que R\$ 107 milhões foram recebidos à vista, segundo a Gerência Nacional dessa área na CAIXA.

É do conhecimento de todas as pessoas e empresas envolvidas com concessão e cobrança de créditos que o consumidor ficou mais esclarecido.

Com a simplificação do acesso à Internet e à mídia forte da imprensa, a informação chega mais fácil e mais rápida.

Para amparar e proteger um pouco mais o consumidor veio, em 11 de setembro de 1990, a Lei 8.078, que organiza o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, com seus sete capítulos e 67 artigos, e que, por consequência, editou o Código de Defesa do Consumidor, que na sua Seção V, traz:

“Da Cobrança de Dívidas

art.42. Na cobrança de débitos, o consumidor inadimplente não será exposto a ridículo, nem será submetido a qualquer tipo de constrangimento ou ameaça.

Parágrafo único. O consumidor cobrado em quantia indevida tem direito à repetição do indébito, por valor igual ao dobro do que pagou em excesso, acrescido de correção monetária e juros legais, salvo hipótese de engano justificável.”

De acordo com especialistas da área de cobrança de Bancos e empresas de cobrança, alguns mutuários, quando cobrados, buscam ao auxílio do Procon, como forma de protelar a ação efetiva das empresas e Bancos.

Outra empresa conhecida e que atua divulgando os seus serviços aos mutuários do Sistema Financeiro de Habitação, é a Asmut, Associação de Mutuários que, assessorada juridicamente, vende os seus serviços aos mutuários do crédito imobiliário. Também, segundo os Bancos, é uma instância protelatória dos débitos em atraso, pois a orientação da associação, na maioria das vezes, é para o mutuário entrar com uma ação judicial, que pode levar vários anos, sem que se tenha uma noção de quem levará a melhor, mutuário ou Banco.

Contudo no dia-a-dia das pessoas, no trabalho, na escola, em casa, cada uma está sujeita a momentos de dificuldades, crises de ordem financeira, inesperadas e inevitáveis, obrigando as famílias a atrasar compromissos importantes, causando desajustes no orçamento doméstico. Tal fato deixa a família em situação de ter que fazer opções, por quais débitos irá honrar neste

momento de dificuldades, adiando os demais para um momento mais oportuno, quando estiver favorecida por melhores condições financeiras.

O Governo Federal vem impondo controles crescentes sobre os Bancos, para permitir a melhoria da qualidade dos créditos. O Banco Central tem procurado tomar decisões para atacar a inadimplência, ainda muito elevada. Sem que a inadimplência reduza-se de forma expressiva, o ambiente não favorecerá a uma baixa generalizada das taxas de juros, como querem tanto as autoridades nacionais quanto os agentes econômicos.

Com o fortalecimento do setor, será possível ampliar em bases seguras a alavancagem e, em consequência, a oferta de crédito. A reestruturação bancária, que vem ocorrendo desde 1994, continua, conferindo solidez crescente aos bancos nacionais, que precisam enfrentar a competição imposta pelo aumento do grau de abertura do setor. O Sistema Financeiro de Habitação, que se enquadra nessa reestruturação, precisa ter créditos mais consistentes, com retorno do valor emprestado, tornando possível a injeção maciça de recursos no mercado imobiliário nacional, disponibilizando formas e linhas de crédito à população carente e ansiosa por ter seu teto decente, a tão sonhada casa própria.

2.3 Sistemas de Amortização

Conhecer os Sistemas de Amortizações disponíveis e, na medida do possível, procurar optar pelo mais adequado ao seu financiamento, de modo geral, não é tarefa muito fácil ao tomador de empréstimos.

Via de regra, as instituições financeiras encaminham o mutuário para a modalidade adotada pela mesma, sem dar oportunidade de escolha.

Normalmente os empréstimos e financiamentos são classificados em: de curto, de médio e de longo prazo. Os empréstimos de curto e médio prazo caracterizam-se por prazos de pagamento, no máximo, até 3 anos; os de longo prazo, recebem um tratamento especial, porque existem várias formas de pagamento do valor principal e dos juros.

Os problemas que surgem nos empréstimos de longo prazo são a respeito da explicitação do sistema de reembolso adotado e ao cálculo da taxa de juros efetivamente cobrada pela instituição financeira.

Os principais Sistemas de Amortização são os seguintes:

- Sistema de Amortização de Prestação Constante – SAPC
- Sistema de Amortização Constante - SAC
- Sistema Francês – Tabela Price
- Sistema Americano – SA
- Sistema de Amortizações Variáveis – SAV
- Sistema de Amortização Misto – SAM
- Sistema Misto de Amortização com Prestações Reais Crescentes – SIMC
- Sistema Misto de Amortização com Prestações Reais Crescentes II – SIMCII
- Série em Gradiente – SG
- Sistema de Amortização Crescente – SACRE

Com base no Manual Normativo de Habitação e Hipoteca da CAIXA e em autores como CASAROTTO & Koppitke e Gomes, serão demonstradas as

características fundamentais dos Sistemas de amortizações utilizados pelo Sistema Financeiro de Habitação.

2.3.1 Sistema de Amortização de Prestação Constante – SAPC

No sistema de amortização usado pelo SFH, até 1972, uma parte das prestações destina-se a amortizar a dívida e a outra à remuneração do capital empregado. Os juros incidem sobre saldos devedores cada vez menores e, por isso, declinam no decurso do tempo. As quotas de amortização, ao contrário, crescem após cada pagamento. (Tabela Price)

2.3.2 Sistema de Amortização Constante – SAC

Adotado pelo SFH, após 1972, para substituir o SAPC, as parcelas são iguais entre si. Os juros são calculados a cada período, multiplicando-se a taxa de juros contratada pelo saldo devedor existente no período anterior. Nesse sistema, o credor exige a devolução do principal em “n” parcelas iguais, incidindo os juros sobre o saldo devedor.

2.3.3 Sistema Francês – Tabela Price

As prestações são iguais entre si e calculadas de tal modo que uma parte paga os juros e a outra o principal. A dívida fica completamente saldada na última prestação.

Nesse Sistema, o mutuário obriga-se a devolver o principal mais os juros em prestações iguais entre si e periódicas. As prestações são constantes e a parcela de juros decresce com o tempo ao passo que a parcela de amortização aumenta com o tempo, de forma exponencial.

É importante que o tomador do empréstimo saiba como calcular a prestação, para tomar conhecimento do que está pagando de juros e o principal da dívida.

2.3.4 Sistema Americano – AS

Após um certo período de tempo o devedor pagará, em uma única parcela, o capital emprestado. O devedor obriga-se a devolver o principal em uma só parcela, decorrido o prazo de carência estipulado (se for o caso). Os juros podem ser pagos durante a carência ou capitalizados e devolvidos juntamente com o principal.

2.3.5 Sistema de Amortizações Variáveis – SAV

As parcelas de amortização são contratadas pelas partes e os juros são calculados sobre o saldo devedor.

A devolução do principal é feita em parcelas desiguais. Isso pode ocorrer, na prática, quando as partes fixam, antecipadamente, as parcelas de amortizações e a taxa de juros cobradas, sem critérios.

2.3.6 Sistema de Amortização Misto – SAM

As prestações são resultantes da média aritmética dos valores das prestações calculadas nos Sistemas Francês (Tabela Price) e de Amortização Constante (SAC), correspondentes aos respectivos prazos. Por esse motivo, o nome de Sistema de Amortização Misto utiliza dois sistemas. Os valores das parcelas de amortização e juros resultam da mesma regra, com amortizações crescentes e juros decrescentes.

2.3.7 Sistema Misto de Amortização com Prestações Reais Crescentes – SIMC

Sistema em que a prestação inicial de amortização e juros é obtida mediante utilização da Tabela Price com aplicação de um redutor de 15%, permanecendo constante por um período de 24 meses, com acréscimo da razão de progressão a partir da 25^a. prestação.

2.3.8 Sistema Misto de Amortização com Prestações Reais Crescentes II – SIMCII

Sistema em que a prestação inicial de amortização e juros é obtida mediante utilização da Tabela Price com aplicação de um redutor variável de 8,5% a 28,5%, permanecendo constante por um período de 36 meses, com acréscimo da razão de progressão a partir da 37^a. prestação

2.3.9 Série em Gradiente – SG

Trata-se de uma série de pagamentos em que a prestação inicial de amortização e juros, calculada pela Tabela Price, é reduzida por um determinado percentual, ocorrendo recuperação financeira através de um acréscimo aos pagamentos mensais, ao longo do período de resgate da dívida, por um fator de incremento, razão de progressão mensal, de modo que ao final do prazo tenha-se integralizado totalmente o capital mutuado.

2.3.10 Sistema de Amortização Crescente – SACRE

Desenvolvido para permitir maior amortização do valor emprestado, reduzindo-se simultaneamente a parcela de juros sobre o saldo devedor.

Sistema de Amortização Crescente - SACRE consiste numa variação do Sistema de Amortização Constante - SAC, do qual retirou-se a razão de decréscimo, mantendo-se as prestações constantes, aumentando-se a parcela de amortização, ou seja, de retorno do capital investido, por força da redução da parcela relativa aos juros sobre o saldo devedor.

O Sistema define a forma de cálculo da prestação, cujo valor é recalculado a cada 12 meses, considerando o saldo devedor existente, o prazo remanescente do contrato e a taxa de juros contratada. Com o pagamento regular das prestações, há um decréscimo progressivo do saldo devedor que vai sendo reduzido até a sua total liquidação ao término do contrato, sem a geração de resíduo ao final do prazo.

Todos os Sistemas de amortizações acima citados foram utilizados num determinado período, por uma ou outra Instituição financeira, dentro do Sistema Financeiro de Habitação, ao longo desses últimos 50 anos, sendo que o mais conhecido, atualmente, é o Sistema Francês (Tabela Price), largamente usado pelos Bancos no Brasil, para financiamentos habitacionais. A CAIXA é a única Instituição a utilizar e oferecer dois sistemas: o Francês (Tabela Price) e o Sistema de Amortização Crescente - SACRE, esse último desenvolvido por seus técnicos e adotado nos financiamentos imobiliários a partir de 1997.

3 POLÍTICA HABITACIONAL BRASILEIRA

3.1 Evolução da Política Habitacional no Brasil

A questão habitacional, vista na sua dimensão estrutural, é um fenômeno que se insere no contexto do desenvolvimento e que se desenvolve no âmbito da constituição dos centros urbanos, enquanto locais de concentração do capital e da força de trabalho.

No Brasil, não é diferente e começou por São Paulo e Rio de Janeiro, as duas cidades que puxaram o processo de industrialização do país. Em São Paulo, no final do século XIX, é que se criaram as primeiras condições de concentração urbana. Num primeiro momento, os trabalhadores assalariados se compõem, na sua maioria, de imigrantes estrangeiros, nas fazendas de café e também na indústria que começa a se implantar na cidade.

Para Silva e Silva (1989, P.35)

“Até 1910 e início de 1920, quando São Paulo vivia a fase áurea da economia cafeeira, como centro urbano concentrador do comércio e da rede bancária, e enquanto centro de uma indústria já significativa, por reunir um amplo contingente de trabalhadores, mas ainda incipiente, instável e marcada por crises constantes, a moradia alugada se constituía na forma predominante da habitação popular.”

Para muitos trabalhadores assalariados daquela época, e com uma remuneração baixa, a única alternativa era morar em cortiços, os trabalhadores, qualificados e de classe média se utilizavam das “vilas” que nada mais eram que conjuntos de pequenas casas unifamiliares geminadas.

São Paulo, a partir de 1886, crescia a uma taxa espantosa de 10% aa, chegando a uma taxa de 12,5% aa, em 1900. Com isso a predominância de cortiços na cidade, como principal unidade habitacional se proliferava, levando a conseqüências como o agravamento das condições sanitárias. Isso fez com que o Estado passasse a se preocupar com as condições de habitação, pois os cortiços passaram a ser vistos como foco de doenças e desordem e que precisavam da intervenção do Governo.

Para Bonduki (apud Silva e Silva, 1989, p. 36),

“a primeira intervenção do Estado se dá através da legislação urbana, decretando, em 1886, o Código de Posturas do Município de São Paulo, que determina, ao tratar das “Habitações das Classes Populares”, a proibição terminante da construção de cortiços. A municipalidade fica responsável por providenciar o desaparecimento dos existentes, além de ficar determinado que as vilas operárias se estabeleçam fora da aglomeração urbana.”

A intervenção do Estado fica sendo fundamental para a mudança do padrão popular de moradia. A criação de um sistema de transporte baseado em ônibus, em progressiva substituição ao bonde, em São Paulo, passa a ser fator essencial para defenir um novo padrão de urbanização e de habitação popular.

A prefeitura de São Paulo, para fomentar o uso do transporte através de ônibus, desenvolve um plano de avenidas e uma política rodoviária, que passa a ser implementada definitivamente na década de 30. Fortalecida mais tarde, em 1947, com a criação da CMTC.

No Distrito Federal, não é diferente, segundo Leeds (apud Silva e Silva, 1989, p. 37)

“No Distrito Federal, coração do Brasil, as ocorrências são similares. Em 1886, o Conselho de Saúde do Distrito Federal apresenta relatórios deplorando as condições dos cortiços, ressaltando o perigo que representavam para a saúde pública e

recomendando a remoção dos moradores 'para os arredores da cidade em pontos por onde passam trens e bondes'."

Somente no início do século o problema da habitação é apontado como de competência nacional. No entanto, na prática, continua sendo a ele dispensado um tratamento casuístico e repressivo.

No Rio de Janeiro, com a abertura de ruas e avenidas, são demolidos inúmeros cortiços, não havendo, em contrapartida, a substituição de novas habitações para baixa renda. Segundo Leeds, somente para a construção de uma avenida, milhares de casas foram demolidas. Leeds (apud Silva e Silva, 1989, p. 38)

"Só a abertura da Avenida Central, hoje Avenida Rio Branco, exigiu a demolição de duas ou três mil casas. E uma Lei Municipal de 10 de fevereiro de 1903 proíbe todos os reparos em cortiços. A consequência inevitável foi a elevação substancial dos aluguéis de moradias populares. Por outro lado, a favela passa a constituir alternativa privilegiada para o pobre, de modo que, em 1937, o Código de Obras representa uma tentativa de limitar a expansão e melhoria da favela."

Ao mesmo tempo em que reconhecia as favelas, o Estado tratava-as como um problema em si mesmo e como um mal que devia ser eliminado e evitado a qualquer custo. Inspirado nessa premissa, o Estado criou em 1937 os Parques Proletários no Rio de Janeiro. Esses deveriam servir de abrigo provisório para famílias faveladas desabrigadas; porém não passaram de casas coletivas de madeira enfileiradas, que serviram de suporte para remoções compulsórias e que se tornaram para muitos como a única possibilidade de uma habitação permanente.

Em 1937, o então Presidente Getúlio Vargas cria as Carteiras Prediais, vinculadas ao sistema de previdência. Significava que o Estado assumia, pela

primeira vez, a responsabilidade pela oferta de habitações a segmentos da população urbana. De forma limitada é bem verdade, pois esse atendimento era restrito aos associados dos Institutos de Previdência, uma atuação fragmentada e pouco relevante, quantitativamente, para aquele momento. Silva e Silva (1989, p. 39)

“A intervenção direta do Estado no setor habitacional, em 1937, com a criação as Carteiras Prediais, deve ser compreendida no contexto do desenvolvimento econômico e político da época, quando se dava o agravamento das condições habitacionais do meio urbano pelo impacto das crescentes taxas de urbanização em decorrência do redimensionamento econômico do setor agrário para industrial.”

O quadro habitacional é agravado no Brasil com a instituição, em 1942, da Lei do Inquilinato, que estabelece controle dos valores dos aluguéis residenciais, estimulando a construção de casas para venda, que, na maioria das vezes, não eram acessíveis à população de menor poder aquisitivo, que eram obrigados a recorrer à autoconstrução e novamente à favelas. *“em 1942, Getúlio Vargas impõe a Lei do Inquilinato, congelando os aluguéis nos níveis de 31 de dezembro de 1941, o que representa uma intervenção direta do governo para desestimular a casa de aluguel.”* (Silva e Silva, 1989, p. 39)

Com o início do governo do General Dutra, a política populista sofreu uma certa descontinuidade e, nesse governo, foi, progressivamente abandonada a convicção da possibilidade que vinha se colocando a partir da década de 30, de realizar-se um capitalismo relativamente autônomo no País. Reduzem-se as relações do Estado com a economia, sendo a política de desenvolvimento econômico e a intervenção estatal reorientadas para dar lugar a uma política que se pautou pelo liberalismo econômico e pela democracia representativa.

Diante desta política, as medidas no setor habitacional foram marcadas por profunda ambigüidade. Em 1º de Maio de 1946, foi criada a Fundação da Casa Popular – FCP, através do Decreto Lei 9.218, que representou o primeiro

órgão em âmbito nacional voltado a prover habitações às populações de baixa renda.

As versões sobre a idéia de criação da FCP, teriam sido do então Deputado Juscelino Kubitschek, que conhecia as atividades vitoriosas de um empresário mineiro(Marcial do Lago) na construção de casas populares, através do Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Industriários – IAPI. Segundo Azevedo e Andrade (1982, p. 19)

“Juscelino teria levado ao Presidente Dutra o depoimento desse empresário que, mais tarde, seria o Superintendente da Fundação da Casa Popular no Governo Kubitschek, para que o ajudasse a persuadí-lo das vantagens políticas de uma iniciativa nessa área.”

O contexto político pesou decisivamente para vingar a idéia da criação da FCP. O quadro da época mostrava um Partido Comunista em ascensão, com forte penetração junto à população operária das grandes cidades.

O General se aproveita deste 1º. de maio para divulgar a criação da Fundação da Casa Popular e decreta a ilegalidade do Partido Comunista. Silva e Silva (1989, p. 41)

“A casa própria, ideologicamente imposta pelas medidas anteriores, é explicitamente utilizada, pela primeira vez, como meio de ‘angariar legitimidade e alcançar penetração junto aos trabalhadores urbanos,’ por um governo autoritário, vindo após uma administração populista. A utilização do 1º. de maio para assinatura do decreto parece revelar sua intenção política. Ao lado dessa medida, surgem outras de caráter repressivo, culminando com a decretação das ilegalidade do PC e cassação de seus parlamentares em 1947.”

A Fundação da Casa Popular foi pensada, inicialmente, para enfrentar os problemas habitacionais da população de baixa renda mas, em 6 de setembro

de 1946, com o Decreto Lei, 9.777, passa a ter a possibilidade de atuar em áreas complementares que fariam dela um verdadeiro órgão de política urbana. Passava ser função da FCP, de acordo com o Decreto (apud Azevedo e Andrade, 1982, p. 21),

“financiar obras urbanísticas de abastecimento de água, esgotos, suprimentos de energia elétrica, assistência social e outras que visem à melhoria das condições de vida e bem-estar das classes trabalhadoras. Era ainda de sua competência financiar as indústrias de material de construção, quando, por deficiência do produto de mercado, se tornar indispensável o estímulo de crédito, proceder a estudos e pesquisas de métodos e processos que visem ao barateamento de construção, financiar as construções de iniciativa ou sob a responsabilidade de prefeituras municipais, empresas industriais ou comerciais e outras instituições, de residência de tipo popular destinadas à venda, a baixo custo ou a locação, a trabalhadores, sem objetivo de lucro.”

Essas mudanças, foram motivadas pela percepção de que não era possível enfrentar o problema de moradias sem atacar os entraves, como a falta de infra-estrutura e saneamento básico.

Nos anos que se seguiram, a experiência se encarregou de mostrar que eram irrealistas e pretensiosas as medidas, como atacar, simultaneamente, o problema de moradia e o de infra-estrutura.

“A tarefa era desproporcional à força, aos recursos e à maturidade institucional da Fundação da Casa Popular. Não eram apenas constrangimentos de ordem técnica, financeira e administrativa que tornavam inviável a abertura de tantas frentes de trabalho. No plano político, muitos desses objetivos poderiam ser considerados assuntos de ‘peculiar interesse’ do município, faltando-lhe

competência constitucional para atuar livremente nessas áreas. Tampouco dispunha a Fundação de respaldo político, traduzido em recursos financeiros, apoio dos Estados ou legislação que lhe conferisse monopólio de algum recurso crítico, que lhe desse posição de vantagem para negociar com os municípios.”

Mais tarde, em 23 de maio de 1952, a Portaria nº 69, do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio acabou reduzindo o papel das atividades complementares. Paralelamente às adaptações dos objetivos, mudanças expressivas ocorreram nas fontes de financiamento da Fundação da Casa Popular, que passa a depender, exclusivamente, de recursos e dotações do Orçamento Geral da União.

No período de 1951 a 1954, segundo mandato de Getúlio Vargas na Presidência da República, houve um afrouxamento substancial das restrições estabelecidas por Dutra.

Criava-se, em 1952, o Serviço de Recuperação das Favelas, cuja política de repressão aberta, na época, dava lugar a um controle paternalista, característico da postura populista de Vargas. A idéia, agora, é a urbanização das favelas, que passam a ser vistas como um problema nacional, que precisa ser considerado no seu aspecto social, econômico e legal.

Nesse mesmo período, verifica-se uma redução na construção de moradias devido à falta de recursos, ocasionada pela inflação. Silva e Silva (1989, p. 42)

“Em termos da política de construção de moradias, afeta aos Institutos de Aposentadoria e Pensão verifica-se, a partir de 1950, um declínio da construção de conjuntos habitacionais em decorrência da diminuição de recursos, devido ao incremento da inflação, enquanto continuavam fixos os valores das prestações das casas. Por outro lado, registra-se intensificação do clientelismo e do favoritismo na distribuição das moradias, utilizadas como instrumento para esvaziamento de pressões sobre o Estado. “

O modelo utilizado para implementar a política habitacional fragmentária e clientelística do país entra em colapso face à inflação crescente e ao retorno dos financiamentos que se davam em parcelas fixas. Isso parece evidenciar, que os governos populistas deram pouca prioridade à questão habitacional, o que se tornou possível porque a demanda dos trabalhadores na época, era econômica, voltada em busca de melhores salários.

Durante a administração do Presidente Vargas, houve a primeira tentativa de mudar a FCP, que ocorreu em janeiro de 1953; a proposta era a criação do Banco Hipotecário e a idéia foi justificada em virtude da debilidade financeira da Fundação da Casa Popular e da necessidade de garantir recursos próprios. Azevedo e Andrade (1982, p. 41)

“Com os exíguos recursos financeiros de que dispõe, a Fundação da Casa Popular não está, assim, em condições de, ao menos, atenuar de modo sensível a crise nacional de moradia. Daí as inúmeras sugestões que têm surgido para dar maior elasticidade e amplitude a seus movimentos, de modo a permitir a acumulação de recursos ponderáveis e necessários a uma política social de resultados positivos. Dentre elas, a de mais fácil viabilidade(. . .) será a constituição de um banco (. . .) o qual terá por finalidade capitalizar e angariar disponibilidades financeiras para a solução de um problema angustiante, sem o expediente, sempre pernicioso, do acréscimo de impostos e taxas que acarretam, invariavelmente, o encarecimento do custo de vida. Através do Banco Hipotecário (. . .) as classes menos favorecidas terão asseguradas, pelo crédito a longo prazo e juros médios, as oportunidades de adquirir, reparar ou ampliar a moradia própria.”

O projeto do Banco Hipotecário não foi levado à frente, e as soluções previstas para o mesmo vieram a ser cogitadas e implementadas mais tarde, quando foi criado o Banco Nacional de Habitação.

No governo de Juscelino Kubitschek (1956-1960), para algumas pessoas o idealizador da Fundação da Casa Popular - FCP, a habitação popular ficou relegada a segundo plano, dentro das políticas sociais. Procura-se, então, adotar como diretriz a recomendação de que órgãos previdenciários complementassem a ação da Fundação da Casa Popular, que se destinava a construir moradia para pessoas carentes, independentemente de serem ou não beneficiárias de qualquer Instituto ou Caixa de aposentadoria e pensões, o que acabou não acontecendo. (Silva e Silva, 1989, p.44)

“na prática, o que se constata é um maior agravamento das condições habitacionais das massas populares, num período em que se acentua um processo crescente de urbanização, estimulado pela deterioração da vida do campo e o impacto da grande arrancada desenvolvimentista assumida nesse governo.”

O período é marcado, em termos econômicos, por intensa industrialização, ativismo e confiança nas potencialidades do país, com condições favoráveis para investimentos nacionais e estrangeiros e crescimento dos investimentos governamentais. Registra-se uma relativa tranquilidade política, creditada à grande habilidade do Presidente.

A habitação popular, relegada a segundo plano, apresenta um atendimento insignificante à carência habitacional crescente.

Em 1956, é criado o SERFHA - Serviço Federal de Habitação, que se propõe a ampliar a atuação além das favelas até cortiços, casas de cômodos, vilas, etc, buscando dessa forma evitar os paralelismos de esforços e falta de comunicação, quando se candidata a coordenar os vários órgãos municipais, é a única intervenção do Estado na segmentação habitacional nos assentamentos considerados subnormais. Para Leeds (apud Silva e Silva, 1989, p. 44)

“A filosofia a ser adotada seria ‘ não ofender a dignidade do favelado ’. Verifica-se aí que se consolida a mudança de visão no que se refere à favela e seus moradores, embora, na prática e em

termos da opinião pública, as favelas continuem a ser concebidas como problema no pressuposto de que suas populações se constituem, num dos extremos do mal, de assassinos, ladrões assaltantes, maconheiros e viciados em drogas; em um outro extremo do mal, de comunistas e outros tipos de ameaças em termos políticos e sociais; num terceiro e mais brando extremo, de pobres ignorantes, não educados, mal-adaptados, imigrantes rurais, caipiras, ou, no melhor dos extremos, de seres humanos razoáveis, mas tristes e pobres, morando em cabanas, criando promiscuidade, um câncer social e urbanístico na cidade.”

Contraditoriamente, foi a época de maior prestígio da FCP. Construíram-se os conjuntos de Brasília, a maior parte das unidades residenciais de Minas Gerais e do antigo Distrito Federal não eram destinadas à população de baixa renda desses municípios. Azevedo e Andrade (1982, p. 42), “ *Embora não tivessem superado nesses anos as debilidades que haviam marcado a atuação da FCP no passado, foi a época de maior prestígio da instituição.*”

Em 1961, Jânio Quadros assume a Presidência da República, vendo se alastrar nos grandes centros urbanos um processo crescente de favelização, cortiços, habitações precárias, distantes e sem acesso a serviços básicos de água, luz, esgoto, coleta de lixo, saúde, educação, ou seja, serviços essenciais básicos de sobrevivência. Fruto de um processo precário de autoconstrução, aliado ao crescente índice de urbanização.

Para combater esta situação, Jânio Quadros decretaria duas medidas: uma para curto prazo e outra para médio prazo. Azevedo e Andrade (1982, p. 43),

“A política habitacional do Governo Jânio Quadros pretendia ações de curto e médio prazos. A curto prazo propunham-se as iniciativas consolidadas no Plano de Assistência Habitacional, para as quais se solicitara financiamento junto ao BID. As de médio prazo viriam com a criação do Instituto Brasileiro de Habitação.”

Para Silva e Silva (1989, p. 45)

“O Plano de Assistência Habitacional, que deveria, a curto prazo, revigorar a FCP, sendo introduzida uma inovação quanto ao pagamento das casas que se fazia em valor fixo, passando a adotar uma proporcionalidade do salário mínimo. A médio prazo, seria criado o Instituto Brasileiro de Habitação, que pode ser comparado a uma espécie de precursor do BNH, com vistas a ocupar o quadro pouco integrado e de desperdício. Volta-se também para a ampliação das fontes de recursos que, além das dotações orçamentárias e da arrecadação resultante da renda de patrimônio, doações e contribuições de organismos internacionais, eram previstas outras fontes de recursos, “

A política habitacional definida por Jânio tinha caráter excludente, pois apresentava como critérios de acesso à casa própria: o tempo de residência na cidade, estabilidade no emprego e capacidade de trabalho. Azevedo e Andrade (1982, p.49) *“Embora buscasse atingir os extratos pobres da população, o Plano de Assistência Habitacional, se tivesse sido implementado, os excluiria.”*

Com toda a certeza, com base nesses critérios, a imensa maioria dos egressos do campo, uma boa parcela do operariado da construção civil, sujeitos à grande rotatividade no trabalho, sem contar os grandes contingentes de subempregados e biscateiros, ficariam fora do Plano de Assistência Habitacional.

O Plano de curto prazo tinha como prioridade as grandes cidades do Nordeste, do Sudeste e do Sul, deixando para um segundo momento as regiões Norte e Centro. Já o Plano de médio prazo previa a complementação de outras medidas, para as quais se propunha estrutura institucional nova, com o Instituto Brasileiro de Habitação. Com ele, o objetivo era de lhe conferir o papel de coordenador e definidor da política que os demais protagonistas da

habitação deveriam trilhar. Pretendia-se a centralização do planejamento, conjugando em um único órgão os esforços despendidos por todas as entidades públicas e privadas. O projeto deixava clara a necessidade de encontrar para a política habitacional soluções que combinassem diretrizes de âmbito nacional com as peculiaridades de cada região. Azevedo e Andrade (1982, p. 50)

“É indispensável a fixação de diretrizes de âmbito nacional, que só poderão ser definidas pela centralização do planejamento. É preciso, entretanto, que nesse planejamento sejam respeitados os costumes, as tradições, as necessidades da família brasileira, sem esquecer as peculiaridades de cada região.”

Com a renúncia de Jânio, em 25 de agosto de 1961, assume João Goulart, em meio a impasse político-militar. O novo Presidente só assumiria no dia 07 de setembro de 1961, num regime parlamentarista, estratégia imposta para reduzir os seus poderes, visto que João Goulart era identificado como líder democrático, amigo dos trabalhadores e defensor de melhores salários.

Dentro de uma conjuntura de efervescência política e de declínio econômico, a questão habitacional, para o governo de João Goulart, foi contemplada quase tão somente pelo planejamento governamental, executado pelo então Conselho Federal de Habitação, que considerou a necessidade de coordenação de recursos e atividades desenvolvidas pelos órgãos encarregados pela habitação, como as Caixas de Aposentadorias e Pensões e Carteiras Imobiliárias dos Institutos. Este fato é confirmado por Silva e Silva (1989, p. 47)

“Basta dizer que, de 1937 a 1964, os órgãos governamentais e paraestaduais da área habitacional chegam a produzir apenas 20 mil moradias em todo o país, o que permite se reafirmar que os

governos populistas dispensaram pouca atenção ao programa habitacional.”

Com a derrubada do Governo de João Goulart, pelo golpe de 31 de março de 1964, também foi o final da lenta agonia que se arrastava na política habitacional brasileira, oriunda dos governos populistas.

Durante a década de 60 foi introduzida uma ampla reforma no Sistema Financeiro Nacional, que buscava expandir e dar sistematização ao processo de intermediação financeira no País.

Em 21 de agosto de 1964 foi criado o Sistema Financeiro de Habitação – SFH, tendo como meta a viabilização, em caráter permanente, de uma dinâmica auto-sustentável de captação de recursos e sua aplicação na área habitacional, visando sanar os problemas acumulados no setor até aquela época. (Abecip, 1994, p. 29):

- recursos escassos e corroídos pela inflação;
- população crescente, principalmente nos grandes centros urbanos;
- demanda habitacional atendida apenas pelas Caixas Econômicas e pelos Institutos de Previdência;
- inexistência de critérios para a concessão de financiamentos, prevalecendo assim o favoritismo;
- pouco ou nenhum atendimento à população mais carente
- necessidade generalizada de serviços de infra-estrutura e saneamento básico;
- existência de mão-de-obra não especializada abundante e não aproveitada, e muitos outros.

Na mesma data, através da Lei 4.380, é instituído o Plano Nacional de Habitação – PNH, é criado o Banco Nacional de Habitação – BNH, e o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo – SERFHAU. É dado o primeiro passo para a mudança na política habitacional.

O Plano Nacional de Habitação surgiu num momento crucial para o novo regime dar provas de que é capaz de atacar problemas sociais, é preciso

mostrar que o novo governo é receptivo às necessidades da população e que pode, sem demagogia, agir pronta e seguramente em benefício dela. Azevedo e Andrade (1982, p. 59)

“Aos olhos do Governo Castelo Branco a configuração do problema urbano é determinada pelos eventos políticos de antes de março de 1964. A escolha da habitação como eixo da política urbana aconteceu principalmente porque foi sob o aspecto das tensões nas favelas, das massas disponíveis e das migrações maciças para as cidades que a questão urbana ganhou visibilidade e contorno nos princípios dos anos 60. A filosofia da casa própria, outro elo importante na política do BNH, também encontrou na teoria das massas disponíveis a sua motivação principal.”

Para o então ministro e um dos articuladores do sistema, Roberto Campos (apud Azevedo e Andrade, 1982, p.59)

“a solução do problema pela casa própria tem esta particular atração de criar estímulo de poupança que, de outra forma, não existiria, e contribui muito mais para a estabilidade social do que o imóvel de aluguel. O proprietário da casa própria pensa duas vezes antes de se meter em arruaças ou depredar propriedades alheias e torna-se um aliado da ordem.”

A Lei 4.380 de 1964, que instituiu a Correção Monetária, conhecida até os tempos atuais, a idéia era tê-la como principal mecanismo de sustentação e viabilizar o mercado de intermediação financeira, devido à inflação crescente à época. (Abecip, 1994, p. 29)

“Como principal mecanismo para dar sustentação e viabilidade ao mercado de intermediação financeira, solucionando definitivamente

o problema dos créditos a longo prazo em uma economia inflacionária, foi instituída a CORREÇÃO MONETÁRIA. Dessa forma, buscou-se oferecer condições realistas aos investidores, garantindo a manutenção da estabilidade dos fluxos de recursos e da capacidade de refinanciamento do sistema, pela absoluta igualdade das operações quanto à atualização permanente de seus valores, assim como dotar o Governo da capacidade de se financiar a longo prazo.”

Para Silva e Silva (1989, p. 52), a Lei que criou o Plano Nacional de Habitação traz contradições, entre as quais a mais contundente é a Correção Monetária.

“é importante destacar que a Lei no. 4.380, de 21 de agosto de 1964, contém em si o germe da contradição fundamental que tem regido historicamente a PHB, ao instituir a obrigatoriedade da correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, salvaguardando a auto-sustentação financeira e a lucratividade do Sistema, o que significa propor vender uma mercadoria de elevado custo – a habitação – presumindo que os adquirentes possam arcar com esses custos. Por outro lado, o Sistema se propõe a se voltar, prioritariamente, para as camadas de renda mais baixa,”

Para Azevedo e Andrade (1982, p. 63), a correção monetária não era uma exclusividade da política habitacional brasileira.

“A utilização da ‘correção monetária’ em operações imobiliárias não é inovação ou característica original do Brasil, como pode parecer à primeira vista. A reajustabilidade ou correção monetária, que permite atualizar o valor da poupança, investimentos e saldos devedores dos créditos hipotecários, existe nos Sistemas de

Poupança e Empréstimos aa Argentina, Bolivia, Colômbia, Paraguai e Chile que a aplicam com regularidade.”

O que diferencia o Brasil dos demais países citados é que, aqui, a correção monetária é utilizada em maior grau e atinge todos os setores da economia, parecendo algo natural, com o qual se deve conviver permanentemente.

Para muitos especialistas da época ela vinha em defesa dos detentores de capital, para outros, alimentaria ainda mais o processo inflacionário e tinha uma corrente que defendia a idéia, pois a falta da correção monetária teria sido um dos motivos da insolvência da Fundação da Casa Popular. Apesar dos prós e contras, a correção monetária foi instituída em 1964 e está arraigada em nossa economia até os tempos atuais.

Foi criado um novo arcabouço institucional. No primeiro momento, o Sistema era composto pelo Banco Nacional de Habitação, Sociedades de Crédito Imobiliário e Poupança e pelas Caixas Econômicas, Federal e Estaduais. Em 1966, foram criadas as Associações de Poupança e Empréstimos.

O órgão central do Sistema Financeiro de Habitação era o Banco Nacional de Habitação - BNH, a ele cabendo estabelecer as condições gerais de funcionamento, bem como o papel de um Banco social, com a responsabilidade de promover a construção e a aquisição da casa própria à população de baixa renda.

As fontes de recursos eram originalmente compostas de recursos a fundo perdido, do Orçamento Geral da União, e da contribuição de proprietários de imóveis alugados. Mais tarde, em 1966, com a Criação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, esses recursos foram agregados como fonte de financiamento habitacional também. (Abecip, 1994, p. 30)

“Os depósitos do FGTS constituíram, nos primórdios do Sistema, o suporte financeiro da política habitacional, permitindo que se conferisse um tratamento sistemático ao atendimento das

necessidades habitacionais das camadas mais pobres da população.”

As Sociedades de Crédito Imobiliário e Poupança – SCI, as Associações de Poupança e Empréstimos – APE, e as Caixas Econômicas (Estadual e Federal), formavam o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo – SBPE, que era um subsistema criado em 1967 para o atendimento das demandas habitacionais da população de renda média.

A principal fonte de recursos dessas instituições eram as Letras Imobiliárias, que ocupavam posição de destaque na época, na captação das Sociedades de Crédito Imobiliário.

Com o passar do tempo, a Caderneta de Poupança começa a se transformar na principal fonte de recursos dessas instituições. As características de rentabilidade, liquidez e segurança desse ativo financeiro, aliados a uma pequena estabilização e posterior crescimento econômico, permitiram que indivíduos de todas as classes sociais, inclusive os de baixa renda, o escolhessem como principal instrumento de poupança.

Alguns critérios teriam que ser estabelecidos para aplicação dos recursos no setor habitacional, principalmente em virtude da origem dos recursos, para que se pudesse compatibilizar a rentabilidade dos financiamentos concedidos com o custo do dinheiro captado. Desta forma os financiamentos habitacionais de baixa renda eram concedidos, teoricamente, a juros baixos, dado seu caráter social. Sendo assim, a população de baixa renda não poderia buscar financiamentos junto aos agentes do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo, onde a origem de suas fontes de recursos é captada junto ao público, os quais exigem uma remuneração mais adequada.

Dessa forma, há necessidade de se estruturar o Sistema Financeiro de Habitação, em níveis de atendimento pelos diferentes agentes do Sistema. (Abecip, 1994, p.31)

“O mercado habitacional foi, assim, segmentado em três níveis, atendidos pelos diferentes agentes do SFH, a saber: ‘ mercado

popular ' (famílias com renda mensal de até 3 salários mínimos e atendidos pelas COHAB's), ' mercado econômico ' (famílias com renda de 3 a 6 salários mínimos e atendidas por organizações mutualistas sem fins lucrativos denominadas Cooperativas Habitacionais) e ' mercado médio ' (atendido pelos agentes financeiros do SBPE). Os dois primeiros eram financiados basicamente com recursos do FGTS, enquanto que o mercado médio era financiado com recursos das cadernetas de poupança. "

O Banco Nacional de Habitação - BNH, assumiu um duplo papel, o de Banco Social e de Banco Central do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo – SBPE, garantindo a liquidez e solvabilidade do Sistema, e isso levou à criação de fundos contábeis de garantia e de apoio financeiro, com o propósito de cobrir riscos de atividades e operações do SFH.

Alguns destes fundos tiveram muito destaque, dentre eles, os mais importantes foram: O Fundo de Assistência de Liquidez-FAL, O Fundo de Compensação das Variações Salariais-FCVS, o mais mencionado na imprensa atualmente, pelo enorme rombo que está sendo transferido ao Tesouro Nacional, e o Fundo de Garantia de Depósitos e Letras Imobiliárias-FGDLI, que, segundo a Abecip (1994, p. 31) tinham as seguintes funções:

"o Fundo de Assistência de Liquidez (FAL), que se constitui no principal instrumento de socorro em situações de iliquidez por parte das entidades que compõem o SBPE; o Fundo de Compensação de Variações Salariais (FCVS), destinado a cobrir eventuais saldos devedores residuais do final do prazo do contrato, decorrentes do descompasso entre indexadores e as periodicidades dos reajustes de saldos devedores e das prestações; e o Fundo de Garantia de Depósitos e Letras Imobiliárias (FGDLI), destinado a garantir a integridade das poupanças populares aplicadas em Letras Imobiliárias e em Cadernetas de Poupança. O FGDLI poderia,

ainda, em determinadas circunstâncias, ser utilizado para operações preventivas de insolvência da instituição cujos recursos de terceiros estivessem sob essa garantia.”

Esses fundos têm como única fonte de recursos as contribuições dos agentes financeiros envolvidos; porém, apenas o Fundo de Compensação das Variações Salariais - FCVS conta também com a contribuição dos mutuários.

O Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo - SBPE sofreu várias alterações ao longo desses anos e hoje traz características bastante distintas daquelas existentes em sua formação.

As chamadas Instituições independentes, as Sociedades de Crédito Imobiliário e as Associações de Poupança e Empréstimo tiveram o seu papel restrito, deixando de atuar na captação de recursos para ficarem somente com a administração de crédito. E, a partir da década de 70, os grandes bancos passaram a atuar na área de crédito imobiliário, através da aquisição daquelas Instituições independentes e, posteriormente, com o advento dos bancos múltiplos, generalizou-se a presença de bancos ofertando crédito para esta área.

De 1966 a 1993, segundo a Abecip, foram beneficiadas cerca de 29 milhões de pessoas, aproximadamente 20% da população urbana do país, através do financiamento de 6 milhões de unidades habitacionais ao longo deste período, sendo que 2,5 milhões de unidades foram financiadas através do SBPE. (Abecip, 1994, p. 32)

“Dentro das linhas mestras do seu desenho inicial – vinculação entre arrecadação de recursos e sua destinação, independência das instituições e a imposição do princípio da auto-sustentação financeira – o SFH, em geral, e o SPBE, em particular, conseguiram, principalmente ao longo dos primeiros 18 anos, atingir com sucesso seu objetivo de propiciar a uma parcela substancial da população brasileira o acesso à moradia digna.”

A Associação Brasileira de Crédito Imobiliário e Poupança - Abecip ressaltava os primeiros 18 anos porque, no período de 1974 a 1982, a média anual de financiamentos habitacionais chegou a 350 mil unidades, sendo que, a partir de 1983, esta média decresceu significativamente, em virtude das políticas econômicas adotadas, em particular as políticas salariais e de taxa de juros.

Em 21 de novembro de 1986, com o Decreto nº 2.291, a Caixa Econômica Federal, incorporou o Banco Nacional de Habitação (BNH), e passa à condição de órgão-chave na execução das políticas nacionais de habitação, saneamento, desenvolvimento urbano e sua infra-estrutura. Como a CAIXA absorveu todas as funções e estrutura do BNH, passou a coordenar os demais integrantes do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo.

Mesmo com a mudança do órgão executor das políticas nacionais de habitação, o quadro que se instalou no Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo - SBPE, a partir de 1983, não se modificou e planos econômicos de toda ordem dificultavam novas concessões por parte das instituições financeiras.

Em 1986, o Plano Cruzado; em 1989, o Plano Cruzado Novo e, em 1990, o Plano Collor I, de uma forma ou outra buscavam a estabilização econômica do país, mas que durava curtíssimo espaço de tempo, obrigando o governo a novos “pacotes”, sem contudo chegar-se a uma solução definitiva e que acabava por prejudicar ainda mais a população de renda baixa e carente de casa própria.

“Com a implantação do Plano Cruzado, em 1986, foram registrados saques maciços nas Cadernetas de Poupança, reduzindo significativamente a capacidade de empréstimo das instituições do SBPE.” (Abecip, 1994, p.53)

“em janeiro de 1989, com a decretação do programa econômico que instituiu o Cruzado Novo, houve o congelamento de preços e a desintexação da economia. Em meados do ano, contudo, iniciou-se o descontrole do processo inflacionário, ficando evidente o

fracasso da terceira experiência de estabilização econômica.”
(Abecip, 1994, p. 54)

“Em março de 1990, com a implantação do Plano Collor I, o SBPE foi profundamente afetado, em função do bloqueio de cerca de 60% do saldo das Cadernetas de Poupança.” (Abecip, 1994, p.54)

Foi também durante o Governo Collor que os recursos do FGTS foram exauridos. Na época, a Ministra Margarida Procópio, com base no crescimento que alavancaria o Plano Collor na economia nacional e resultaria em novos empregos e redução da inadimplência junto ao FGTS, em virtude da forte fiscalização e controle nas empresas devedoras do Fundo, autorizou a CAIXA ECONÔMICA FEDERAL a contratar empréstimos com empresas da Construção Civil, com Estados e Municípios.

O que se pôde constatar, meses depois, é que não houve crescimento econômico. O desemprego e a inadimplência das empresas junto ao FGTS persistiram, ocasionando sérias dificuldades à CAIXA, segundo Silveira (1994, p. 7)

“não aconteceu crescimento econômico interno; não houve redução de desemprego e também não aconteceu a esperada adimplência das empresas em relação ao FGTS. Por estas razões todos os contratos assinados tiveram que ser honrados pela CAIXA, comprometendo significativamente sua liquidez e gerando um descasamento do funding; “

O Sistema Habitacional Brasileiro começa a dar pequenos sinais de recuperação a partir de 1994. Passados quatro anos, após o bloqueio do Plano Collor sobre as Cadernetas de Poupança, os poupadores tradicionais voltam a acreditar neste tipo de aplicação, incentivados pela nova metodologia da Taxa Referencial - TR, que tornou a rentabilidade da Caderneta de Poupança mais atrativa.

Com a implantação do Plano Real, no mês de julho de 1994, o Sistema Financeiro Nacional teve que se adaptar à nova realidade, ou seja, um novo processo de estabilização da economia. Acostumados com inflação alta, onde as principais receitas vinham do “float” e elevados “spreads”, os bancos passaram por profundas modificações. O mercado os obrigou a um redimensionamento e criatividade para buscar novas fontes de receitas. Atualmente, a grande fonte de receitas das instituições financeiras são as tarifas.

À medida que o Plano Real foi se estruturando, com a queda da inflação, estabilidade econômica e com a credibilidade da população de baixa renda, que no primeiro momento teve um acréscimo no seu poder aquisitivo, a economia brasileira teve um certo reaquecimento, levando a população ao consumo novamente e também em busca da casa própria.

Mas o momento também foi marcado por quebras de vários Bancos nacionais, que acabaram sendo socorridos pelo Governo, saneados e vendidos, posteriormente, a Bancos nacionais e estrangeiros.

Mesmo com toda essa diversidade de acontecimentos o mercado de financiamentos imobiliário voltou a dar sinais de um leve crescimento nos últimos cinco anos. A partir de janeiro de 1996, até o final de 2000, a CAIXA ECONÔMICA FEDERAL registrou 1,5 milhão de novos financiamentos habitacionais e as demais entidades vinculadas ao Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo, segundo a Associação Brasileira de Crédito Imobiliário e Poupança, financiaram neste mesmo período cerca de 200 mil unidades habitacionais.

Uma média anual de 340 mil financiamentos, abaixo da média do período de 1974 a 1982, que foi de 350 mil financiamentos ao ano. Muito longe do ideal, se levarmos em consideração o *déficit* habitacional brasileiro estimado em cerca de 14 milhões de moradias.

As perspectivas de futuro ainda são incertas; o que se projeta é um incremento na utilização do Sistema Financeiro Imobiliário – SFI, criado a partir da Lei no. 9.514, de 20 de novembro de 1997, que prevê em seu Art 4º. “*que as*

operações de financiamento imobiliário em geral serão livremente efetuadas pelas entidades autorizadas a operar no SFI.” E no parágrafo único, “ poderão ser empregados recursos provenientes da captação nos mercados financeiro e de valores mobiliários ,” e o Art 5º: “As operações de financiamento imobiliário em geral, no âmbito do SFI, serão livremente pactuadas pelas partes, “

Pois a partir dessas premissas, segundo alguns especialistas, dá-se uma das soluções para a volta maciça do financiamento imobiliário. Para Campelli (1999, p.8)

“O excesso de regras e de normas tornou o SFH difícil para todos. O SFI nascerá com poucas regras, pois sistemas fáceis de aprender são melhores para todos os interessados – empresários, famílias, agentes financeiros, investidores. Os regulamentos que se acumulam no SFH foram muito prejudiciais aos seus participantes, a começar dos candidatos à compra da casa própria.”

Para os técnicos da Abecip, o SFI é a redenção da economia imobiliária (Databecip, 2000, n.º 8)

“Com o Sistema de Financiamento Imobiliário (SFI) e a adoção de mecanismos de securitização, os patrimônios imobiliários terão mais liquidez, beneficiando os produtores e os investidores. Estamos, pois, às vésperas da redenção de toda a economia imobiliária – da incorporação à securitização -, que não pode depender de um modelo fechado, que mal serve a poucos, mas, isto sim, da aplicação de um modelo crescentemente aberto, menos sujeito ao arbítrio e à intervenção do Estado.”

O modelo do Sistema Habitacional Brasileiro deve passar ainda por várias modificações, mas não se vislumbra, a curto prazo, fonte alternativa de recurso que substitua o FGTS. Para as camadas da população de renda mais baixa. Contudo, recursos do Orçamento Geral da União podem ser uma alternativa

de composição de *funding*, em busca de taxa de juros mais baixa, destinada a esse público.

Para a população de renda média e alta, o SFI pode ser amplamente utilizado sem maiores restrições, haja vista que os contratos podem ser negociados livremente pelas partes.

As perspectivas para o crédito imobiliário serão tanto melhores quanto mais rapidamente declinar a taxa de juros e, principalmente, se forem bem sucedidos os esforços para reduzir a inadimplência. Tais tendências fortalecem o SFH e tornam mais seguras as operações de securitização, no âmbito do SFI, assegurando uma reciclagem mais rápida dos recursos e o crescimento do mercado.

3.2 Histórico da Caixa Econômica Federal

A CAIXA é a maior Instituição Financeira em volume de depósitos à vista, empréstimos e financiamentos (maior foco no segmento imobiliário). É a segunda maior Instituição financeira do Brasil em ativos (fonte: Revista Exame/Maiores e Melhores/2000).

A seguir uma pequena noção histórica da CAIXA ECONÔMICA FEDERAL.

A primeira idéia de se criar uma Instituição Financeira popular surgiu no século XVIII, na Alemanha, em resposta às necessidades das classes mais pobres da população, que de certa maneira tinha a intenção de garantir sua segurança futura, visto que naquela época não existia qualquer tipo de assistência ou seguridade social.

Como esta idéia foi bem aceita na Alemanha, logo foi disseminada por toda a Europa e não tardou a chegar na América. Em 1831 houve a primeira tentativa no Brasil, o que acabou não dando certo por ser uma Instituição privada e sem amparo legal.

Em 1860, o Governo Imperial oficializou as Caixas Econômicas, através da Lei nº 1.083 de 22 de agosto, caracterizando-as como “estabelecimentos de beneficência, dirigidos e administrados, gratuitamente, por diretores nomeados pelo Governo” com a finalidade de incentivar a população a ter o hábito de poupar. (Caixa,1975. p. 15)

“Lançavam-se, então, os fundamentos de seus institutos de previdência econômica, que serviriam para acumular, sob o patrocínio dos poderes públicos, os ‘pés-de-meia’ da população, educando-a nos princípios da poupança”.

O decreto 2.723, assinado por D. Pedro II em 12 de janeiro de 1861, autorizou a criação de uma **Caixa Econômica e de um Monte de Socorro**, na cidade do Rio de Janeiro.

A CAIXA era destinada a receber depósitos populares, com a garantia do Governo, e o Monte de Socorro tinha como finalidade emprestar a juros modestos, sob penhor, as quantias necessárias para socorrer as classes mais pobres

O seu capital inicial foi constituído por recursos oriundos da venda de bilhetes de loterias da Corte.

Com o decreto nº 5.593, de 18 de abril de 1874, o Governo Imperial autorizou a instalação de Caixas Econômicas e Montes de Socorro nas Províncias, com o objetivo, segundo o próprio decreto, de “estender os benefícios que se têm colhido da Caixa Econômica e do Monte de Socorro fundados nesta Corte”. Com isso, foram surgindo, sucessivamente, as “Caixas” e os “Montes de Socorro”, nas províncias de São Paulo, Rio Grande do Sul, Pernambuco, Pará, Maranhão, Ceará, Amazonas, Goiás, Mato Grosso, Alagoas, Paraíba, Sergipe, Espírito Santo, Santa Catarina, Piauí, Rio Grande do Norte e Minas Gerais, as quais funcionavam sempre junto à Fazenda Nacional da Província.

Em Santa Catarina, a Caixa Econômica e o Monte de Socorro foram criados em 17 de dezembro de 1892, pela lei nº 1.168.

Mesmo estando restritas ao recebimento de depósitos, já havia uma certa perspectiva da destinação histórica das Caixas Econômicas para o lado social, pois, em 1855, o Visconde de Ouro Preto propôs ao Parlamento que as “Caixas” concedessem financiamento para a compra da casa própria. Tal projeto não foi aprovado, já que esta instituição estava voltada essencialmente para depósitos, com o objetivo maior de estimular a poupança popular, o que realmente estava acontecendo. Para elas estavam afluindo as poupanças e depósitos de todas as classes sociais; inclusive muitos escravos ali depositavam suas economias com a intenção de acumular recursos suficientes para comprar a tão sonhada alforria, demonstrando que esta empresa inspirava confiança em seus depositantes e poupadores.

Após a Proclamação da República, já no ano de 1892, com a edição da lei nº 1.168, as Caixas Econômicas passaram a atuar com autonomia e com a possibilidade de abrir filiais e agências nas cidades e vilas.

Estas instituições que, de meras coletoras de depósitos e poupança, passam a operar também com caução de títulos da dívida pública da União, letras e bilhetes do Tesouro Nacional, com garantia e assistência do Governo (Decreto nº 11.820, de 15.12.1915) e empréstimos sob penhor de jóias.

Em 1934, o Decreto nº 24.427 confere-lhes a feição de Pessoa Jurídica de Direito Público, o que lhes dá condições de colaborar no mercado financeiro como captadoras de pequenas e médias poupanças, que devem ser aplicadas em empréstimos assistenciais ou de interesse do Governo, desde que devidamente autorizado pelo Conselho Superior das Caixas Econômicas Federais, recém-criado. Nesse mesmo Decreto é que se atribui, em caráter permanente e contínuo, o privilégio das operações sob penhor civil, as “Caixas”.

A partir de 15 de setembro de 1962 as “Caixas” passam a executar os serviços de Loteria Federal em todo o Brasil.

No ano de 1964 foi criado o Banco Nacional de habitação, posteriormente incorporado à CAIXA, em 1986.

Cria-se, em 1966, o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) que, mais tarde, com a incorporação do Banco Nacional de Habitação (BNH) pela CAIXA, passa a ser administrado por esta, em 1992 .

Com o Decreto Lei nº 759, de 12 de agosto de 1969, o Governo autoriza a constituição da Empresa Pública Caixa Econômica Federal e, com o Decreto nº 66.027, cria o Fundo de Instalação da Caixa Econômica Federal (FICEF).

A reforma Bancária de 1964 e a reforma do Mercado de Capitais, em 1965, provocaram uma elevação dos custos das operações, em decorrência da maior disputa por recursos e clientes. Em tal situação, alguns grupos mais frágeis na sua estrutura econômico – financeira foram incorporados ou associaram-se a grupos mais fortes, economicamente.

Em 31 de julho de 1970, as 22 Caixas Econômicas Federais, que operavam como autarquias autônomas, no âmbito de seus respectivos estados, sob a orientação e fiscalização do Conselho Superior, acabam se unificando, efetivamente, seguindo uma tendência de mercado, após a Reforma Bancária de 1964 e do Mercado de Capitais de 1965, aproveitando algumas facilidades

do Decreto Lei nº 759, de 1969, do Decreto 66.027, do mesmo ano, e também do Decreto nº 66.303, de 06 de março de 1970, que aprova a unificação e seu novo estatuto.

A fusão das “Caixas” veio fortalecer, unificar, racionalizar e expandir as suas operações. (CAIXA, 1975, p. 5)

“A fusão das antigas Caixas foi, além de um imperativo de racionalização, um ato coerente com tendência registrada nas caixas econômicas de todo o mundo, no sentido do seu fortalecimento e união interna, da modernização de sua imagem e da expansão de suas operações tradicionais, ampliando-lhes as atividades até englobar operações típicas de um moderno estabelecimento financeiro: crédito pessoal, financiamento e refinanciamento de bens de consumo duráveis, financiamentos a indústrias e ao comércio, atuação no mercado de capitais”.

No mesmo ano da unificação (1970) da Caixa Econômica Federal, foi criada a Loteria Esportiva e instituído o Programa de Integração Social (PIS), ambos com a destinação dos recursos para fins sociais e administrados pela CAIXA.

Em 09 de dezembro de 1974 foi criado, pela Lei nº 6.168, o Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social (FAS), também com administração da CAIXA, com recursos oriundos da renda líquida das Loterias Federal e Esportiva, dos Orçamentos Operacionais da CAIXA, de Dotações Orçamentárias da União e outros recursos internos e externos.

O Programa de Crédito Educativo (atualmente FIES) que tem como objetivo proporcionar aos universitários carentes os meios necessários à sua formação profissional, passou a ter sua coordenação executiva na CAIXA no ano de 1976.

No dia 21 de novembro de 1986, de acordo com o Decreto nº 2.291, a Caixa Econômica Federal passa a incorporar o Banco Nacional de Habitação (BNH), na condição de órgão-chave para execução das políticas nacionais de habitação, saneamento, desenvolvimento urbano e sua infra-estrutura. Como a

CAIXA absorveu todas as funções e estrutura do BNH, passou a coordenar os demais integrantes do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo.

A partir de 1989 a CAIXA passou a atuar como Banco múltiplo, aproveitando a Resolução nº 1.524 do Banco Central do Brasil, de 21 de setembro de 1988, que normatizava os requisitos necessários para as instituições financeiras se tornarem Bancos múltiplos.

Com a intenção de disputar o mercado e se adequar a sua nova denominação, a CAIXA lança uma série de novos produtos ainda pouco conhecidos do seu corpo funcional, mas que deveriam ser oferecidos aos seus clientes, produtos com características bem diferentes da tradicional poupança da "CAIXA". Foram lançados: CDB, RDB, Open, Over, entre outros tantos.

A CAIXA vem procurando sempre lançar novos produtos, para poder competir em igualdade de condições com seus concorrentes e poder dar mais opções a seus clientes.

E, com um esforço de dinamização, a Caixa investe na padronização e expansão das operações, estabelecimento de critérios e objetivos bem definidos para orientação das aplicações, execução de um programa voltado à política de pessoal e modernização de suas agências e seus equipamentos. Baseada em todos esses fatores a CAIXA se transformou numa das maiores instituições financeiras em atuação no Brasil. Uma instituição comercial que não esquece a sua função social, uma empresa que se preocupa com o lucro na área comercial, para poder financiar os projetos na área social e habitação para a população de baixa renda.

A CAIXA está consolidada como uma das maiores instituições financeiras do país, tendo em torno de 1.800 agências bancárias e mais de 5.000 casas lotéricas espalhadas por todo o território brasileiro. Detém 26,1% dos depósitos em caderneta de poupança no Brasil e mais de 90% dos financiamentos habitacionais via bancos é concedido pela CAIXA (fonte: Abecip, Dez/2000). Em seu *portfólio* de produtos estão: Crédito Educativo, cheque especial, cartão de crédito, pagamento de PIS, Seguro Desemprego, INSS, FGTS, poupança, financiamentos habitacionais e todo o repasse de recursos do Orçamento Geral da União - OGU, na área de desenvolvimento

urbano e infra-estrutura. Toda essa gama de serviços está à disposição, inclusive, via internet, através do seu site “www.caixa.gov.br” .

3.3 Associações de Mutuários

No início da década de 80 começam a surgir as primeiras Associações de defesa dos mutuários, chamadas de “ASMUTH – BRAS”. A primeira a ser criada foi a do Distrito Federal, em Brasília, em 1980, pela Professora e ex-deputada Federal Sandra Cavalcanti que, com toda a sua experiência de primeira Presidente do Banco Nacional de Habitação, resolveu criar uma associação para defender os interesses dos mutuários do próprio Banco.

Mais tarde, as associações passaram a defender os mutuários não exclusivamente do Sistema Financeiro de Habitação, mas defender os mutuários de qualquer Instituição Financeira, Construtora, Cohab, enfim, defendê-los em todas as circunstâncias em que os mesmos pudessem estar sendo lesados.

Hoje, existe no Brasil mais de uma centena de associações de defesa dos mutuários, com diversas denominações, mas com o mesmo objetivo.

Os nomes encontrados nas pesquisas foram: Associação de Mutuários, Associação Nacional de Defesa dos Mutuários, Associação Brasileira de Defesa dos Mutuários, Central de Mutuários, AMSPA – Associação dos Mutuários de São Paulo e Adjacências e, ainda, na Internet, o Portal Nacional do Mutuário. A maioria das capitais e cidades de grande porte do interior do país possui associações de defesa dos mutuários, com os mais diversos nomes.

Na região da grande Florianópolis estão instaladas fisicamente duas: a ANDM - Associação Nacional de Defesa dos Mutuários e a ASMUT- Associação de Mutuários de SC.

3.3.1 – Associação Nacional de Defesa dos Mutuários

A primeira está em Florianópolis há dois anos. Segundo seu Presidente, o Sr. Sérgio Gradowski. Ela é uma derivação ou uma espécie de filial da AMSPA - Associação dos Mutuários de São Paulo e Adjacências.

A AMSPA nasceu para defender os direitos dos Mutuários; e, segundo publicação da mesma: “Apoiado em detalhado estudo das **7.745 leis** que regem os contratos leoninos, assinados pelos mutuários.. Dr. Bosco começou uma peregrinação ao Sistema Financeiro de Habitação - SFH, Caixa Econômica Federal - CEF e aos diversos Bancos repassadores do sistema. A pioneira iniciativa cresceu rapidamente e começou a ter destaque na imprensa, levando os brasileiros a acreditarem na possibilidade de lutar contra esse abuso.” (AMSPA, 2001)

Segundo depoimento do Sr. Sérgio Gradowski, a AMSPA possui mais de 20 sedes em todo o Brasil, com mais de 300 profissionais à disposição de seus associados em todo território nacional.

A sede de Florianópolis, denominada de ANDM – Associação Nacional de Defesa dos Mutuários, que é responsável e coordena os trabalhos dos escritórios de Curitiba e Porto Alegre, tem mais de 1.500 processos ajuizados, nestes três anos de atuação na região.

Entre essas ações, estão algumas que pedem recálculo da prestação, recálculo do saldo devedor, questionar lançamentos em duplicidade de índices de reajuste salarial dos mutuários e aplicação indevida de índices na correção das prestações e ações sobre o valor pago de seguro na prestação do imóvel.

A partir do momento em que o mutuário opta por entrar com uma ação judicial, ele paga uma mensalidade de manutenção a associação, durante todo o período em que correr a ação, e arca com as despesas judiciais e honorários advocatícios, que, dependendo do valor, podem ser pagas parceladamente.

O tempo médio de uma ação é de 3 a 5 anos, segundo o Sr Gradowski, e a orientação da Associação é de que o mutuário deposite o novo valor calculado da prestação habitacional, em uma conta judicial, e a diferença seja depositada em conta de poupança, para o caso de uma decisão contrária ao pleito do mutuário, para que o mesmo esteja resguardado financeiramente. É muito difícil acontecer, mas a possibilidade existe. Por este motivo recomendamos esta alternativa” comentou o Sr. Sérgio Gradowski.

Para a Associação Nacional de Defesa dos Mutuários as principais causas de inadimplência habitacional são: os aumentos abusivos de saldo devedor,

que desanimam o mutuário a pagar suas prestações; a utilização da Tabela Price, onde a cada prestação paga, não se verifica redução do saldo devedor e a implantação dos inúmeros planos econômicos que sempre prejudicaram o mutuário.

A orientação jurídica da associação, para o recálculo das prestações do mutuário, baseia-se na Lei 4.380, e a mesma recomenda aos seus associados que façam a opção pelo Plano de Equivalência Salarial por Categoria Profissional (PES-CP). Segundo a associação, é o mais justo para o mutuário.

3.3.2 – Associação de Mutuários de Santa Catarina – Asmut/SC.

A segunda associação citada foi criada em 1981, com o nome de ASMUTH-BRAS, sub-sede de Santa Catarina, uma afiliada daquela fundada por Sandra Cavalcanti em Brasília.

Atualmente, a sua denominação é ASMUT/SC. Segundo informações do seu atual Presidente, Sr. Paulo Estrela, a ASMUT/SC já ajuizou mais de 40 mil ações. Essas ações levam em média 5 anos para serem definidas pela Justiça, devido à morosidade de tramitação é, também, porque os Bancos, invariavelmente, recorrem da decisão, pois, via de regra, perdem.

A forma de trabalho das associações de defesa dos mutuários é praticamente igual; após decidir por entrar com a ação, que resguarda os seus direitos, o mutuário paga as despesas iniciais do processo e honorários; posteriormente, paga as mensalidades até o término do processo judicial.

A Asmut orienta aos seus associados para que depositem, judicialmente, todos os meses, apenas o valor da prestação que foi recalculado por seus técnicos, até o final da ação.

A inadimplência habitacional no Brasil, para Sr Paulo Estrela, foi originada por um aumento abusivo nas prestações habitacionais no ano de 1983.

“O grande problema surgiu em 1983, exatamente em julho de 1983, quando as prestações do SFH deveriam ser reajustadas pelos mesmos índices de aumentos salariais dos mutuários e

foram reajustadas pela variação da UPC - Unidade Padrão de Capital, que teve um reajuste de 130,42% contra um aumento salarial dos servidores públicos federais e servidor público estadual na faixa de 65%; o salário mínimo teve reajuste de 109%, dando então uma diferença grande. Houve o grande 'boom' dentro do SFH e, posteriormente, a extinção do próprio Banco Nacional da Habitação, criado no Governo Castelo Branco, que determinava, através da Lei 4.380, que as prestações fossem reajustadas pelos mesmos índices de aumentos salariais do mutuário."

Segundo os técnicos da Asmut/SC, em 1984 e 1985 foram ajuizadas mais de 634 mil ações em todo o Brasil; já em Santa Catarina, próximo de 40 mil processos, em virtude dos reajustes indevidos nas prestações habitacionais.

Outra causa da inadimplência é a divergência entre o aumento da prestação e o saldo devedor. A prestação é reajustada pela Equivalência Salarial e o saldo devedor é reajustado pela TR - taxa referencial.

Hoje, o funcionalismo está há seis anos sem aumento salarial, no Brasil. Ou seja, as prestações não aumentam há seis anos, mas o saldo devedor aumenta pela Taxa Referencial; dessa forma, o contrato passa a ter amortização negativa. Todos os meses, o saldo devedor aumenta, podendo chegar ao final do contrato com um valor cinco vezes maior que o valor do contrato inicial, de acordo com o Sr. Paulo Estrela.

Para o Presidente da Asmut/SC, o desajuste dos indexadores é o maior problema e o principal causador da inadimplência do Sistema Financeiro de Habitação; ou seja, o salário e a prestação são reajustados igualmente, mas o saldo devedor não. Isso faz com que os tribunais fiquem abarrotados de ações judiciais, pedindo a equiparação do índice de correção do saldo devedor e as prestações dos mutuários.

O ideal é que se aplique no aumento do saldo devedor o mesmo índice aplicado no reajuste das prestações, praticado de acordo com a Equivalência Salarial, ou seja, adotar o mesmo indexador dos salários, para o reajuste do

saldo devedor e das prestações mensais; assim se chegará ao final do contrato com o saldo devedor zerado.

Para a Asmut/SC, a única forma de acabar com a inadimplência habitacional no país, é a aplicação retroativa da Lei 4.380, que prevê o reajustamento das prestações mensais e do saldo devedor toda vez que o salário mínimo for alterado.

Segundo o Sr. Paulo Estrela, a inadimplência baixaria para menos de 1% que são realmente os maus pagadores, muito longe dos atuais 26% de inadimplência para mutuários com três prestações em atraso, dentro do Sistema Financeiro de Habitação.

Atualmente, tramitam na Justiça, através da Associação dos Mutuários de Santa Catarina, cerca de 4.000 processos, que buscam restabelecer os direitos dos mutuários a partir das premissas estabelecidas pela própria ASMUT, baseada na legislação vigente no país.

4 METODOLOGIA

4.1 Procedimentos Metodológicos

O método definido para este estudo foi o Qualitativo, com aplicação da Estatística Descritiva, haja vista que neste os fatos são observados, registrados, analisados, classificados e interpretados, sem que o pesquisador interfira sobre eles. (Andrade, 1997). O objetivo é descrever as características de determinada população, utilizando técnicas padronizadas de coleta de dados, estruturadas como num questionário.

A pesquisa está focada num estudo de caso, apoiada em levantamentos de dados, através de pesquisa de campo, entrevistas, análise de documentos produzidos pela CAIXA, como Manuais Normativos, Boletins, Jornais e outros periódicos da Instituição, elaborados e distribuídos por seus técnicos, bibliografia disponível sobre o assunto, nas mais diversas formas, e dados obtidos, através da observação e comparação. Bruyne (apud Rudolfo. 2001, p. 57) descreve o estudo de caso como,

“Um grande número de pesquisas está fundada no estudo em profundidade de casos particulares, isto é, numa análise intensiva, empreendida numa única ou em algumas organizações reais. O estudo de caso reúne informações tão numerosas e tão detalhadas quanto possível com vistas a apreender a totalidade da situação.”

Para Godoy (apud França, 2001, p. 40)

“o estudo de caso é um tipo de metodologia de pesquisa de caráter qualitativo e é uma importância estratégica quando o foco de interesse é sobre fenômenos atuais, que só poderão ser analisados dentro de um contexto da vida real. É considerado de

caráter exploratório e descritivo e o pesquisador deve estar aberto às suas descobertas.”

A escolha da Instituição foi motivada por ser a CAIXA reconhecidamente o maior agente financeiro na área de habitação do país. E a inadimplência, neste segmento, ser um grande dificultador no retorno dos recursos, onde estão aplicados mais de 70% dos ativos da CAIXA.

Os dados foram coletados aleatoriamente, através de entrevistas padronizadas, estruturadas e direcionadas ao público específico de mutuários de habitação da instituição.

Realizada nas agências da CAIXA vinculadas ao Escritório Institucional de Florianópolis em SC. Dentre as 15 agências subordinadas a este, excluimos apenas o Posto de Atendimento Bancário da Justiça Federal, por sua peculiaridade, unidade alocada dentro das dependências da Justiça Federal de Florianópolis e com pequeno fluxo de mutuários de habitação, foco da pesquisa.

Os mutuários eram abordados no momento em que procuravam o setor de habitação das agências da CAIXA. O atendente, treinado e orientado pelo pesquisador, indagava ao mutuário sobre a sua disponibilidade de responder algumas perguntas sem a necessidade de identificação do mesmo, e que a mesma tinha objetivos acadêmicos e as sugestões seriam encaminhadas à CAIXA, após tabuladas.

Escolheu-se uma das agências com fluxo significativo de clientes da área habitacional e foi realizado um pré-teste com o questionário, para verificar se as perguntas estavam bem formuladas. Para Camargo (1999, p. 38), *“o objetivo de um pré-teste é assegurar que o questionário atinja as expectativas do pesquisador no que tange às informações que serão obtidas.”* Verificou-se também os se termos utilizados e a forma de apresentação eram adequadas. Foram definidos para este cerca de 20 questionários, aplicados ao longo de uma semana, onde se identificaram várias dificuldades, tanto para o entrevistador quanto para o entrevistado, como perguntas muito longas, perguntas de extrema importância no final do questionário (pergunta 2). A

pergunta 1 passou a ser a 3, pois verificou-se que havia uma certa resistência em responder logo no início do questionário em que situação se encontrava o seu financiamento habitacional, redução da hierarquização desta pergunta (de nove para cinco possibilidades de resposta), exclusão de perguntas (sexo, idade) e inclusão de outras (saldo devedor x valor do imóvel no mercado) e inclusão de espaço para manifestação espontânea do entrevistado ao final da pesquisa.

A amostra foi determinada de acordo com a amplitude do universo pesquisado, nível de confiabilidade que se deseja, o erro de estimado/adotado e a proporção conhecida das características do universo a ser pesquisado. Para Gil (1995, p. 98), os fatores que determinam o tamanho de uma amostra,

“Para que uma amostra represente com fidedignidade as características do universo, deve ser composta por um número suficiente de casos. Este número, por sua vez, depende dos seguintes fatores: extensão do universo, nível de confiança estabelecido, erro máximo permitido e percentagem com a qual o fenômeno se verifica.”

Para determinação do tamanho da amostra usamos a fórmula de Camargo, para universos acima de 10.000 indivíduos, segundo o autor,(1999, p.44)

$$\frac{\tau}{z} = \sqrt{\frac{p \cdot q}{n}}$$

o universo a ser pesquisado é composto de clientes e usuários das agências da CAIXA, sob a jurisdição do Escritório de Negócios Institucional de Florianópolis em SC.

n – Amostra : parte representativa da população, que contém as mesmas características do universo.

p/q – Proporção dos elementos da amostra favoráveis/desfavoráveis ao atributo pesquisado ($p + q = 1$)

τ – Desvio padrão amostral, ou seja, o erro assumido na pesquisa

z - Variável associada, na curva normal, a um certo limite de confiança estabelecido de antemão.

Formula de Camargo (1999, p. 44)

$$\frac{\tau}{z} = \sqrt{\frac{p \cdot q}{n}} \quad \Rightarrow \Rightarrow \text{Para Universo desconhecido ou maior que 10.000}$$

Nesta pesquisa, serão adotados os seguintes parâmetros:

$$\tau = 5\%$$

$$p=q = 50\%$$

$$z = 95\% = 1,96 \text{ (conforme Camargo, 1999, p. 44)}$$

$$\text{temos; } n = \frac{z^2 \cdot p \cdot q}{\tau^2} \quad \Rightarrow \Rightarrow \quad n = \frac{1,96^2 \cdot 0,5 \cdot 0,5}{0,05^2} \quad \Rightarrow \Rightarrow \quad n = 384,16$$

Adotou-se, **$n = 385$**

A seleção da amostra é do tipo probabilística, onde todos têm a mesma oportunidade de serem escolhidos ao acaso. Segundo (Richardson, 1989,

p.107), "para que uma amostra seja aleatória, os elementos da população devem ter uma probabilidade igual ou conhecida, distinta de zero, de serem selecionados ao acaso para formar parte da amostra". A amostragem probabilística aleatória, ou ao acaso, é a mais adequada para este estudo pois, à medida que os mutuários se dirigem à área de habitação da agência, os mesmos podem ser abordados e convidados a responder o questionário, conforme a disposição do cliente e do entrevistador no momento.

A distribuição dos questionários para as agências obedeceu o critério de proporcionalidade de contratos ativos em 31.12.1999, ou seja, as agências com maior quantidade de contratos ativos receberam maior número de questionários.

Foram distribuídos 385 questionários às agências, conforme tabela abaixo:

Tabela 1 – Quantidade de Questionários enviados

AGÊNCIA	Nº CONTRATOS	QUESTIONÁRIOS
Anita Garibaldi	1459	39
Baía Norte	697	18
Biguaçu	369	10
Coqueiros	1433	38
Coronel Américo	351	09
Hercilio Luz	604	16
Kobrasol	1367	36
Mauro Ramos	471	12
Miramar	2485	66
Newton Macuco	2354	62
Pab Justiça Federal	02	00
Palhoça	386	10
Praia de Fora	961	25
Tijucas	451	12
Universitária	1224	32
TOTAL	14584	385

FONTE: CAIXA ECONÔMICA FEDERAL

A aplicação dos mesmos iniciou em Janeiro de 2000 e terminou em Outubro de 2000. A previsão de término era julho de 2000; entretanto, vários

questionários, que eram remetidos ao pesquisador, tinham que ser eliminados por falta de dados, o que levou a estender o prazo e efetivar mais de 400 pesquisas, para que, ao final, pudesse se obter a amostra mínima necessária de 385 para a validade do estudo.

A versão final do Questionário/entrevista ficou com 22 questões objetivas, 2 questões subjetivas e uma questão para sugestões e/ou críticas ao Sistema de Financiamento Imobiliário da CAIXA.

5 ANÁLISE DOS DADOS OBTIDOS

Neste Capítulo estarão demonstrados os resultados da pesquisa de campo e a análise dos dados obtidos.

Os resultados serão apresentados da seguinte forma: primeiramente, a pergunta do questionário e dois gráficos em forma de pizza, um com as respostas do mutuário inadimplente e outro com as respostas do mutuário adimplente, de forma a facilitar o entendimento e fazer a comparação das características de um e de outro mutuário no momento da entrevista.

Richardson (1989, p. 267) sugere que o resultado da investigação não fique somente em páginas de texto.

"O volume de dados, em pesquisa, costuma ser considerável. Organizar e agrupar dados e informações em quadros, gráficos e tabelas é uma maneira de poder dispor dos mesmos e apresentá-los de modo mais funcional, claro e imediato."

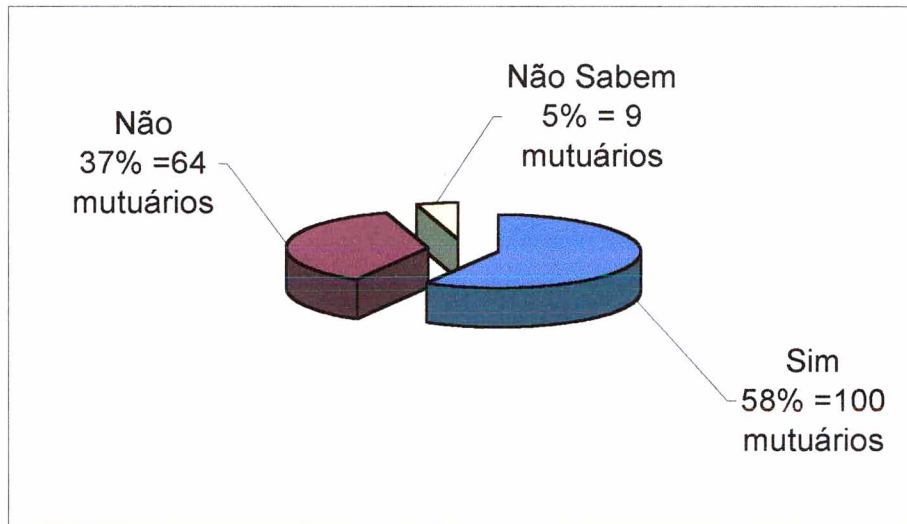
A análise dos resultados será feita de uma forma descritiva, baseada nos dados estatísticos, retirados da pesquisa de campo e em documentos disponibilizados ao pesquisador; a mesma estará disposta logo após os gráficos.

5.1 Análise dos Resultados Obtidos

- PERGUNTA 1

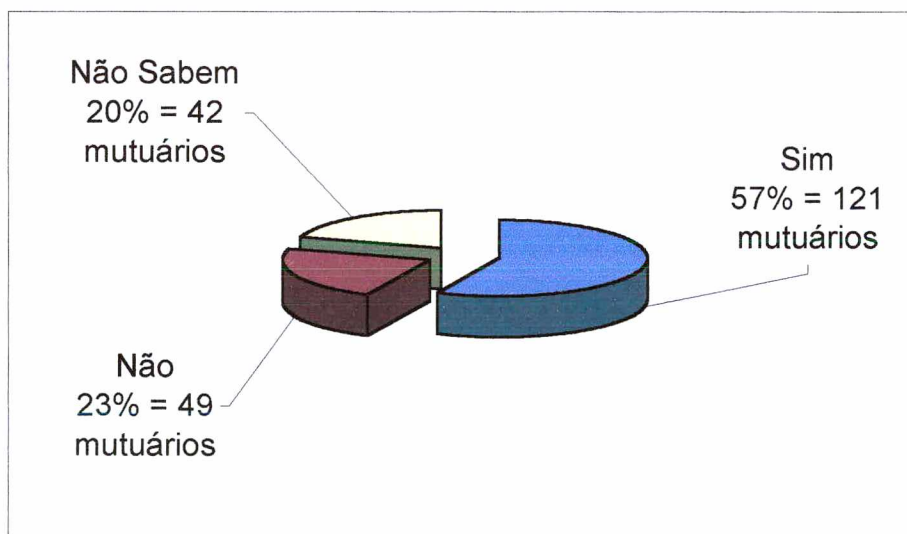
O Valor de mercado do seu imóvel, atualmente, é maior que o saldo devedor junto à CAIXA ?

GRÁFICO 4 : Resposta da Pergunta 1 - Inadimplentes



Fonte: Dados Primários

GRÁFICO 5 : Resposta da Pergunta 1 - Adimplentes



Fonte: Dados Primários

Com base nas respostas, pode-se verificar que os percentuais de imóveis com valor de mercado maior que o Saldo devedor são praticamente iguais, tanto para o inadimplente quanto para o adimplente. No entanto, para 37% dos mutuários inadimplentes, o saldo devedor é maior que o valor de mercado do imóvel, podendo ser item motivador para a falta do pagamento em dia, como afirma Blatt(1998, p.24) *“garantias insuficientes e pouco líquidas são consideradas, prováveis causas de inadimplência”*, fato esse que não acontece para 23% dos adimplentes que têm o saldo devedor maior que o valor de mercado do seu imóvel e, mesmo com esse fato, pagam suas prestações em dia.

Fato que chamou a atenção é que 20% dos mutuários que estão em dia com suas prestações não sabem se o seu imóvel tem valor de mercado maior que o saldo devedor atual; existe a probabilidade de que esses estejam satisfeitos com seus imóveis e com o valor de prestação que pagam pelo mesmo. Por esse motivo, não se preocupam em saber se o valor de mercado do imóvel é compatível com o saldo devedor junto à instituição financeira.

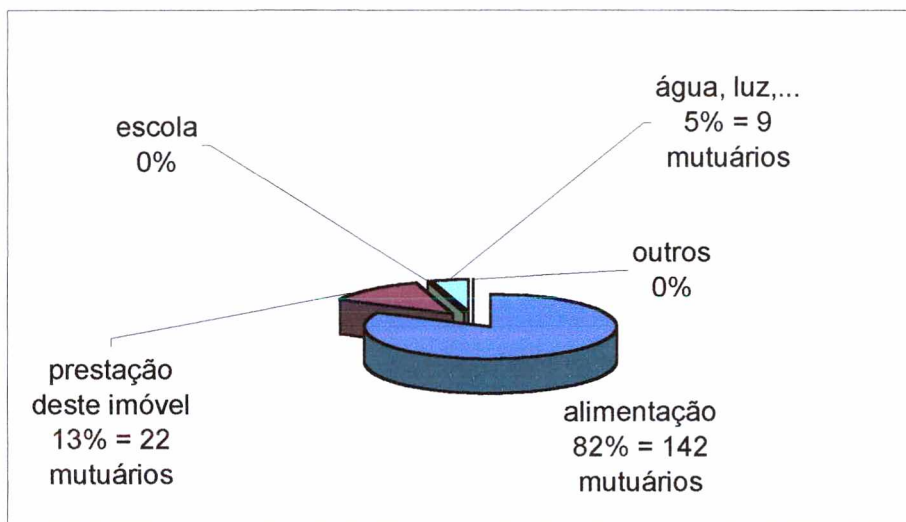
É normal que o mutuário procure saber o valor de mercado de seu imóvel, no momento em que se interessa em vendê-lo. Para elaborar a proposta de venda do mesmo, compatibilizando saldo devedor mais poupança, com valor de mercado, para ter sucesso na venda do imóvel.

- **PERGUNTA 2**

Quais são as suas prioridades, dentro do orçamento familiar?

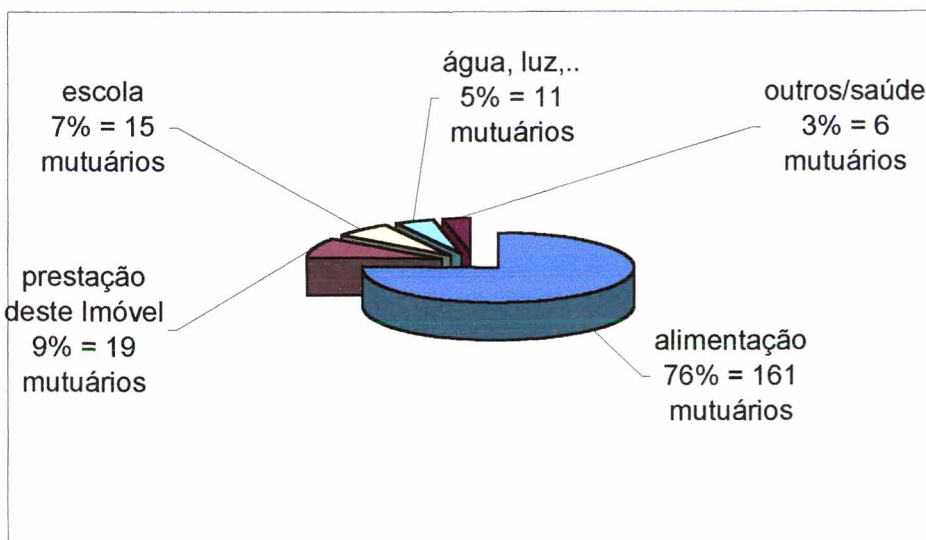
Nos gráficos, apresenta-se qual foi a primeira resposta do mutuários, ou seja, o que ele apontou como a primeira despesa a ser paga.

GRÁFICO 6 : Resposta da Pergunta 2 - Inadimplentes



Fonte: Dados Primários

GRÁFICO 7 : Resposta da Pergunta 2 - Adimplentes



Fonte: Dados Primários

Para 82% dos mutuários inadimplentes a alimentação é a maior prioridade, seguida pela prestação do imóvel, com 13%, pelas despesas de água, luz, telefone e condomínio, com 5%, escolas, e por outras despesas, com 0%.

76% dos adimplentes priorizam a alimentação familiar, e 9% priorizam a prestação do imóvel. Já 5% pagam primeiro água, luz, telefone e condomínio. Percebemos uma grande diferença nas outras duas alternativas, onde 7% dos mutuários pagam escola primeiro e, curiosamente, 3% priorizam a saúde primeiro, alternativa sequer citada pelo inadimplente. Pode-se deduzir disso que o inadimplente, em virtude de sua situação financeira difícil, não considerou a saúde como prioridade.

Nota-se que o inadimplente preocupa-se em suprir suas necessidades básicas de alimentação e moradia, tanto que não houve sequer citações de pagamentos de escolas ou qualquer outro tipo de despesas, como se verificou com as respostas do adimplente, que citou os pagamentos de escola e saúde familiar em pelo menos 3% deles.

A partir das respostas dessa pergunta surgiu a possibilidade de demonstrar algumas combinações de prioridades de pagamentos dentro do orçamento familiar, e procurou-se trabalhar com 5 combinações diferentes. Ao se buscar destacar a prestação do imóvel financiado, aparecem como prioridade de pagamento as seguintes combinações :

Combinação 1: A prestação do imóvel é a maior prioridade, dentro do orçamento familiar, seguidas das demais despesas: alimentação, água, luz, ..., ou seja, o mutuário primeiro paga a prestação do imóvel para depois pagar as demais despesas da família.

Combinação 2 : A prestação do Imóvel é a segunda prioridade dentro do orçamento familiar; nesse caso, o mutuário paga algumas despesas e a prestação do imóvel é a segunda despesa da família a ser paga.

Combinação 3 : A prestação do imóvel é a terceira prioridade dentro do orçamento familiar; aqui a prestação vai aparecer como a terceira despesa a ser paga pela família.

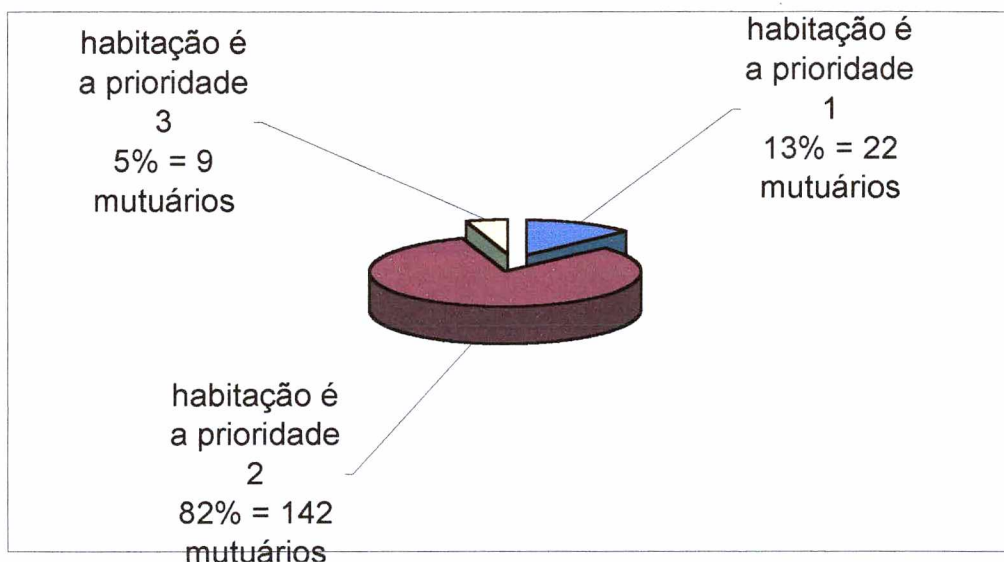
Combinação 4 : A prestação do imóvel é a quarta prioridade dentro do orçamento familiar; nessa, a prestação do imóvel já não parece tão prioritária, pois é a quarta despesa dentro das prioridades da família.

Combinação 5 : A prestação do imóvel é a última prioridade dentro do orçamento familiar; nessa combinação, pode-se considerar que a prestação do imóvel será paga após o pagamento de todas as despesas da família, dentro das opções da pesquisa.

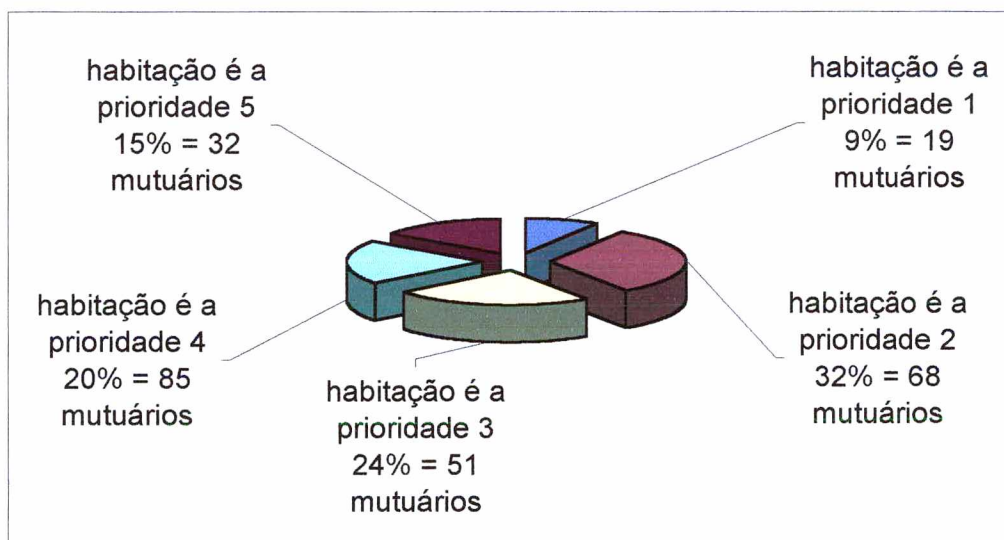
O que se verificou ao analisar tais combinações é que, para o inadimplente, a maior preocupação é com a alimentação da família, pois 82% deles pagam as prestações do seu imóvel depois de pagar as despesas referentes a alimentação. A casa própria é a maior prioridade para 13% dos inadimplentes e 5% dizem que a prestação do imóvel é a terceira prioridade.

No entanto, para os adimplentes, 15% responderam que a prestação é paga após pagar a alimentação, água, luz, telefone, condomínio, escola, e despesa relativa a saúde familiar, ou seja, dentro das alternativas, foi colocada como última prioridade. As demais alternativas acabaram ficando, de certa forma, equilibrada em suas respostas. Por sua vez, para 20% a prestação do imóvel é a quarta prioridade de pagamento e 24% dizem que é a terceira, enquanto 32% dizem ser a segunda prioridade e apenas 9% dizem que a prestação do imóvel é a maior prioridade. Ao contrário do inadimplente, 95% disseram ser a prioridade um e dois no orçamento; para o adimplente, essas duas alternativas, somadas, ficaram com 41%.

Os dois gráficos seguintes demonstram tais afirmações, baseadas nas respostas dos mutuários entrevistados nas pesquisa de campo, ou seja, qual é a prioridade em que aparece o pagamento das prestações habitacionais.

GRÁFICO 8 : Combinações Derivadas da Pergunta 2 - Inadimplentes

Fonte: Dados Primários

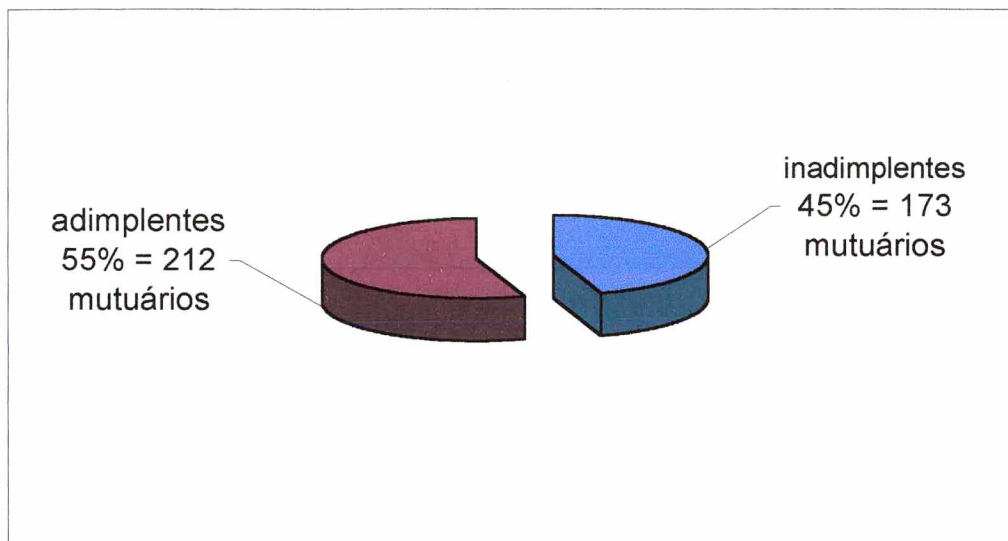
GRÁFICO 9 : Combinações Derivadas da Pergunta 2 - Adimplentes

Fonte: Dados Primários

- **PERGUNTA 3**

Em que situação está o seu financiamento habitacional atualmente?

GRÁFICO 10 : Resposta da Pergunta 3 – 385 Mutuários Entrevistados



Fonte: Dados Primários

De acordo com as técnicas de pesquisa e a fórmula adotada na mesma, conforme frisa CAMARGO (1999, p. 44), para que a pesquisa tenha validade externa, a amostra, baseada na metodologia adotada, é de no mínimo 385 entrevistados. Foram entrevistados 385 mutuários, sendo que, destes 45%, (173 mutuários) estavam em situação de inadimplência nos dias em que ocorreram as pesquisas de campo, ou seja, estavam com mais de duas prestações de seu financiamento habitacional em atraso, pois esse é o padrão adotado pelo Sistema Financeiro Nacional para que, a partir de duas prestações em atraso, seja considerado inadimplente. Verificou-se que 212 mutuários estavam adimplentes, em 55% da amostra pesquisada. Podemos concluir que, para os padrões de mercado, o percentual de mutuários inadimplentes está muito acima do verificado em outras instituições que operam na área de crédito imobiliário. Segundo a Associação Brasileira de Crédito Imobiliário e Poupança - ABECIP, a inadimplência habitacional nos Bancos gira em torno de 25%, atualmente.

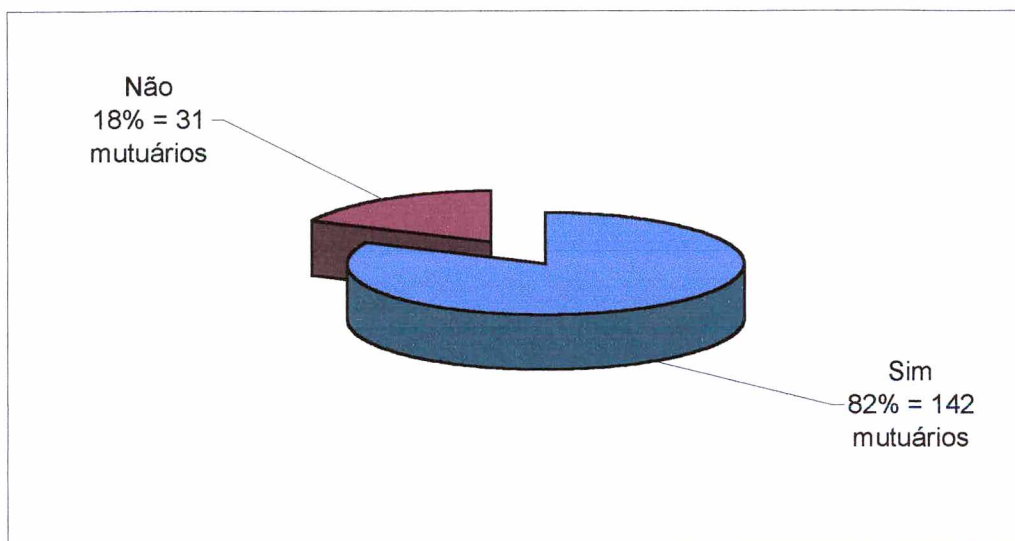
Nestas respostas, fica evidenciada a necessidade de se pesquisar e analisar quais as causas da inadimplência habitacional na CAIXA, no âmbito do Escritório de Negócios Institucional de Florianópolis.

É importante ressaltar que a pesquisa foi efetivada dentro das agências da CAIXA, a partir da visita do mutuário na instituição. A probabilidade de comparecimento na mesma, é maior, por parte de mutuários que eventualmente tenham qualquer tipo de problema com seu contrato habitacional. O que pode ter ocasionado um índice de mutuários inadimplentes acima da média de mercado. Para o este trabalho de pesquisa, traz mais riqueza, visto que, busca-se identificar as principais causas que levam os mutuários a ficarem inadimplentes.

- **PERGUNTA 4**

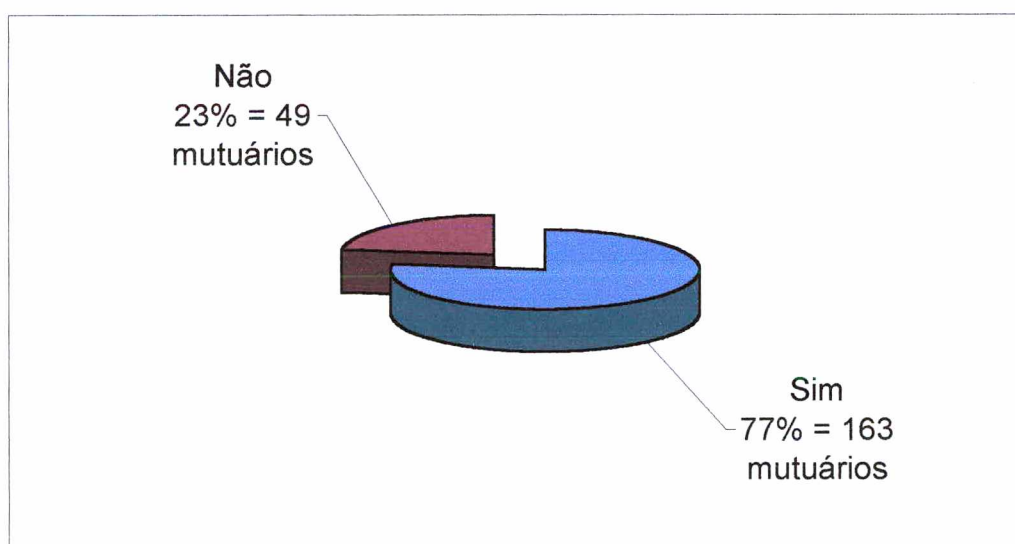
O(a) senhor(a) leu o contrato do financiamento, antes de assiná-lo?

GRÁFICO 11 : Resposta da Pergunta 4 - Inadimplentes



Fonte: Dados Primários

GRAFICO 12 : Resposta da Pergunta 4 - Adimplentes



Fonte: Dados Primários

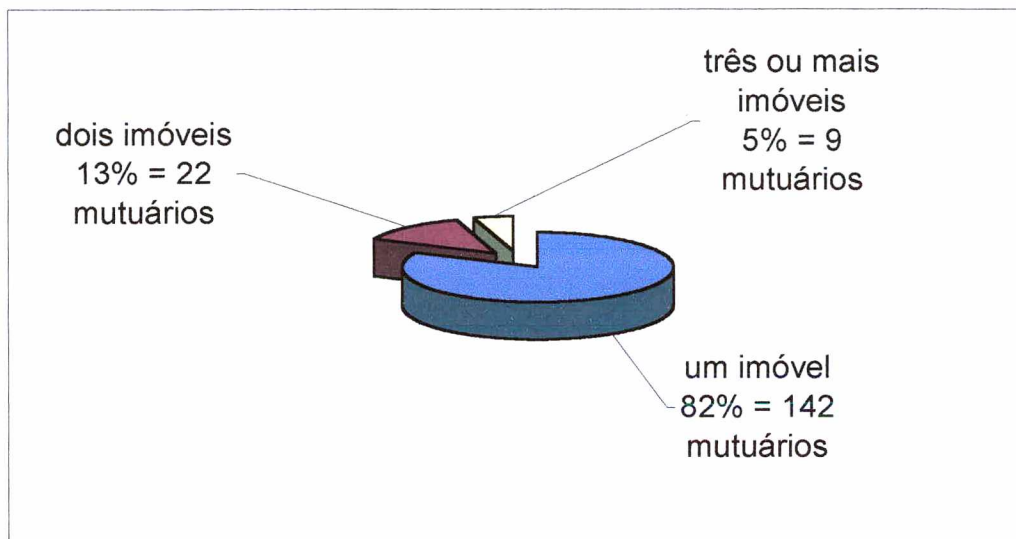
Observam-se características muito próximas, dentre os entrevistados, tanto para o inadimplente quanto para o adimplente, pois 82% e 77%, respectivamente, leram os seus contratos antes de assiná-lo. Desta forma, para

82% dos inadimplentes, a falta de conhecimento de cláusulas contratuais não deveria ser alegada como motivo maior da inadimplência; por outro lado, verificar-se-á mais adiante que a leitura não foi muito atenta, haja vista que 55% dos mutuários inadimplentes desconhecem a taxa de juros de seu contrato e 45% dos adimplentes também desconhecem a taxa de juros que é cobrada em seu financiamento. Tal contradição confirma o que se verifica na prática do dia-a-dia em uma agência bancária, no momento em que o mutuário está adquirindo o seu imóvel: ele passa os olhos, rapidamente, pelo contrato, e o assina de forma rápida. O que lhe interessa naquele momento é fechar o negócio e garantir a aquisição da tão sonhada casa própria. Alguns meses ou anos mais tarde, nos momentos de dificuldade é que o mesmo se detém a ler com cuidado o contrato de financiamento habitacional, muitas vezes em busca de uma saída para a sua delicada situação financeira.

- PERGUNTA 5

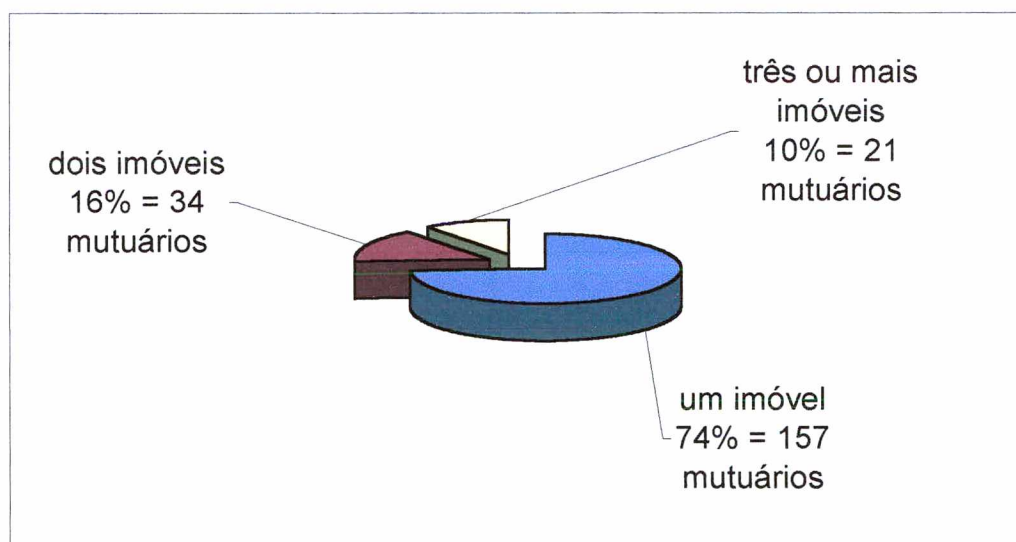
Quantos imóveis o(a) Senhor(a) possui?

GRÁFICO 13 : Resposta da Pergunta 5 - Inadimplentes



Fonte: Dados Primários

GRÁFICO 14 : Resposta da Pergunta 5 - Adimplentes



Fonte: Dados Primários

Verifica-se que ter mais de um imóvel é uma característica constatada em 18% dos inadimplentes e 26% dos adimplentes. No entanto, a grande maioria possui apenas um imóvel, 82% e 74% dos mutuários, respectivamente.

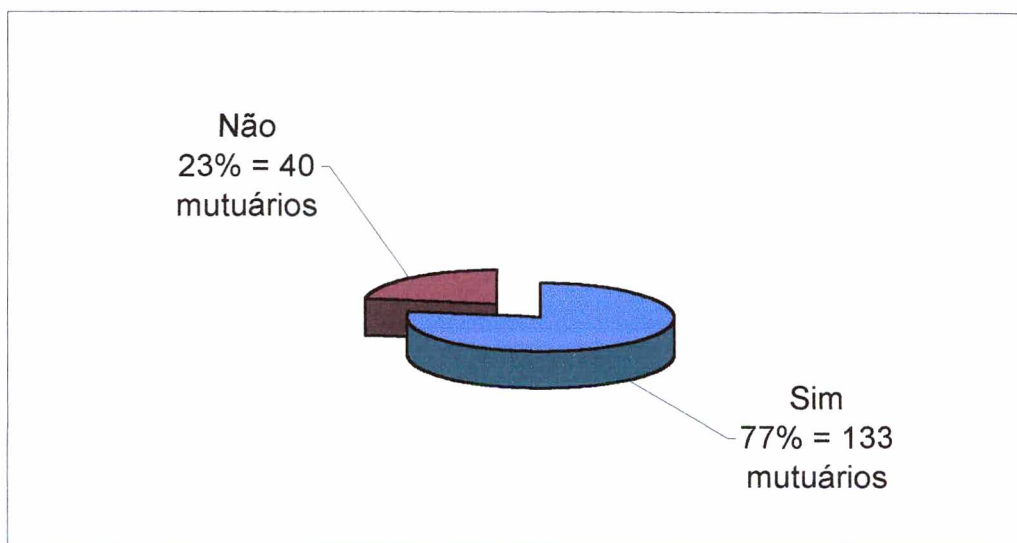
O mercado imobiliário de Florianópolis traz em muitas ocasiões oportunidades de negócios muito tentadoras, pois com uma pequena entrada e um prazo longo o comprador faz um novo investimento e dessa forma acaba ficando com mais de um imóvel; na medida em que o tempo passa a prestação aumenta com a correção monetária, deixando muitas pessoas sem a capacidade de continuar pagando o próprio imóvel. Em boa parte dos casos, o mutuário opta por deixar de pagar um dos imóveis; já, em outros casos, o imóvel está locado, mas não ocorre o pagamento das prestações em dia. Talvez porque o locatário também esteja inadimplente, com o seu aluguel.

Em tais situações, a solução, normalmente, é a venda do imóvel por parte do mutuário pelo valor da dívida junto ao Banco, e uma parcela desses imóveis acaba retomado pela CAIXA é leiloado também pelo valor da dívida junto à mesma.

- PERGUNTA 6

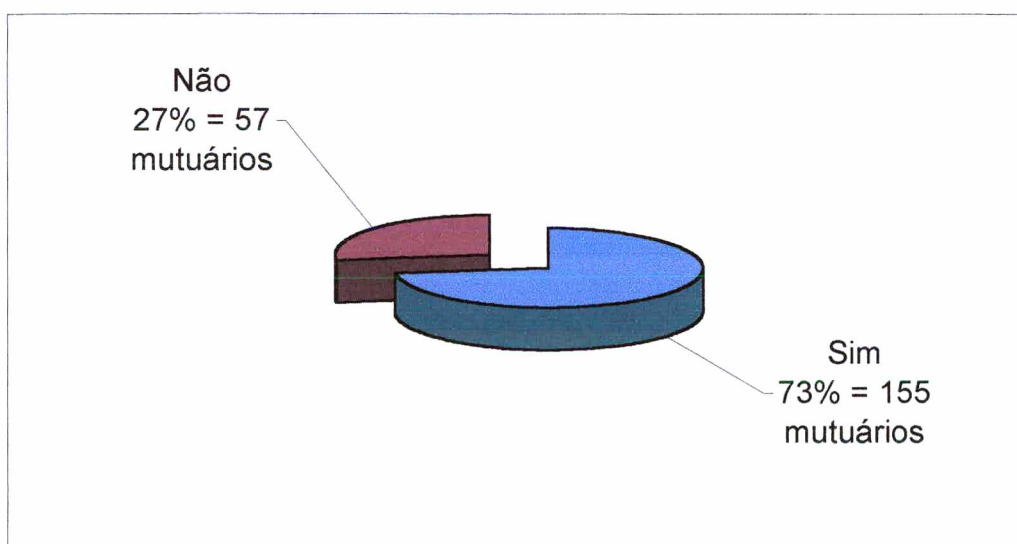
O(a) Senhor(a) reside neste imóvel ?

GRÁFICO 15 : Resposta da Pergunta 6 - Inadimplentes



Fonte: Dados Primários

GRÁFICO 16 : Resposta da Pergunta 6 - Adimplentes



Fonte: Dados Primários

Observa-se que 23% dos inadimplentes e 27% dos adimplentes não residem mais no imóvel objeto do financiamento. No acompanhamento diário de uma

agência da CAIXA percebe-se que, na grande maioria dos casos, o imóvel está alugado, provavelmente para melhorar a renda familiar, pois o mesmo foi objeto de um investimento do mutuário.

Para alguns mutuários inadimplentes não existe perspectiva de permanecer no imóvel, pela falta de pagamento das prestações, o que os leva a alugá-lo, procurando assim recuperar um pouco do valor investido e também auxiliar nas despesas da família. No entanto, o locatário não sabe da situação de inadimplência do imóvel ocupado, ocasionando problemas para a família que reside nele, no momento em que a CAIXA comunica a sua retomada, devido à falta de pagamento das prestações.

- PERGUNTA 7

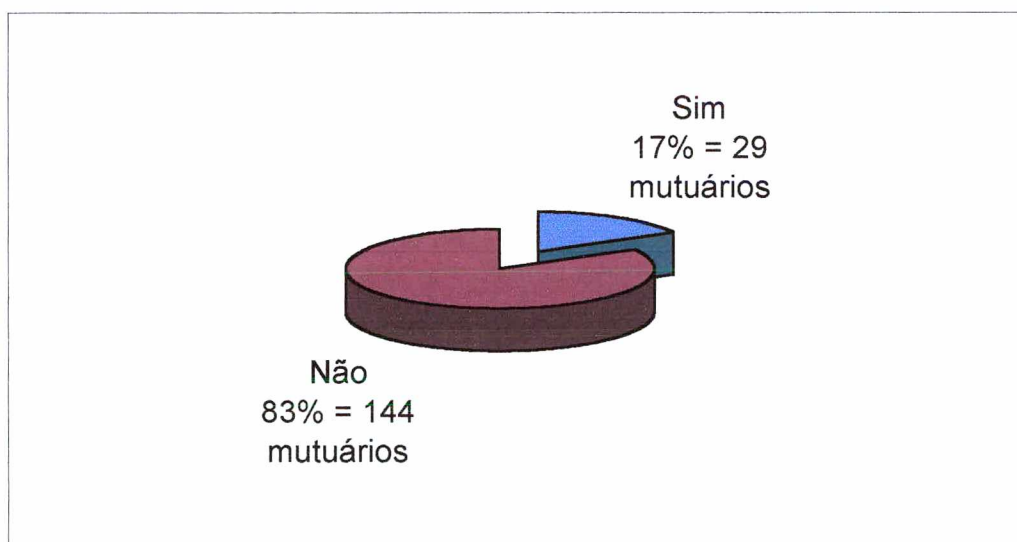
Possui contrato de gaveta ?

GRÁFICO 17 : Resposta da Pergunta 7 - Inadimplentes



Fonte: Dados Primários

GRÁFICO 18 : Resposta da Pergunta 7 - Adimplentes



Fonte: Dados Primários

O perfil apresentado entre os entrevistados, tanto do adimplente quanto do inadimplente, é muito aproximado, pois 18% dos inadimplentes, e 17% dos adimplentes, ainda não transferiram seus imóveis.

O Governo Federal reconheceu, recentemente, através de Medida Provisória, a validade do contrato de gaveta para transferência dos contratos de financiamentos habitacionais, mantendo os benefícios originais do contrato ao novo mutuário. Existem peculiaridades contratuais que são avaliadas de acordo com cada empréstimo imobiliário.

É provável que esses mutuários não tenham conhecimento da Medida Provisória, ou para muitos casos, quando o mutuário busca informação junto ao Banco verificam que a transferência acarreta um aumento em sua prestação, haja vista que a Medida Provisória garante ao novo proprietário a manutenção das cláusulas contratuais, mas não a manutenção do valor da prestação.

Ainda existe uma outra hipótese, a de que o atual ou o futuro proprietário tenham algum tipo de restrição cadastral, baseado em alguns critérios que são analisados para a homologação da transferência, entre eles a idoneidade cadastral e a capacidade de pagamento. No caso de restrições cadastrais, isso torna-se fator impeditivo para a realização da transferência.

- **PERGUNTA 8**

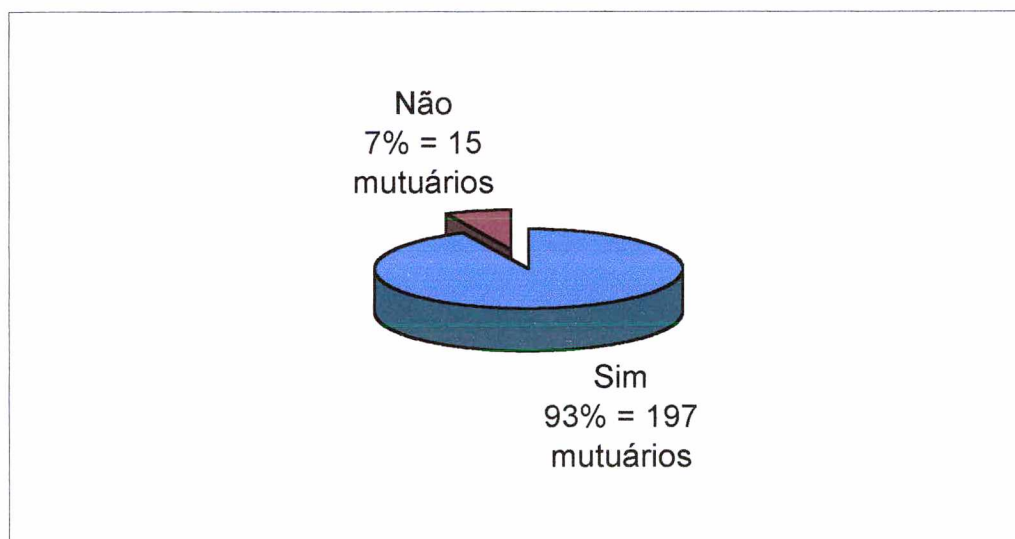
Está empregado(a) atualmente?

GRÁFICO 19 : Resposta da Pergunta 8 - Inadimplentes



Fonte: Dados Primários

GRÁFICO 20 : Resposta da Pergunta 8 - Adimplentes



Fonte: Dados Primários

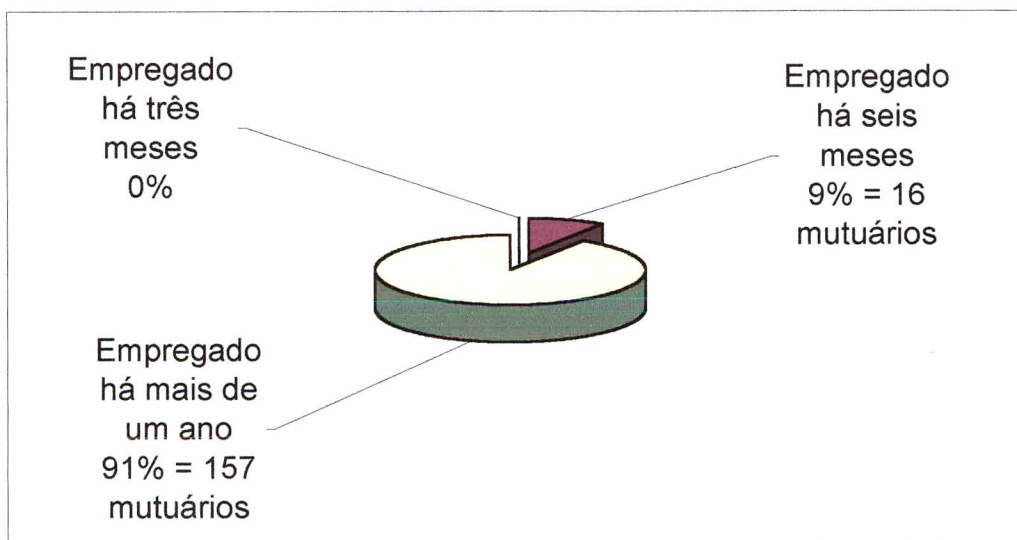
Analistas econômicos brasileiros, escrevem diariamente nos grandes jornais brasileiros e creditam ao desemprego a responsabilidade, como um dos maiores fatores de inadimplência no país.

Nessa pesquisa, verifica-se que 18% dos inadimplentes e 7% dos adimplentes estavam desempregados no período em que ocorreu a pesquisa de campo. No entanto, a grande maioria, tanto dos adimplentes quanto dos inadimplentes, estava empregada. Contudo, esses dados não corroboram a tese defendida por aqueles analistas, visto que, dos 385 mutuários entrevistados, 45% deles (173) estão em situação de inadimplência e 18% deles, ou seja, 31 mutuários, encontravam-se desempregados na época da pesquisa. Analisando essa quantidade de mutuários em relação ao total da amostra, o percentual atinge 8% de mutuários desempregados, nada desprezível; no entanto, bem distante do total de clientes inadimplentes. Conclui-se, então, que o desemprego não pode ser considerado como a maior causa da inadimplência habitacional da CAIXA, no âmbito do Escritório de Negócios Institucional de Florianópolis de Santa Catarina.

- PERGUNTA 9

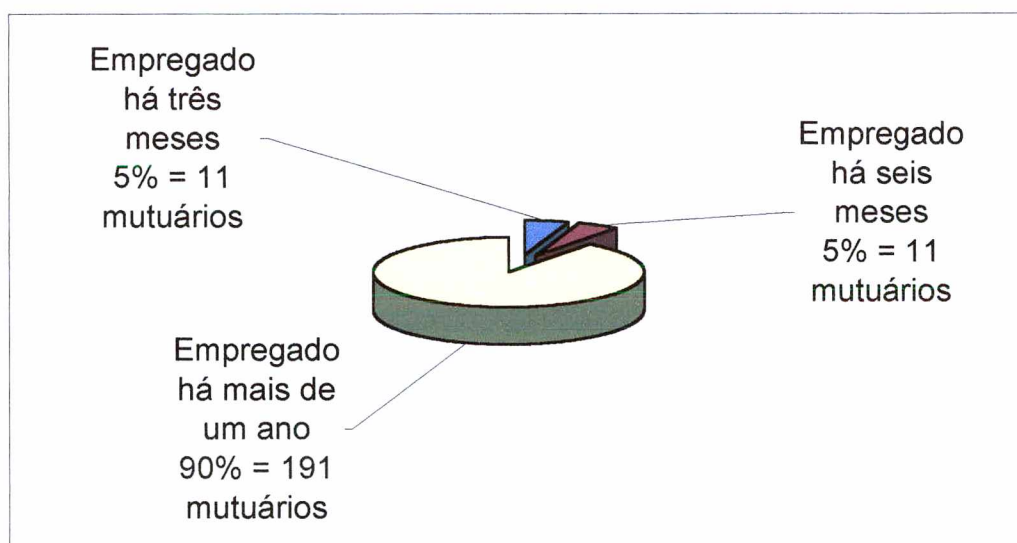
a) Há quanto tempo você está empregado(a) ?

GRÁFICO 21 : Resposta da Pergunta 9.a - Inadimplentes



Fonte: Dados Primários

GRÁFICO 22 : Resposta da Pergunta 9.a - Adimplentes



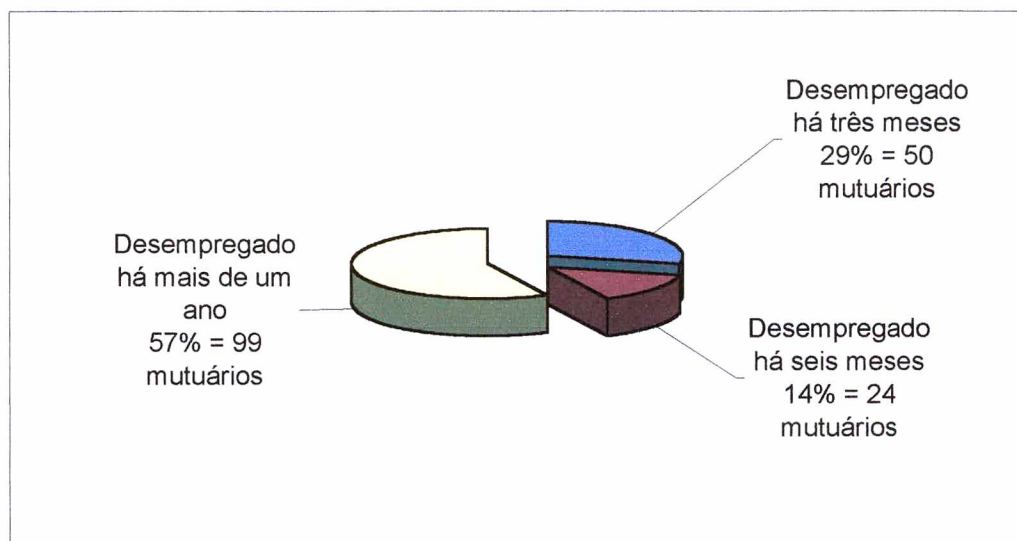
Fonte: Dados Primários

Dos 82% dos mutuários inadimplentes e 93% dos adimplentes empregados, segundo as respostas da pergunta número 8, a maioria absoluta deles respondeu que estava empregada há mais de um ano. O que de certa forma remete o pesquisador a concluir que existe uma estabilidade no emprego para mais de 88% de toda a amostra analisada. As respostas apenas comprovam e ratificam a anterior, de que não é a falta de emprego que leva a maioria das pessoas a inadimplir o seu financiamento.

PERGUNTA 9

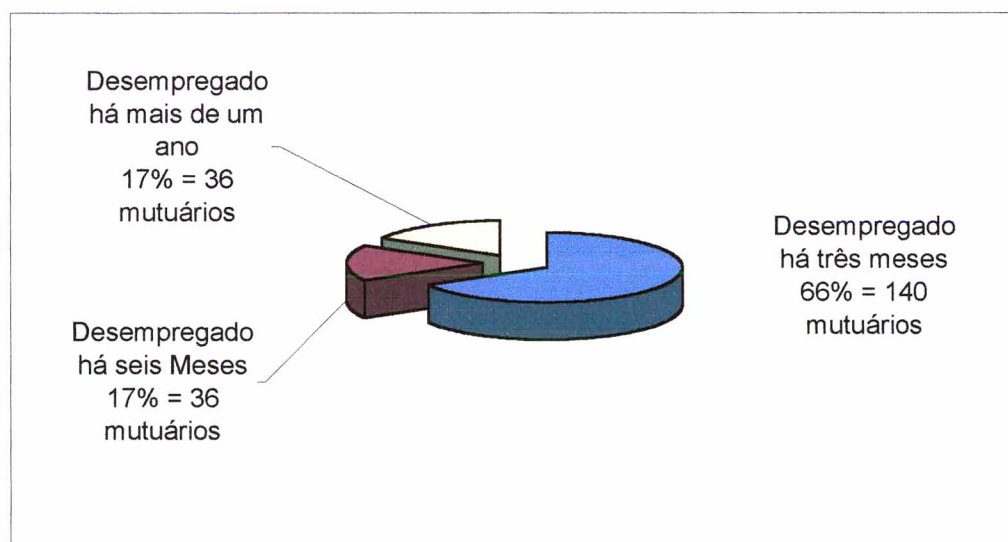
b) Há quanto tempo você está desempregado(a) ?

GRÁFICO 23 : Resposta da Pergunta 9.b - Inadimplentes



Fonte: Dados Primários

GRÁFICO 24 : Resposta da Pergunta 9.b - Adimplentes



Fonte: Dados Primários

Observam-se características diferentes entre os mutuários inadimplente e adimplente. Dos 18% de mutuários inadimplentes desempregados, de acordo com as respostas da pergunta 8, mais de 50% deles permaneciam há mais de um ano desempregados. Essas respostas podem descrever o mutuário inadimplente desempregado com um perfil de pessoa mais acomodada em relação ao adimplente, talvez até conformada com a atual situação em que se encontra, ou um indivíduo não qualificado para as atuais exigências do mercado de trabalho, visto que se encontra há tanto tempo desempregado e sem recursos financeiros para melhorar a sua qualificação profissional.

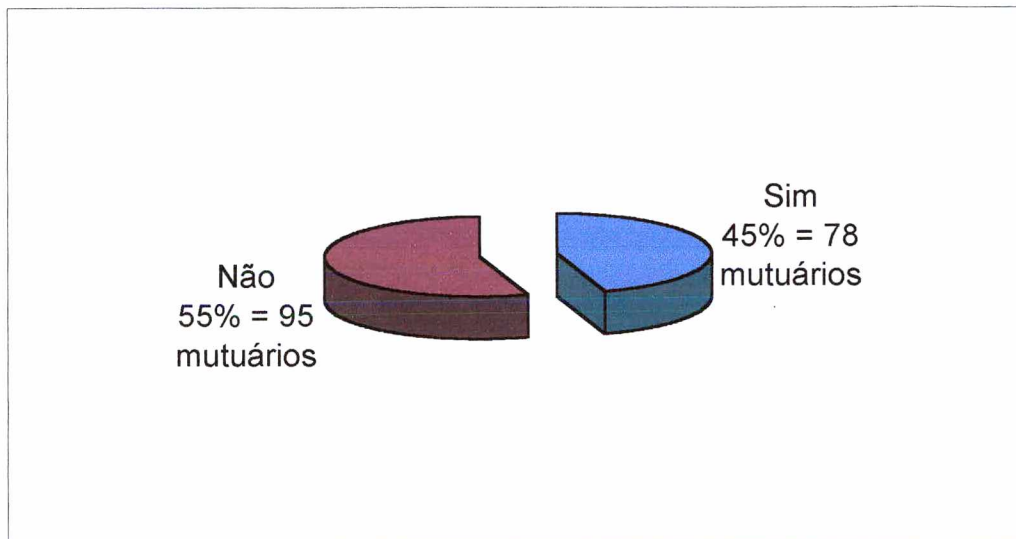
Entretanto, dos 7% dos adimplentes desempregados, 66% deles estavam há três meses desempregados no momento da pesquisa.

Por outro lado, o mutuário adimplente desempregado demonstra por suas respostas que procura resolver mais tempestivamente a situação de desemprego e, mesmo estando nesta situação desconfortável, busca manter o pagamento de seu financiamento habitacional em dia.

- PERGUNTA 10

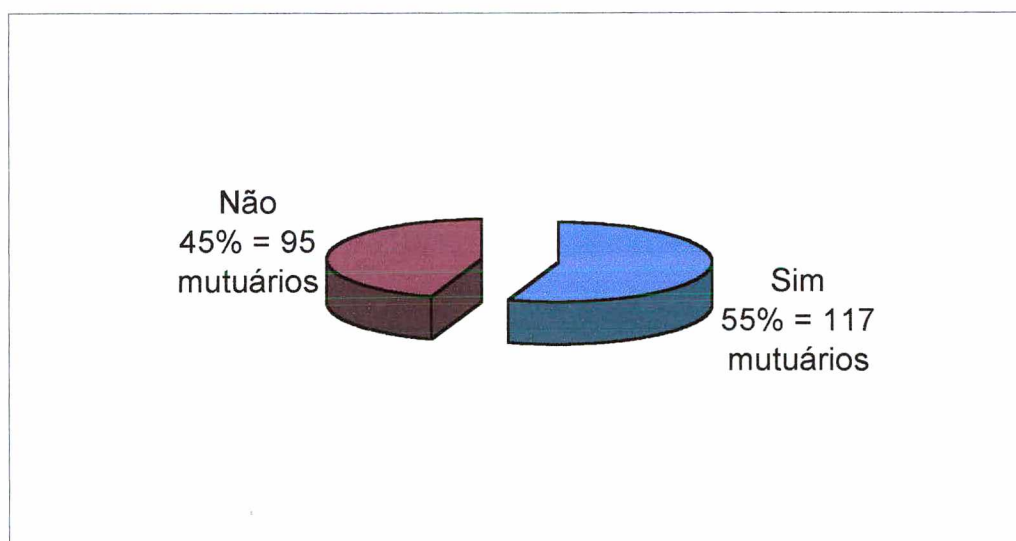
O(a) Senhor(a) sabe qual é a taxa de juros do seu contrato Habitacional?

GRÁFICO 25 : Resposta da Pergunta 10 - Inadimplentes



Fonte: Dados Primários

GRÁFICO 26 : Resposta da Pergunta 10 - Adimplentes



Fonte: Dados Primários

Verificou-se nesta pergunta uma contradição nas respostas quando comparadas com as respostas da pergunta número 4, sobre a leitura do contrato de financiamento. 82% dos mutuários inadimplentes afirmaram que leram seus contratos; no entanto, 55% deles dizem que desconhecem qual é a taxa de juros de seus contratos.

A mesma relação acontece também com o adimplente, pois 77% deles responderam que leram os contratos e, nesta pergunta, 45% deles afirmaram que ignoravam qual era a taxa de juros de seus empréstimos habitacionais.

Percebe-se que ainda não é um hábito nos tomadores de financiamento habitacional analisar a taxa de juros de seus contratos; ou a tensão emocional interferiu no momento em que estavam efetivando a aquisição da tão sonhada casa própria. Tal fato levou-os a uma leitura bastante rápida e sem a atenção necessária a itens tão importantes e relevantes como a taxa de juros.

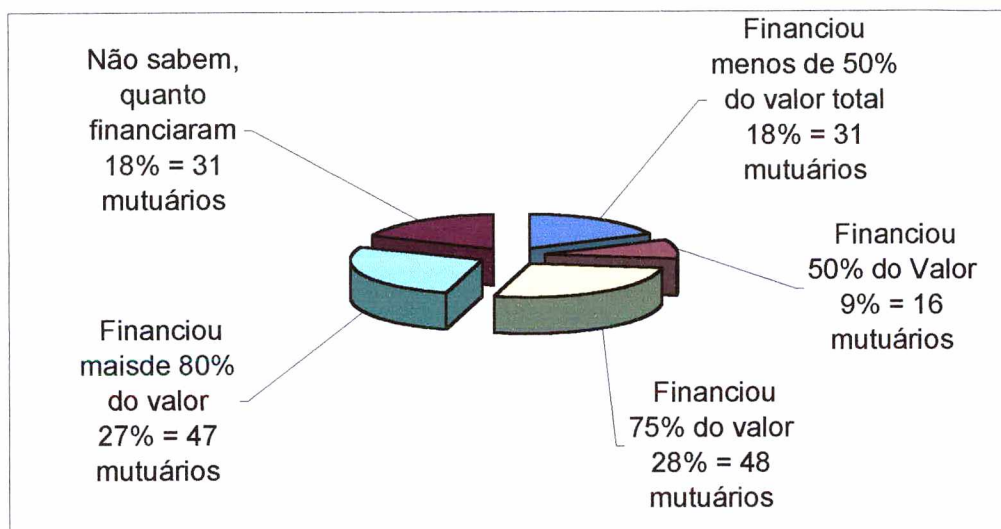
Cabe ressaltar que a taxa de juros em um contrato de longo prazo, como é a característica de financiamentos habitacionais, depende da taxa de juros e o prazo associado, podendo, assim, duplicar o valor efetivamente pago ao final do prazo de financiamento. Como verificou-se na simulação descrita na página 31 deste trabalho, onde ratifica esta afirmação pois um financiamento de R\$ 30.000,00 com uma taxa de juros de 12% aa, com prazo de 180 meses, utilizando a Tabela Price como a forma de amortização, o mutuário inicia pagando uma prestação de R\$ 360,05 e a última prestação será de R\$ 647,74 segundo aquela simulação com a TR como indexador e estimada em 0,30/mês.

Alguns meses, ou anos após a aquisição do imóvel e, em muitos casos, já em situação de inadimplência, o mutuário resolve ler, enxergar e entender, efetivamente, as cláusulas contratuais. É a partir deste momento, que ele vai questionar a taxa de juros praticada em seu contrato de financiamento, atitude, pois, tomada tardiamente, quando o momento correto antecede à assinatura do contrato junto à instituição financeira.

- **PERGUNTA 11**

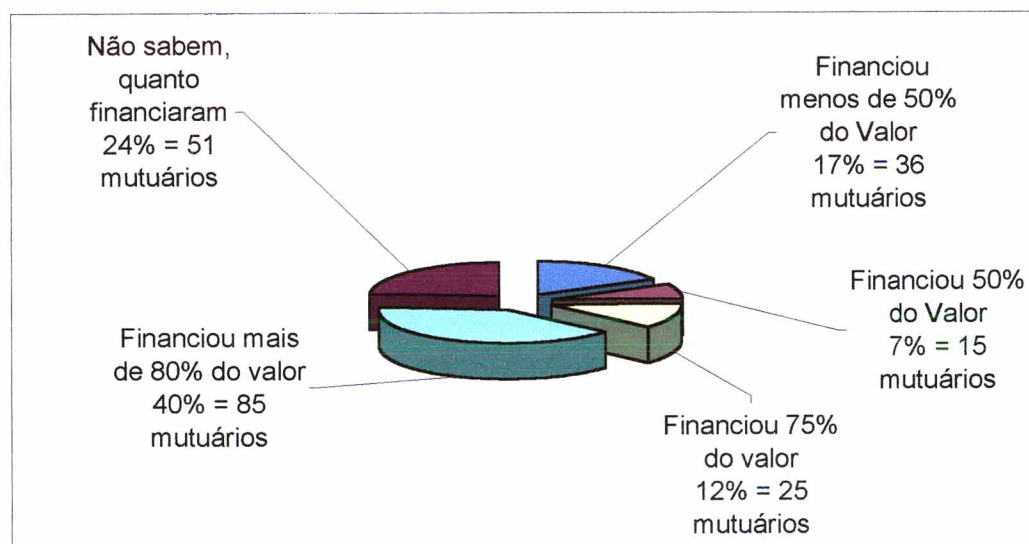
Quando o(a) senhor(a) comprou o seu imóvel, financiou qual percentual do valor total do imóvel ?

GRÁFICO 27 : Resposta da Pergunta 11 - Inadimplentes



Fonte: Dados Primários

GRÁFICO 28 : Resposta da Pergunta 11 - Adimplentes



Fonte: Dados Primários

A decisão pelo percentual a ser financiamento do imóvel está ligada diretamente ao valor de prestação que será paga. Normalmente, o devedor faz

a opção de financiar o máximo possível, mesmo que para isso tenha que apertar o orçamento familiar. Assim, a sua prestação será maior quanto maior for o valor financiado.

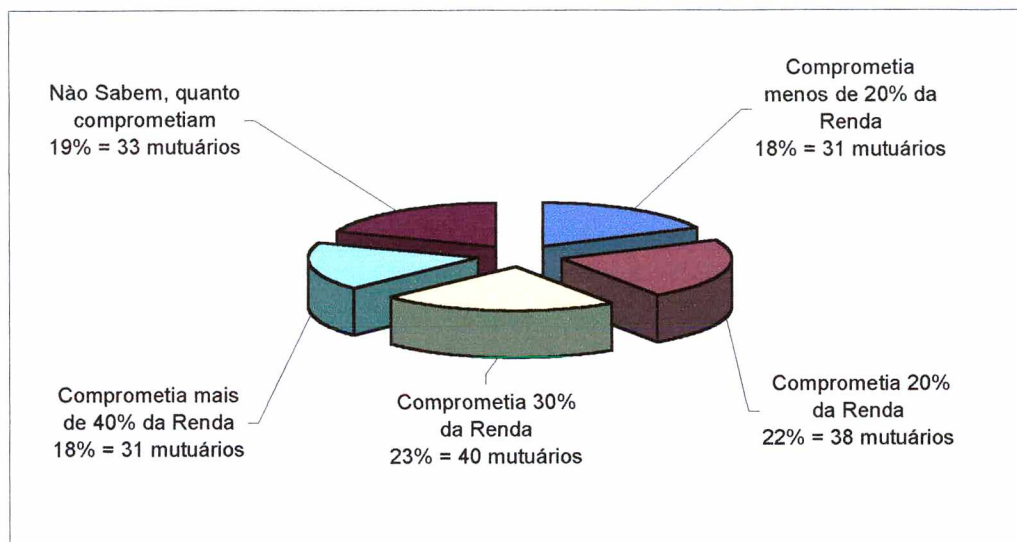
Em muitos casos o adquirente do imóvel se resguarda com suas economias para mobiliar e pagar algumas despesas advindas da aquisição da casa própria, ou seja, ao invés de utilizar as suas economias para o pagamento de uma poupança maior e financiar menos junto à instituição financeira, ele guarda esses recursos e os canaliza e outras despesas; porém, mais tarde, isso poderá fazer uma grande diferença não analisada ou percebida, no momento em que decide financiar o seu saldo devedor. À medida que o valor financiado é maior e a taxa de juros é aplicada sobre o saldo devedor, ao não perceber isso, o mutuário pagará juros na mesma proporção; maior o valor financiado, maiores os juros incidentes sobre o mesmo.

A pesquisa de campo confirma a afirmativa anterior, pois a maioria dos mutuários opta, realmente, por financiar o máximo possível, haja vista que mais de 50% deles, tanto adimplentes como inadimplentes, responderam que financiaram acima de 75% do valor total do imóvel.

- PERGUNTA 12

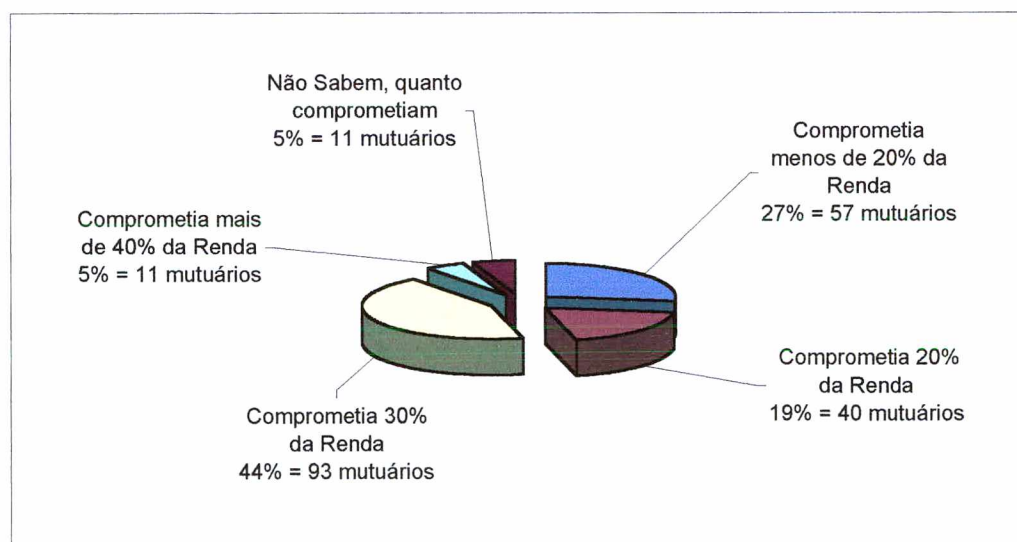
Quando comprou o seu imóvel comprometia quanto de sua renda familiar?

GRÁFICO 29 : Resposta da Pergunta 12 - Inadimplentes



Fonte: Dados Primários

GRÁFICO 30 : Resposta da Pergunta 12 - Adimplentes



Fonte: Dados Primários

Aqui se verifica, através da pesquisa, que a característica dos mutuários é diferente. O adimplente demonstra um perfil mais conservador, próximo daquilo que as instituições financeiras orientam e que é: não comprometer mais que 30% da renda familiar com a prestação do imóvel. Contudo 90% destes responderam que comprometiam até esse percentual do orçamento doméstico com a prestação da casa própria.

Ao passo que percebe-se que um percentual elevado, 19% dos mutuários inadimplentes, sequer lembra quanto comprometia do orçamento familiar com a prestação do imóvel, o que demonstra um certo descontrole com as despesas familiares. A falta desse conhecimento pode levá-los a inadimplir, à medida em que não sabem quanto de seu orçamento deve ser reservado para o pagamento mensal do imóvel.

Outro aspecto que chama a atenção é que o adimplente optou por um comprometimento menor, e o inadimplente, excluindo aqueles que sequer sabem o quanto comprometiam, a maioria optou por um comprometimento maior dentro do seu orçamento familiar, onde 18% deles comprometiam mais de 40% da renda familiar, ou seja, dentro dos padrões adotados pelas instituições financeiras, tais mutuários estão com o endividamento extremamente elevado e com risco iminente de inadimplência.

Segundo os especialistas, o alto grau de endividamento reduz a capacidade de poupança das famílias, deixando as mesmas vulneráveis a eventuais desajustes que porventura aconteçam dentro do orçamento familiar, em virtude de momento fortuito.

Como o empréstimo habitacional é de longo prazo, na média 15 anos, a economia nacional deveria ser estável e sem correção monetária, para que assim a pessoa pudesse se comprometer e saber que esse é o valor que será pago ao longo de todo o contrato de financiamento. Como não temos esta realidade ainda no Brasil, é prudente que o mutuário se resguarde, não comprometendo, demasiadamente, o seu salário com a prestação habitacional a ponto de deixá-lo em situação de inadimplência e vir a perder o seu imóvel.

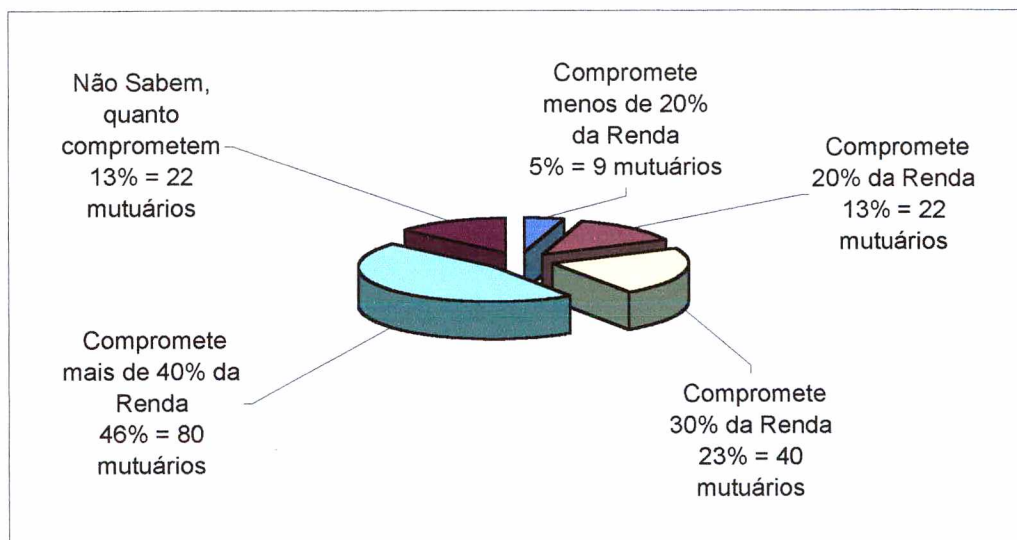
Por esse motivo é que o comprometimento da renda é um item que deve ser avaliado com bastante critério pelo tomador, no momento em que busca

financiamento, a fim de que não esteja se comprometendo por longo período de tempo.

- **PERGUNTA 13**

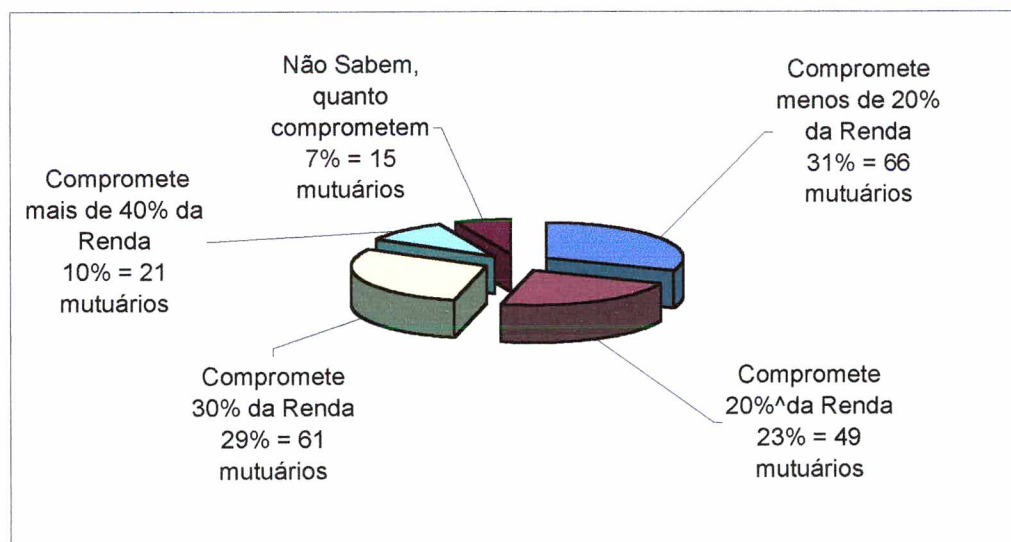
Quanto compromete da renda familiar atualmente?

GRÁFICO 31 : Resposta da Pergunta 13 - Inadimplentes



Fonte: Dados Primários

GRÁFICO 32 : Resposta da Pergunta 13 - Adimplentes



Fonte: Dados Primários

Passados alguns meses, ou anos, após ter financiado o imóvel, percebe-se um aumento significativo do comprometimento da renda familiar dos mutuários inadimplentes.

Trata-se de um fato que pode ser considerado relevante para a inadimplência habitacional, pois verifica-se que esse aumento é preponderante junto aos mutuários inadimplentes, haja vista que 46% deles comprometem mais de 40% da renda familiar atualmente, contra 18%, no momento da contratação do empréstimo habitacional.

O aumento do comprometimento da renda pode estar diretamente ligado à queda do poder aquisitivo das famílias, ao longo destes últimos anos, motivada por pequenos, mas constantes índices de inflação, sem o devido repasse aos salários.

Florianópolis é uma cidade cuja economia está muito vinculada à administração pública. Concentra a sede de muitos órgãos públicos (federal, estadual e logicamente, do município), que passam, nos últimos anos, por momentos de dificuldades. Sabe-se que o funcionalismo público federal não recebe aumento de salário desde 1994, e o funcionalismo estadual passou por constantes atrasos no pagamento de seus salários.

Aliado à falta de aumento de salários, a população vem convivendo com o aumento sistemático do custo de vida, reduzindo mês a mês, nesses últimos anos, o poder aquisitivo real das famílias, levando-as a inadimplir compromissos importantes como o da prestação habitacional, forçando-as a priorizar itens de manutenção da sobrevivência, como a alimentação, conforme verificado anteriormente, na pergunta 2, cuja maioria absoluta dos entrevistados respondeu que a alimentação é a sua maior prioridade dentro do orçamento familiar.

Pode-se afirmar que a queda do poder aquisitivo trouxe conseqüências, como o aumento do comprometimento da renda familiar, sendo esse um dos motivos que leva muitas famílias à inadimplência de seu financiamento habitacional.

Portanto, é de extrema importância aos adquirentes de imóveis, via empréstimos habitacionais, analisarem o quanto será comprometido de sua

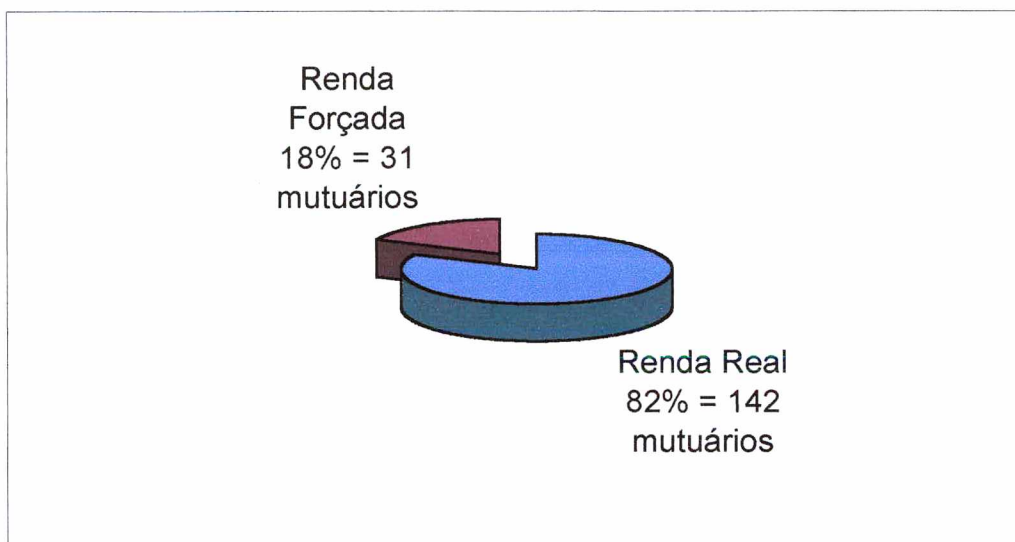
renda familiar no momento em que estão comprando o imóvel, para que, no futuro, um eventual desequilíbrio orçamentário não os deixem inviabilizados, financeiramente, a ponto de forçá-los a inadimplir seus compromissos.

A sugestão é que, se o adquirente não possui conhecimentos suficientes para tal análise, que procure pessoas especializadas no assunto. Na maioria das instituições financeiras os gerentes são treinados e estão preparados a dar esta orientação. Atualmente, procura-se orientar os clientes a não comprometerem mais que 25% da sua renda familiar, sendo que o ideal é em torno de 20%, para que a mesma não perca sua capacidade de poupar e investir.

- **PERGUNTA 14**

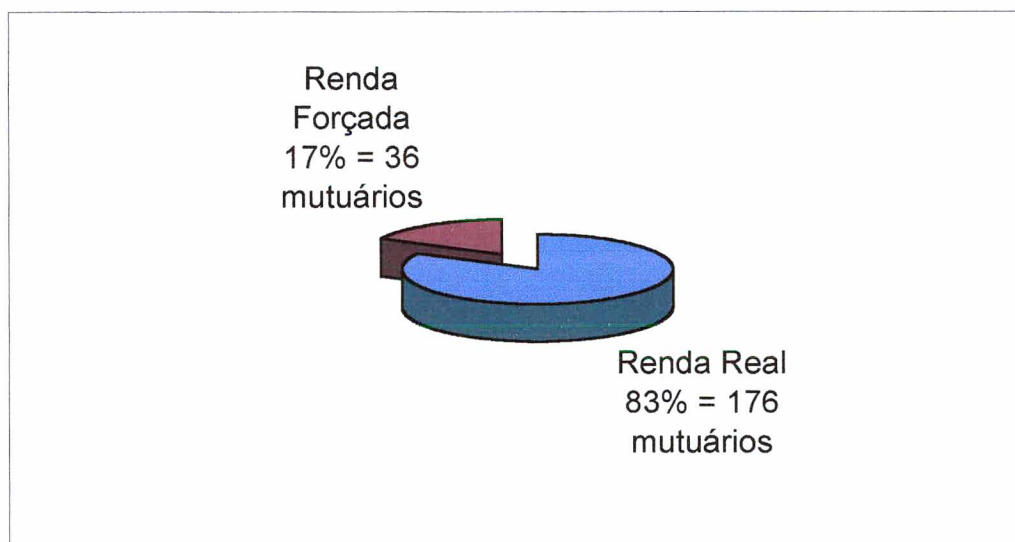
Quando comprou o imóvel, a renda era real ou “forçou” renda?

GRÁFICO 33 : Resposta da Pergunta 14 - Inadimplentes



Fonte: Dados Primários

GRÁFICO 34 : Resposta da Pergunta 14 - Adimplentes



Fonte: Dados Primários

É muito provável que os enquadrados em tal situação tenham forçado (falseado) a sua renda no momento em que estavam fazendo o empréstimo

habitacional, utilizando-o como artifício para conseguir um valor maior de financiamento, que não seria aprovado com a sua renda real.

No entanto, este tipo de procedimento faz com que a pessoa fique com seu comprometimento da renda familiar elevado, muitas vezes acima da sua capacidade de manutenção das despesas familiares do mês, ou seja, o salário não é suficiente para pagar as despesas.

O que foi benéfico para ele no primeiro momento pode tornar-se uma armadilha no futuro. Caso não consiga aumentar sua renda familiar, de forma a equilibrar tal comprometimento elevado inicialmente, será forçado a uma revisão dos gastos da família e a uma conseqüente queda na qualidade de vida. Será necessário adaptar este novo gasto a um orçamento familiar que não existe, visto que forçou (falseou) a renda familiar para adquirir a casa própria. Então, é importante que esse ajuste e o corte de algumas despesas sejam feitos, rapidamente, para que não tragam conseqüências desastrosas à família.

Na pesquisa de campo, coincidentemente, 18% dos mutuários inadimplentes forçaram a renda. O percentual indica os mutuários inadimplentes que comprometeram mais de 40% de seu orçamento familiar com a prestação da habitação, no início do contrato de financiamento.

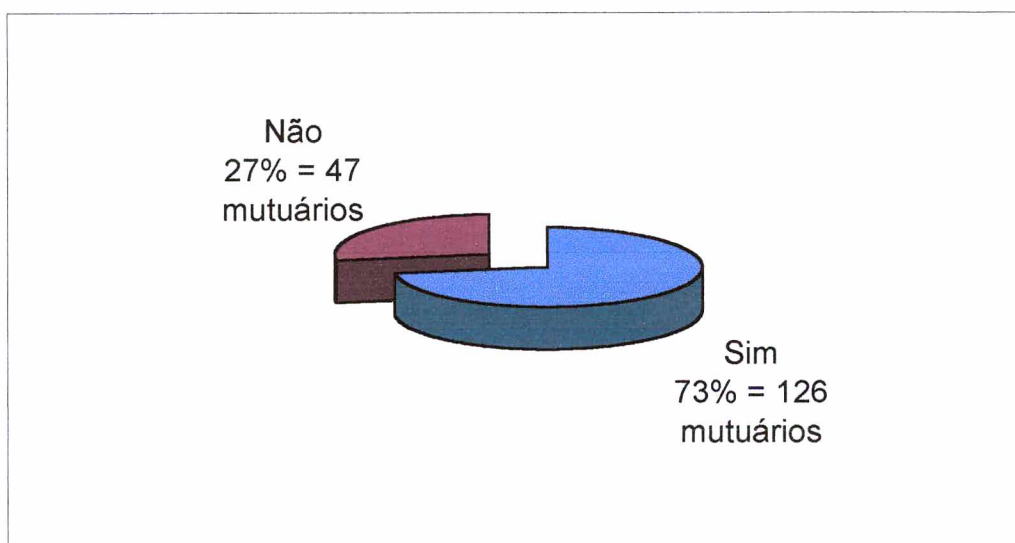
É certo que os 17% de mutuários adimplentes que forçaram a renda, para adquirir o imóvel, tiveram que fazer uma revisão de suas despesas, e o fizeram, ou conseguiram aumentar sua renda familiar, a fim de buscar o equilíbrio orçamentário.

Existem ainda casos em que o artifício pode ter sido usado para se obter o valor necessário para aquisição do imóvel, tornando aquele momento menos oneroso ao mutuário, porque, à medida que ele consegue financiar um valor maior, deixa de desembolsar o valor da chamada “poupança” que, na linguagem imobiliária, é o valor da diferença entre o valor financiado e o valor efetivamente pago ao vendedor do imóvel. Nesses casos os mutuários não têm ou não querem gastar os seus recursos poupados, esquecendo que, quanto maior o valor financiado, maior será o juro pago pelo mesmo.

- Pergunta 15

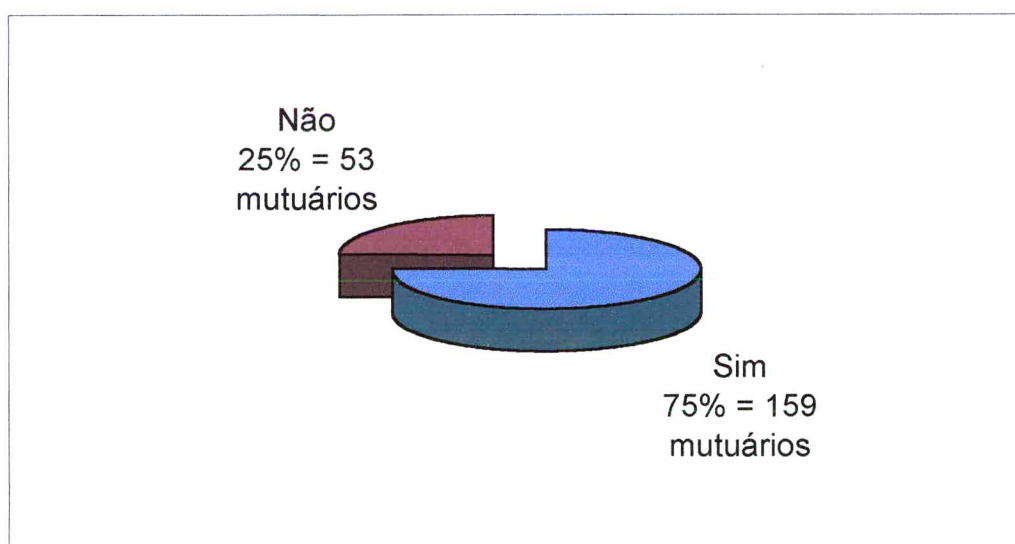
Analizou o prazo de financiamento do Imóvel?

GRÁFICO 35 : Resposta da Pergunta - Inadimplentes



Fonte: Dados Primários

GRÁFICO 36 : Resposta da Pergunta 15 - Adimplentes



Fonte: Dados Primários

Nesta pergunta verifica-se um perfil muito próximo entre inadimplente e adimplente, cuja maioria absoluta teve a preocupação de analisar o prazo de financiamento.

Como já citado anteriormente, o prazo de financiamento longo, associado a uma taxa de juros e correção monetária, pode até duplicar o valor efetivamente pago no final do contrato.

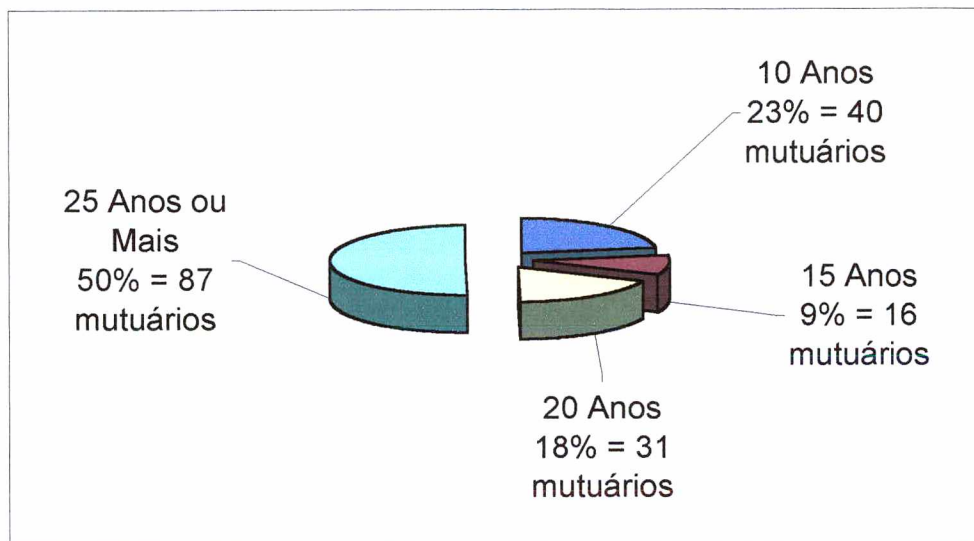
O que se pode verificar é que esta análise, por parte do mutuário, está muito ligada à capacidade de pagamento mensal, ou seja, procura-se esticar o prazo, para adaptar à capacidade de pagamento mensal, esquecendo um pouco a análise do total, efetivamente pago pelo imóvel ao término do prazo contratado.

Mesmo usando essa forma de análise, para 73% dos mutuários inadimplentes não foi suficiente para evitar que chegassem à situação atual de inadimplência.

- **PERGUNTA 16**

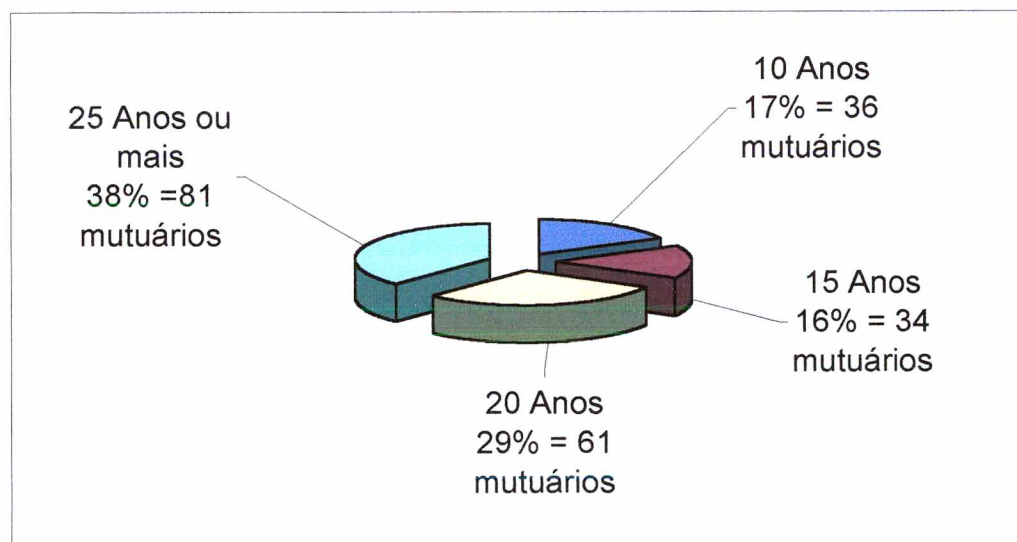
Qual é o prazo máximo que a CAIXA deve adotar nos financiamentos Habitacionais?

GRÁFICO 37 : Resposta da Pergunta 16 - Inadimplentes



Fonte: Dados Primários

GRÁFICO 38 : Resposta da Pergunta 16 - Adimplentes



Fonte: Dados Primários

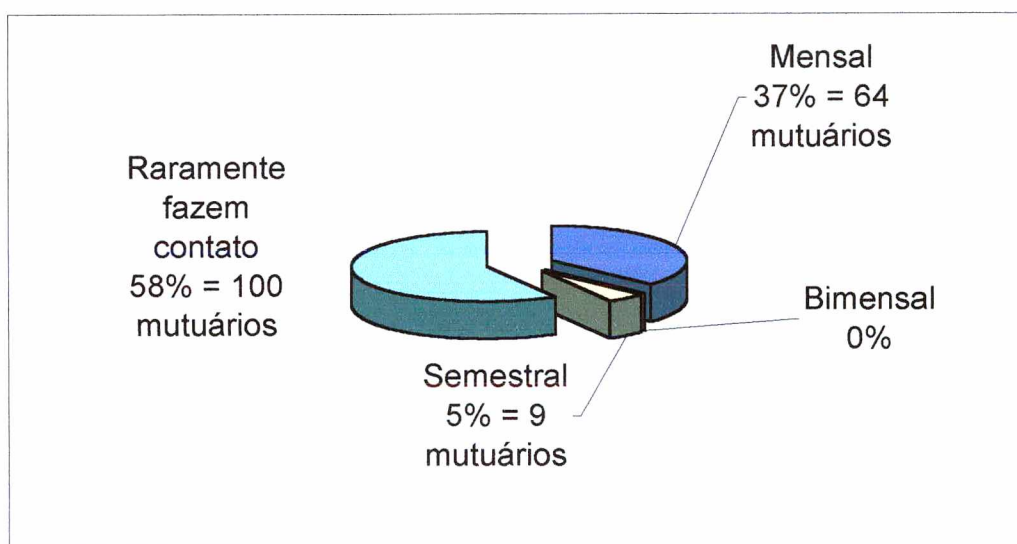
Nesta pergunta foi dada a oportunidade ao mutuário para sugerir qual seria o tempo ideal de financiamento que devia ser disponibilizado pela CAIXA. Para 50% dos inadimplentes, 25 anos, ou mais, é o que deve ser disponibilizado, e para os 38% dos adimplentes, esse também é o tempo mais adequado para financiar um imóvel. Ressalte-se que a segunda opção mais lembrada pelo adimplente, com 29%, foi o prazo de 20 anos, o que é usado, atualmente, pela CAIXA.

Contraditoriamente, à segunda opção mais adequada para o inadimplente, com 23%, é 10 anos, o menor prazo disponibilizado nessa pergunta da pesquisa; quanto menor o prazo, maior será o valor da prestação. Esta opção de menor prazo, é assinalada por mutuários que hoje não conseguem pagar suas prestações em dia, e que tiveram seus financiamentos habitacionais contratados, com prazos de amortização de 15 a 20 anos.

- **PERGUNTA 17**

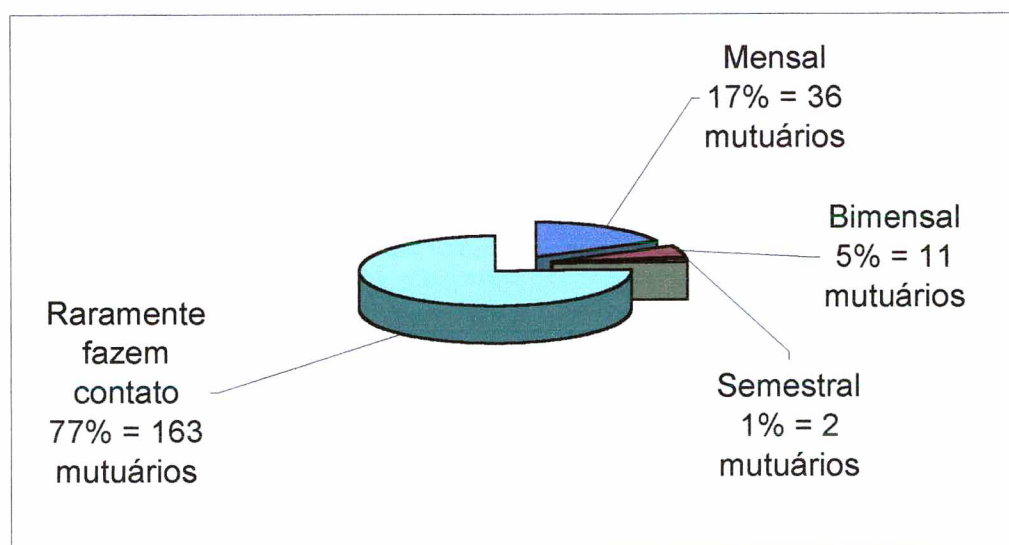
Qual é a frequência com que os funcionários da CAIXA fazem contato com o(a) Senhor(a), para tratar de assuntos relacionados ao seu financiamento habitacional?

GRÁFICO 39 : Resposta da Pergunta 17 - Inadimplentes



Fonte: Dados Primários

GRÁFICO 40 : Resposta da Pergunta 17 - Adimplentes



Fonte: Dados Primários

Nesta pergunta verificou-se uma grande falha nos processos de financiamento habitacional da CAIXA, no âmbito do Escritório de Negócios Institucional de Florianópolis, ou seja, o trabalho de pós-venda; o cuidado que se deve ter após a concessão de um crédito e o acompanhamento efetivo do cliente não acontecem.

A maioria absoluta dos mutuários, adimplente ou inadimplente, respondeu que os funcionários da CAIXA raramente fazem contato com eles. O que pode demonstrar, a falta de preparo, treinamento ou visão por parte dos funcionários ou Gerentes da CAIXA, em proceder a um acompanhamento mais efetivo dos empréstimos concedidos. Aliado a estes fatores, esta a quantidade de atividades que devem ser desenvolvidas e acompanhadas por esses funcionários ou Gerentes, desviando-os de um gerenciamento tão importante, como é, o de pós-venda, e que inclui a cobrança de empréstimos.

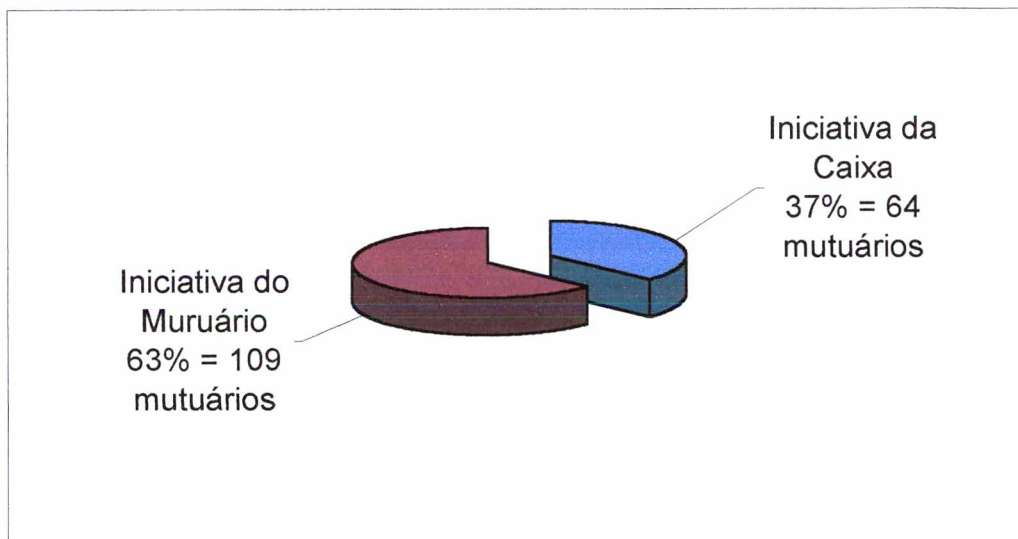
Na medida em que se conhece a real situação do mutuário, o Gerente da CAIXA, poderá atuar, tempestivamente, para evitar a inadimplência, fazendo a cobrança antes que os outros credores, ou, ainda, tomando a iniciativa de alertar e orientar o devedor a fazer ajustes no orçamento doméstico, que comportem as principais despesas, sem que o mesmo corra o risco de inadimplir e vir a ser executado e perder seu imóvel habitacional.

Faz-se necessária uma orientação gerencial, voltada ao acompanhamento sistemático desses clientes, sob pena de a sua falta trazer resultados desastrosos para CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, na forma de inadimplência, prejudicando o retorno financeiro esperado e fazendo com que a instituição tenha que elevar a taxa de juros da modalidade de empréstimo habitacional, tornando-a menos competitiva no mercado, devido à taxa a ser praticada.

- **PERGUNTA 18**

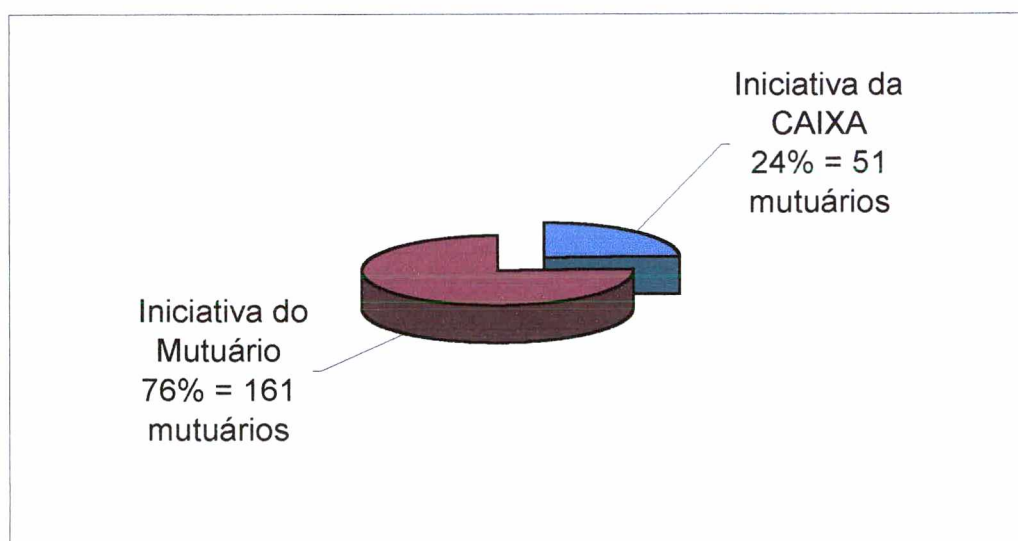
Normalmente os contatos com a CAIXA são iniciativas?

GRÁFICO 41 : Resposta da Pergunta 18 - Inadimplentes



Fonte: Dados Primários

GRÁFICO 42 : Resposta da Pergunta 18 - Adimplentes



Fonte: Dados Primários

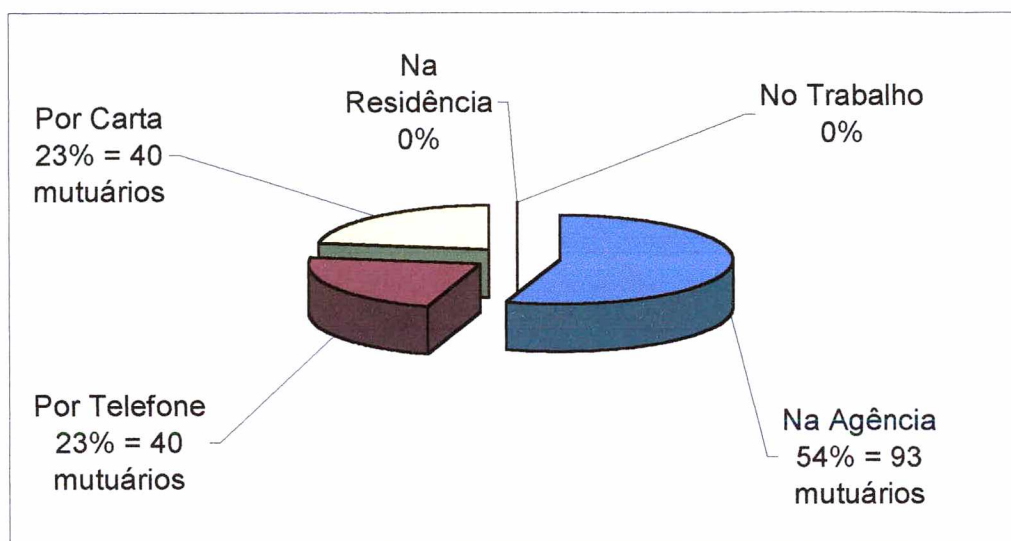
Nesta pergunta os mutuários apenas ratificam o que responderam anteriormente, ou seja, quem toma a iniciativa de contatos, na maioria das vezes, é o mutuário, o que confirma a falta de acompanhamento dos funcionários da CAIXA, após concederem o crédito imobiliário.

Quanto aos mutuários, mesmo estando em situação de inadimplência, 63% deles disseram que tomam a iniciativa de contatos com a CAIXA, enquanto para os adimplentes, esse percentual é ainda maior; sabe-se que 76% responderam que tomam a iniciativa dos contatos.

- PERGUNTA 19

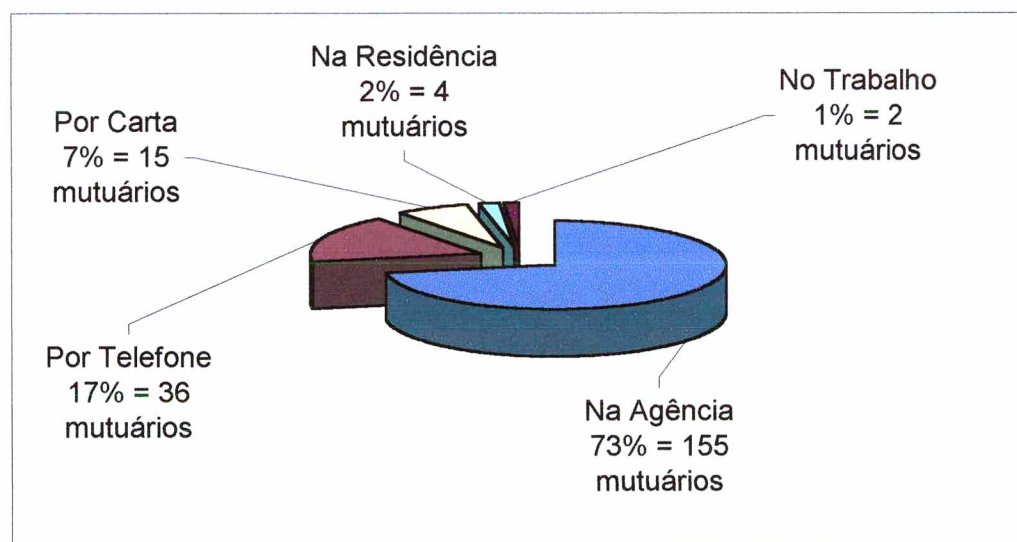
Estes contatos são feitos?

GRÁFICO 43 : Resposta da Pergunta 19 - Inadimplentes



Fonte: Dados Primários

GRÁFICO 44 : Resposta da Pergunta 19 - Adimplentes



Fonte: Dados Primários

A resposta mais preponderante por parte dos entrevistados foi que os contatos acontecem nas agências da CAIXA, para 54% dos inadimplentes e para 73% dos adimplentes. O que demonstra uma atitude passiva por parte dos funcionários da CAIXA com relação aos contratos habitacionais. Pois pressupõe-se que o mutuário toma a iniciativa do contato, dirigindo-se à agência.

No entanto, para 23% dos inadimplentes e 17% dos adimplentes esses contatos são feitos por telefone.. Para 23% e 7% destes mutuários, inadimplentes e adimplentes, respectivamente, estes contatos são realizados por carta.

Os contatos no trabalho e na residência foram muito baixos, 1% e 2% para o adimplente, e não foram citados pelo inadimplente.

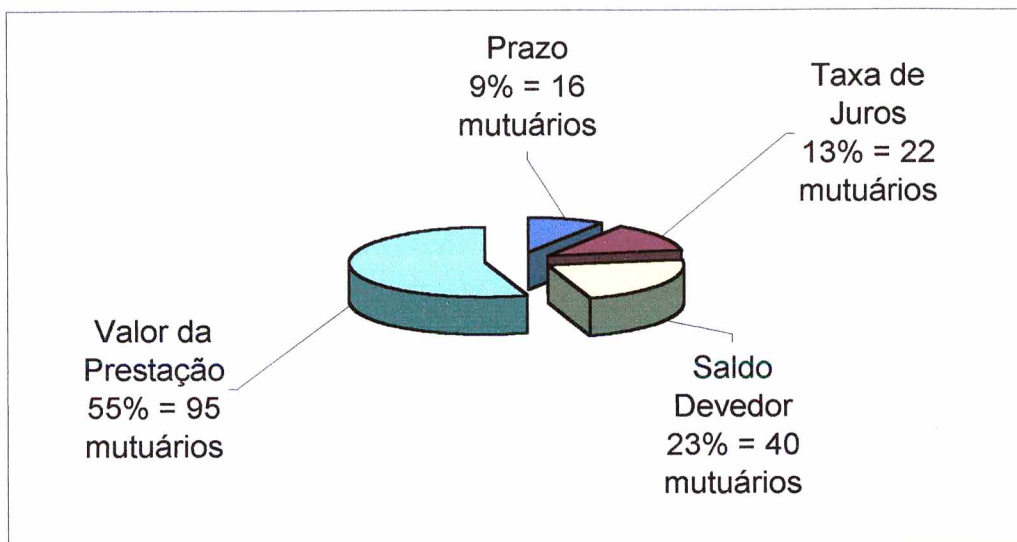
Desde a edição da Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990, que criou o Código de Defesa do Consumidor, na sua seção V, art. 42, descreve que “Na cobrança de débitos, o consumidor inadimplente não será exposto a ridículo, nem será submetido a qualquer tipo de constrangimento ou ameaça.” Esse tem sido um forte argumento de muitos devedores para não serem importunados em suas casas ou no local de trabalho. Talvez isso explique o baixo percentual de contatos nestes locais.

O Código de Defesa do Consumidor foi criado para evitar abusos de algumas instituições; mas, por outro lado, tem sido uma arma utilizada por pessoas de má índole.

- **PERGUNTA 20**

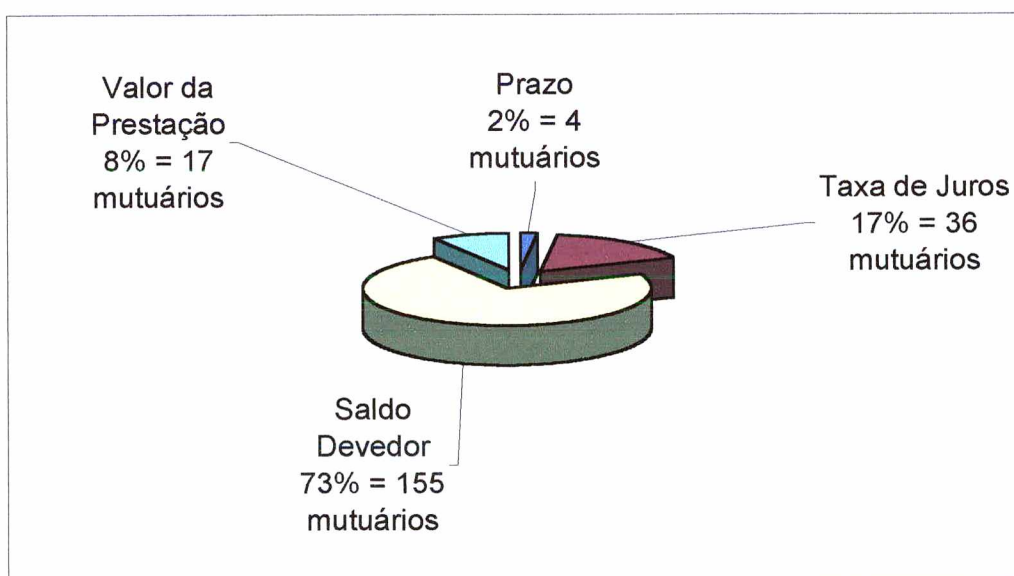
O que mais lhe preocupa em seu financiamento Habitacional?

GRÁFICO 45 : Resposta da Pergunta 20 - Inadimplentes



Fonte: Dados Primários

GRÁFICO 46 : Resposta da Pergunta 20 - Adimplentes



Fonte: Dados Primários

Nesta pergunta verifica-se um perfil diferente do inadimplente para o adimplente, segundo suas respostas. Para 55% dos inadimplentes, o valor da prestação causa-lhe maior preocupação; já para 23% é o saldo devedor, enquanto para 13% a preocupação recai sobre a taxa de juro, e para 9% o maior índice incide sobre o prazo.

O motivo que justifica essa preocupação, de acordo com a maioria das respostas dos inadimplentes, é que a prestação do financiamento está atingindo valores insuportáveis de pagamento, e que mesmo com esses “aumentos” da prestação, o saldo devedor continua subindo, o que leva alguns mutuários, a afirmarem: “nunca vou conseguir quitar a minha casa”.

Os que estão preocupados com a taxa de juros, na sua maioria, afirmam que os juros pagos são altíssimos, e os que apontaram o prazo como a maior preocupação, dizem que pagaram durante muitos anos e ainda falta muito tempo para pagar.

Por outro lado, 73% dos adimplentes dizem que o saldo devedor é a maior preocupação no momento; 17% dizem que é a taxa de juros; e, para 8%, seria o valor da prestação que mais preocupa. Apenas 2% revelam ser o prazo o objeto de suas preocupações.

Para os adimplentes verificou-se que o Saldo Devedor é o grande problema, haja vista que estão em dia com as prestações. Além disso, o motivo apontado para tal preocupação é do tamanho que está ficando o saldo devedor, a cada prestação paga. É muito provável que, para boa parte desses contratos, a amortização seja negativa, ocorrendo, como consequência, um aumento constante do saldo devedor.

Quantidade significativa desses mutuários foi beneficiada por planos econômicos de governo, que reduziam o valor da prestação em detrimento do saldo devedor, assunto já comentado na revisão bibliográfica deste estudo.

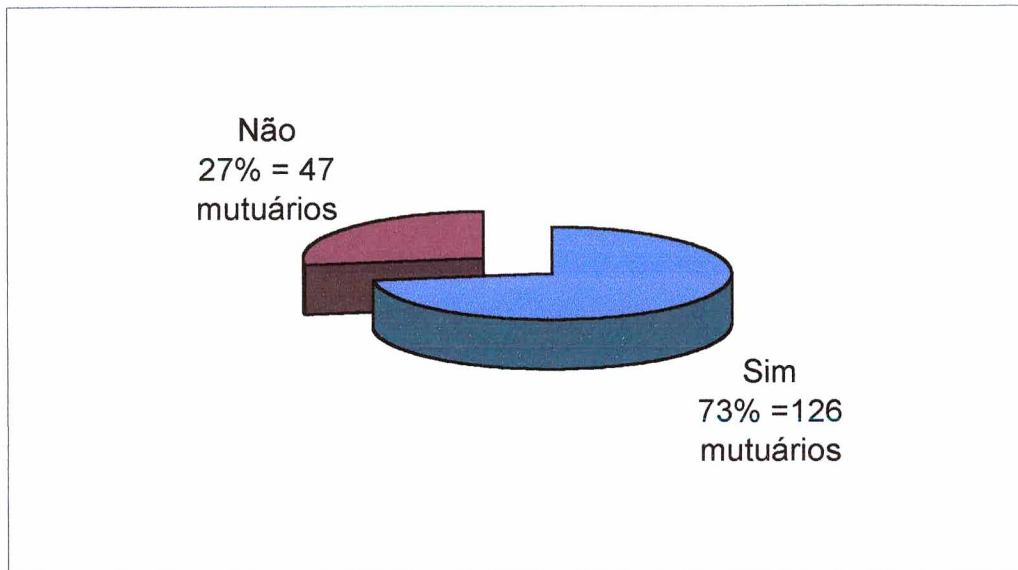
Sobre os juros, os adimplentes dizem que os mesmos, quando incidentes sobre o saldo devedor, são muito altos. Aqui também se verifica a mesma ocorrência anterior: na medida em que a sua prestação amortiza negativamente, ou seja, não acontece redução nominal da dívida, o valor que não amortiza é agregado ao saldo devedor, que aumenta mês a mês.

A taxa de juro é contratual e fixa; não ocorre aumento dessa taxa durante a vigência do contrato, de forma unilateral. Não existe registro de aumento de taxa de juro durante o período de amortização de contrato habitacional no Brasil.

- PERGUNTA 21

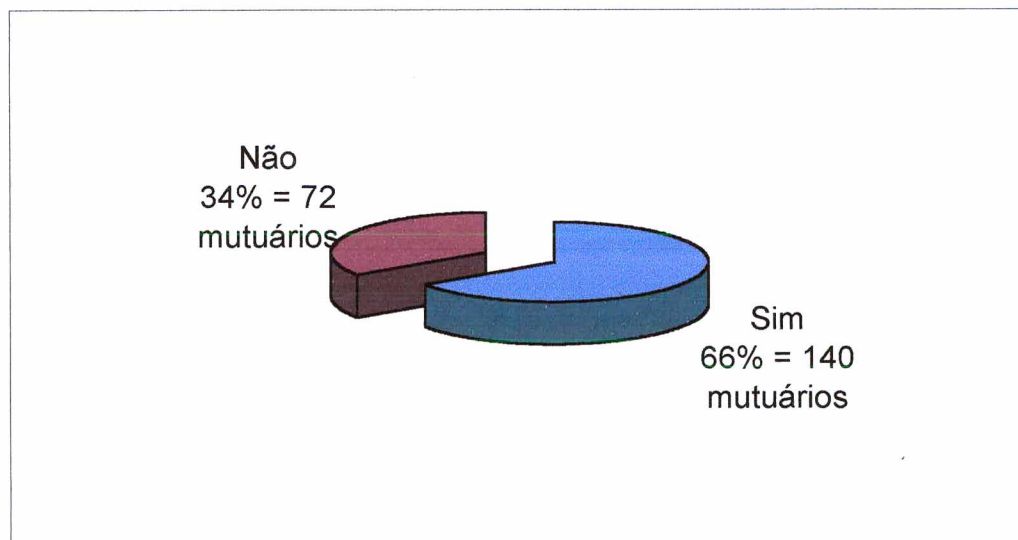
Sabe o que é ASMUT (Associação de Mutuários)?

GRÁFICO 47 : Resposta da Pergunta 21 - Inadimplentes



Fonte: Dados Primários

GRÁFICO 48 : Resposta da Pergunta 21 - Adimplentes



Fonte: Dados Primários

Percebe-se que a maioria dos entrevistados conhece, ou já ouviu falar sobre a ASMUT, enquanto 73% dos inadimplentes e 66% dos adimplentes sabem o que é ASMUT.

Existem, hoje, no Brasil, mais de 100 instituições de Defesa dos Mutuários de Habitação, prestadoras dos mesmos serviços, ou seja: revisão de prestação, consultoria jurídica, etc.

Nestes tempos de globalização, o acesso a informação esta muito mais fácil as pessoas, independentemente do nível de escolaridade ou faixa de renda a qual a pessoa pertença.

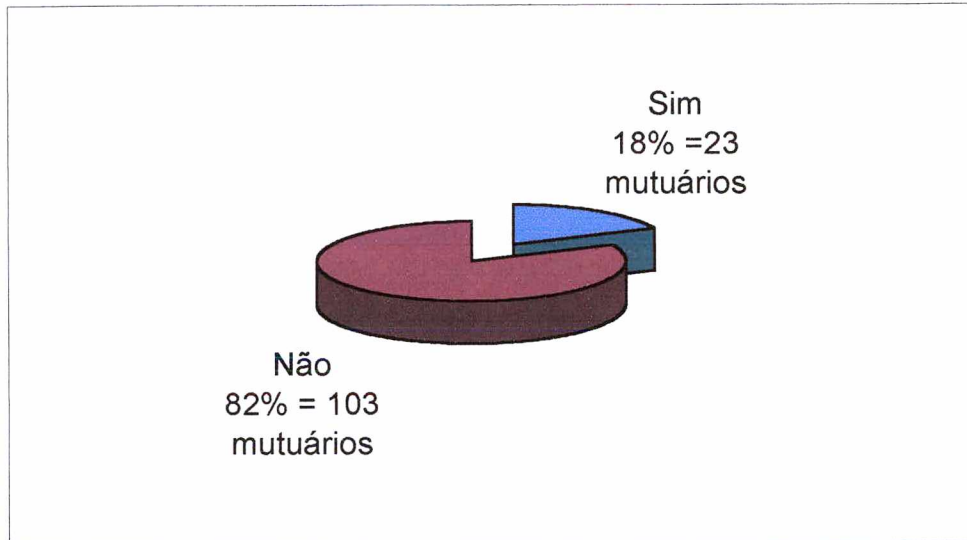
Portanto, com um pouco de divulgação, as associações ficam conhecidas do seu público alvo, os mutuários de habitação.

- **PERGUNTA 22**

Em caso positivo,

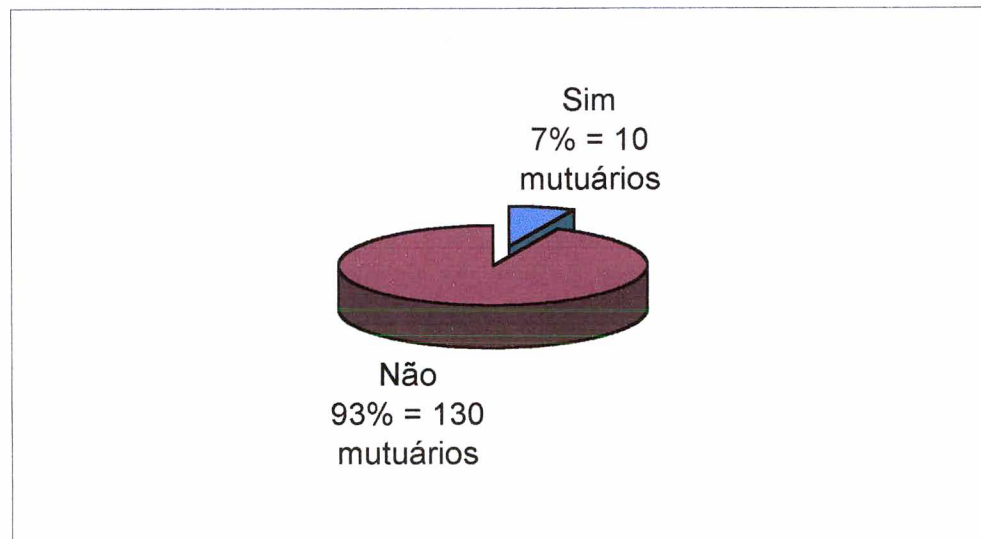
Utilizou os serviços das ASMUT?

GRÁFICO 49 : Resposta da Pergunta 22 - Inadimplentes



Fonte: Dados Primários

GRÁFICO 50 : Resposta da Pergunta 22 - Adimplentes



Fonte: Dados Primários

Verifica-se que, mesmo em situação de inadimplência, somente 18% dos mutuários inadimplentes, dos 73% que disseram que conhecem a Associação de Mutuários - ASMUT, utilizaram-se dos seus serviços, e, no caso dos adimplentes, 7% dos 66% que afirmaram conhecê-la também recorreram aos seus serviços.

A maioria absoluta dos entrevistados não recorre a esse tipo de serviço, o que representa 82% dos inadimplentes e 93% dos adimplentes.

Apesar do baixo índice de procura e utilização dos serviços das Asmut instaladas em Florianópolis, as mesmas possuem grande capacidade de incentivar os mutuários a ingressarem com ações judiciais contra as instituições financeiras, com o objetivo de discutirem índices de aumento das prestações e ou do saldo devedor.

A discussão judicial é um direito de qualquer cidadão para qualquer tipo de contrato em que o mesmo esteja em dúvida sobre seus direitos.

O que se constata, na prática, é que, via de regra, o devedor passa a pagar judicialmente um valor de prestação muito abaixo daquilo que vinha pagando e, após alguns anos, no momento em que o Juiz procede a sentença, se o mutuário vier a perder, na maioria dos casos, ele não tem os recursos para pagar a diferença e perde o imóvel.

A orientação que é dada por essas instituições com o objetivo de angariar mais “associados”, é a de que o valor da prestação está errado e muito acima do valor devido. As planilhas mostram índices que, em muitos casos, não são aceitos pela justiça e encaminham o mutuário para uma ação da qual nem a associação sabe dizer qual será o desfecho final, mesmo que alguns dirigentes delas afirmem que nunca perderam uma ação contra as instituições financeiras, que já lograram êxito em muitas ações dessa natureza.

Cada contrato habitacional traz em seu escopo múltiplas cláusulas; contudo, não se pode afirmar com certeza que o fato de uma pessoa ter ganho ou ter perdido uma ação judicial abre precedência para outros contratos, o que, na verdade, não pode ser admissível.

Cada ação depende do tipo de questionamento que está sendo feito, depende de quem julga e também dos dados a serem apresentados pelas partes envolvidas, bem como da atuação de seus representantes legais, os advogados.

5.2 Frases, Críticas e Sugestões dos Mutuários

As questões 23, 24 e 25 do questionário/entrevista possibilitavam ao mutuário pesquisado indicar aspectos positivos e negativos dos financiamentos habitacionais, mas também, criticar e sugerir. Alguns deixaram certas frases ao final do questionário, cujos aspectos referentes a críticas e sugestões serão descritos a seguir.

5.2.1 Aspectos Positivos

- Possibilidade de acesso à casa própria
- A estabilidade
- Utilização do FGTS
- Substituir o aluguel
- FCVS e Equivalência Salarial
- Comprar o imóvel
- Facilidade de negociação com a CAIXA
- Bom Atendimento
- Juros e Prazo do Financiamento
- Construção da Casa própria
- Favorece a pessoa de baixa renda
- Financiamento de 100% do imóvel
- Parcelamento
- Segurança, Confiança

5.2.2 Aspectos Negativos

- Juros Compostos
- Juros Altos
- Condições Adversas de Pagamento

- Burocracia
- Seguradora Sasse
- Saldo devedor maior que o montante do Financiamento
- Correção Monetária pela TR
- O salário não acompanha o reajuste da prestação
- Atualização do Saldo Devedor
- Saldo Devedor impagável
- Prazo muito curto
- O Saldo Devedor aumenta conforme o Governo
- Falta flexibilidade em renegociar a dívida
- Valor pago ao final do contrato
- Amortização negativa
- Ao final do prazo, ainda tem resíduo a ser pago
- A qualidade do imóvel não é boa
- Bloqueto de pagamento, é complicado
- O futuro é incerto no financiamento
- Instabilidade econômica
- O Sistema é um caos
- Os aumentos da prestação
- O seguro do imóvel é muito caro

5.2.3 Críticas e/ou Sugestões

- A CAIXA só lembra da gente “quando estamos em atraso”
- Adotar aumento do Saldo Devedor igual ao da Prestação
- Acabar com o resíduo ao final do contrato
- Voltar os sorteios para quem paga em dia
- Mudar a Seguradora
- Adotar a Equivalência Salarial
- Voltar a adotar o FCVS
- Considerar a situação social do mutuário
- Prestação mais justa

- Estabelecer melhores condições de financiamentos
- Reduzir as exigências para comprar a casa própria
- Facilitar para quem tem contrato de gaveta
- Divulgar melhor os programas de habitação
- Flexibilidade, para evitar penalidades aos mutuários
- Taxas de Juros mais baixas
- Condições de financiamento condizentes com o salário
- Dar maior desconto para liquidação
- Reduzir o Saldo Devedor
- Revisar o sistema de cálculo do saldo devedor
- O Sistema possui muitas leis; deviam fazer uma só
- Analisar o histórico do cliente, antes de criticá-lo
- O Sistema todo devia ser revisto
- Não entro mais nessa de financiar o imóvel
- Prazo de ser mais longo

Os aspectos positivos, negativos, bem como críticas e sugestões, acima relacionados, foram descritos respeitando-se a redação contida nos questionários, excluindo-se as que se repetiram, já que podem ser analisadas e avaliadas pela CAIXA.

6 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

6.1 Introdução

Com o objetivo de estudar as principais causas da inadimplência habitacional da CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, no âmbito do Escritório de Negócios Institucional de Florianópolis, o procedimento utilizado para o levantamento de dados foi uma pesquisa de campo, visando obter respostas às questões levantadas. Com base neste estudo pode-se apontar algumas conclusões:

6.2 Conclusões

Através dos dados levantados na pesquisa de campo nos documentos pesquisados e analisados, concluiu-se que a história do Sistema Habitacional Brasileiro foi marcada, ao longo desses últimos 100 anos, por várias tentativas governamentais de criação de instituições que pudessem levar a bom termo a Política Habitacional Brasileira.

A que durou maior período de tempo e está presente na vida do cidadão brasileiro, até hoje, é a Política de Habitação criada em 1964, através da Lei 4.380, dando origem ao Banco Nacional de Habitação, incorporado em 1986 pela CAIXA, e que vem dando seqüência, até os dias de hoje, à Política Habitacional emanada pelo Governo Federal.

O que se pode perceber é que a política de crédito em vigor não tem sido suficiente para acabar com o *déficit* habitacional nacional.

Problemas como os vários planos econômicos implementados ao longo de toda a história do Sistema Nacional de Habitação favoreceram o desmonte de diversas Políticas de Habitação implantadas anteriormente. Muitos deles, implantados nas décadas de 70, 80 e 90, foram cruciais, principalmente, ao Sistema Financeiro de Habitação. Medidas que vieram em benefício do mutuário naquele momento, facilitavam o pagamento da prestação em

detrimento do saldo devedor (transferindo o problema para o final do contrato), sem viabilizar o retorno dos recursos que deveriam ser reinvestidos na própria Habitação, através de novos financiamentos.

O Tesouro Nacional carrega, atualmente, uma dívida de mais de R\$ 60 bilhões de reais, com os Bancos pertencentes ao Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo - SBPE, herança oriunda do Fundo de Compensação das Variações Salariais - FCVS.

O Fundo de Compensação das Variações Salariais – FCVS, beneficiou milhares de famílias em todo o país, que através de Medida Provisória puderam quitar os seus débitos do financiamento imobiliário, em alguns casos sem a necessidade de desembolso pelo mutuário.

Para outros milhares, os Planos Governamentais e a Medida Provisória foram benéficos apenas na redução da prestação em determinado momento, trazendo à tona, hoje, um enorme saldo devedor, para muitos impagável.

Segundo os dados obtidos através da pesquisa de campo e documentos analisados, as causas mais prováveis da inadimplência na CAIXA, no âmbito do Escritório de Negócios Institucional de Florianópolis, são:

a) Perda do poder aquisitivo, cujo dado é revelado nas perguntas 12 e 13 do questionário, onde se verifica um aumento significativo do comprometimento da renda, com a prestação da casa própria, ou seja, a prestação incide mais no orçamento hoje.

b) Falta de contato pró-ativo por parte da CAIXA, durante a manutenção de seus contratos de financiamento habitacional, detectados nas perguntas 17 e 18, onde se percebe que os contatos, na sua maioria, são por iniciativa do mutuário. Como se verificou em vários autores, detectar o crédito problemático e agir, tempestivamente, é a melhor alternativa de recuperação de crédito.

c) Detectou-se, através da questão número 2 que, para o adimplente, a prestação da casa própria não é a maior prioridade. Baseando-se nas respostas dos entrevistados, nota-se que a maioria absoluta deles, 59%, deixa o pagamento da prestação para ser quitado depois de saldar compromissos financeiros com alimentação, escola, água, luz, telefone, condomínio e saúde;

ou seja, assinalou a prestação do financiamento habitacional como, terceira, quarta e quinta prioridades de pagamento, dentre cinco alternativas.

Ao passo que, dos inadimplentes, dentre as cinco opções de respostas, 95% responderam que pagam como primeira ou segunda prioridade, sendo que o pagamento da habitação ficou atrás somente do item alimentação, que segundo Maslow, é a maior necessidade do ser humano. Nesta, é possível verificar que o primeiro objetivo específico, foi plenamente atingido.

d) Identificaram-se as preocupações dos mutuários de habitação da CAIXA, em relação ao seu financiamento imobiliário. As respostas da pergunta número 20 mostram que o inadimplente está preocupado com o valor da sua prestação; por sua vez, 55% dos mutuários em situação de inadimplência afirmam que o valor da prestação está atingindo níveis insuportáveis para pagamento em conformidade com o orçamento familiar. O que se pode observar é que a provável queda do poder aquisitivo, somada ao reajuste definido em contrato, acabam gerando esta situação, cuja prestação do imóvel compromete parcela significativa da renda familiar atual, causando esse desconforto financeiro.

Para o mutuário adimplente, o saldo devedor é o grande vilão, visto que 73% responderam ser esta a maior preocupação, pois, mesmo estando em dia, paga, paga, e o saldo devedor não recua nunca. O que se percebeu é que, em virtude dos diversos planos econômicos, muitos contratos habitacionais tiveram o benefício da redução da prestação, na implementação do plano, ocasionando amortização negativa dos financiamentos, trazendo um saldo devedor impagável para os dias de hoje, ou seja, o benefício da prestação baixa fazia com que o valor da amortização negativa fosse lançado, somado ao saldo devedor, rotina que vem ocorrendo há vários anos em diversos contratos, sem que mutuário e a CAIXA entrem num acordo de forma a solucionar o problema do crescimento do saldo devedor. Aqui responde-se o segundo objetivo específico deste trabalho.

e) Em virtude de problemas de tal natureza, cresce o saldo devedor, diferentemente da correção das prestações do contrato. A Lei 4.380, de 1964, garante que as prestações e o saldo devedor devem ter o mesmo índice de

correção. Esse é um dos motivos que podem deixar margem às associações de mutuários para que a utilizem, a fim de incentivarem os mutuários a ingressarem com ações judiciais e a deixarem de pagar suas prestações, caracterizando a inadimplência no referido contrato em juízo.

f) Ao serem analisados os dados obtidos na pesquisa de campo verificaram-se algumas diferenças nas características dos mutuários adimplentes e inadimplentes, e que, via de regra, podem levar à inadimplência de um contrato habitacional: há mais mutuários desempregados entre os inadimplentes, cujo tempo que permanecem desempregados também é maior que os adimplentes. A prestação do imóvel incide mais significativamente na renda familiar do inadimplente, que não demonstrou ter outras prioridades, além das de necessidades básicas, como alimentação, casa própria, água, luz, telefone e condomínio; entretanto, o adimplente cita ainda: escola e saúde como prioridades no orçamento familiar e, finalmente, os mutuários inadimplentes procuram mais os serviços disponibilizados das associações de mutuários, provavelmente em busca de alternativas para sua atual situação de inadimplência. Portanto o terceiro objetivo específico, também satisfeito em nossa pesquisa.

g) Ficaram demonstradas na pesquisa várias semelhanças, entre elas, a mais significativa, para a maioria dos mutuários, adimplente ou inadimplente, seria o valor de mercado do seu imóvel que é maior que o saldo devedor atual, o que se revela como um fator positivo, pois o contrário poderia ser motivador para a inadimplência. A maioria deles financiou acima de 75% do valor do imóvel; também para a maior parte dos mutuários houve a preocupação com a taxa de juros, prazo e contrato. Apesar de 70% dos mutuários de habitação da CAIXA conhecerem as Associações de Mutuários – Asmut, menos de 20% deles utilizaram esses serviços. Um item chamou a atenção: próximo de 18% do total dos mutuários entrevistados ainda se utilizam do contrato de gaveta, mesmo depois de uma Medida Provisória ter reconhecido o contrato de gaveta registrado em cartório, na época da venda do imóvel, através desse instrumento.

Essa pesquisa fornece dados que podem auxiliar outras pesquisas nessa mesma área de concentração. Com certeza, o presente estudo não se esgota aqui, em virtude da complexidade e da riqueza de detalhes de que o tema se reveste, e da importância que a habitação tem para a economia nacional, por sua geração de empregos, renda e toda a movimentação econômica em torno da construção civil.

6.3 Recomendações e Contribuições

6.3.1 Recomendações

Tomando como ponto de partida a literatura utilizada no estudo e os dados obtidos na pesquisa de campo, percebe-se que existe uma certa angústia, ansiedade por parte das pessoas que adquirem seus imóveis através de financiamentos habitacionais. Elas estão, diretamente, ligadas à necessidade de se comprar o imóvel e ter que se submeter às regras estipuladas pelo Sistema Financeiro Nacional e que não traz muitas diferenças entre as Instituições. Por isso, de acordo com os resultados obtidos neste estudo, ficou demonstrado que podem ser explicitadas algumas recomendações:

- a) É necessário e urgente que se reavaliem as taxas de juros praticadas pelos Bancos;
- b) É importante que se exijam das Instituições Financeiras que tenham um simulador de financiamentos de longo prazo, como é o habitacional, de forma a que a pessoa que esteja tomando o empréstimo faça algumas simulações e escolha a melhor forma de financiar, decidindo, a partir deste conhecimento, sobre o prazo de amortização e a forma de pagamento, inclusive qual o sistema de amortização que utilizará.
- c) Tornar possível e disponível aos mutuários de empréstimos habitacionais taxas de juros que possam ser negociadas de acordo com o prazo de amortização a ser utilizado.
- d) Tornar o segmento habitacional uma política pública, em que haja, inclusive, emendas dentro do Orçamento Geral da União, com vistas a custear ou subsidiar linhas de crédito habitacional, voltadas à classe de menor renda, a exemplo do que se pratica com os recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS.
- e) Criar alternativas de negociações para mutuários que se encontram em dificuldades financeiras, os quais, por perda de poder aquisitivo, deixam de pagar suas prestações, alternativas como alongamento do prazo.

Neste caso, pode-se avaliar uma pequena contrapartida: à instituição como forma de compensar este alongamento da dívida.

- f) Instituir o seguro de crédito, que venha a cobrir, por tempo limitado, a prestação habitacional, o qual este deverá ser opcional e, caso o mutuário opte por ele, o mesmo será agregado ao valor da prestação.

6.3.2 Contribuições

Entende-se que a maior contribuição do presente estudo para a Academia é instigar o conhecimento e alertar para as dificuldades que podem ser originadas, a partir de créditos concedidos e não pagos. A falta dos pagamentos gera um descasamento no fluxo de caixa das empresas e leva muitas delas à falência, trazendo conseqüências como o desemprego e desajuste social nas famílias diretamente envolvidas no processo.

Alertar ao acadêmico quão difícil é trabalhar com créditos de longo prazo, num país que ainda busca a sua estabilidade econômica, e que está sujeito, a qualquer momento, a planos econômicos, na ânsia de fortalecer a economia nacional.

Deixar claro que, independentemente do lado em que o indivíduo estiver, deve estar atento às peculiaridades que envolvem a sua atividade e, também, à conjuntura econômica que o país atravessa. Trabalhar cenários atuais e futuros que podem minimizar riscos e reduzir os possíveis impactos negativos, mais tarde. Daí a premente urgência de as academias terem por missão a formação de profissionais suficientemente competentes que lhes dê segurança para auxiliarem nas decisões de suas empresas, sejam elas micro, pequenas, médias e grandes, independentemente de sua formação acadêmica e do nível hierárquico que ocupem dentro da mesma.

Para a CAIXA ECÔNOMICA FEDERAL, acredita-se que, a partir das informações disponibilizadas, possa rever a sua política “*pós-concessão do crédito*”, o chamado “*pós – venda*” para que, tempestivamente, detecte o

crédito problemático e atue, rapidamente, em busca da recuperação deste ativo, de forma a manter o equilíbrio financeiro da empresa, possibilitando novos empréstimos.

Treinar os Gerentes de forma a transformá-los em consultores, que orientem qual a melhor alternativa e linha de crédito adequada ao seu cliente, com o objetivo de que ele não se torne um inadimplente no futuro.

Buscar, cada vez mais, desburocratizar, simplificar os processos de concessão de financiamento imobiliário.

Tornar claro à população quais as formas de acesso ao financiamento habitacional, evitando, assim, que as pessoas mais humildes se submetam a “despachantes” que cobram para encaminhar os documentos necessários junto a CAIXA.

6.4 Sugestões para Trabalhos Futuros

Ao encerrar o presente estudo constatam-se muitas oportunidades de novos trabalhos a serem desenvolvidos nesta área, haja vista que ela é bastante vasta e, não sendo possível, dentro das limitações impostas pelo tempo e por sua complexidade, esgotá-lo nesta pesquisa. A fim de que se tenha um aperfeiçoamento cada vez maior do referido, podem-se sugerir novos trabalhos que poderão preencher algumas lacunas deixadas no mesmo, como :

- a) Estudo que possa analisar os empréstimos das diferentes camadas sociais e as diversas linhas de crédito habitacional, verificando a inadimplência por faixa de renda salarial.
- b) Fazer uma pesquisa que contemple renda familiar, grau de escolaridade da pessoa que adquiriu o imóvel, número de pessoas da família que dependem da mesma renda familiar.
- c) Ampliar a base da pesquisa, ou seja, abranger, na medida do possível, todo o Estado de Santa Catarina e fazer comparações entre as suas regiões, verificando as peculiaridades existentes.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABECIP, **O Sistema Financeiro da Habitação em seus 30 anos de existência**. São Paulo: Abecip, 1994.
- ABECIP. **Edições do Databecip**. <http://www.abecip.org.br/frame1.html>. 05jul/2001
- ANDRADE, M. M. **A pesquisa científica**. In: _____. Como preparar trabalhos para cursos de pós-graduação: noções práticas. São Paulo: Atlas, 1997.
- AMSPA, **Informativo da Amspa**. <http://www.amspa.com.br/htm>. 15jun/2001
- A PRIORI. **S.F.H** <http://www.apriori.com.br/sfh/sistemas.htm>. 10jun/2001.
- ASMUT, **Informativo da Associação dos Mutuários**. 1981
- ASSIS, Araken de. **Resolução do Contrato por Inadimplemento**. São Paulo: Revista Tribunais, 2000.
- AZEVEDO, Sergio de; ANDRADE, Luis A Gama de. **Habitação e Poder**. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. Biblioteca: Acervo. http://www.bacen.gov.Br/htmls/bc_atende/sfh/sfh.sht, 20mai/2001.
- BLATT, Adriano. **Créditos Problemáticos e Inadimplência**. São Paulo: STS, 1998.
- BRASIL. Lei 8,078, de 11.09.1990. **Código de Defesa do Consumidor**, Brasília-DF.
- CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Habitação e Hipoteca**: <http://www.caixa.gov.br>. 20jun/ 2001
- _____. Manual Normativo: habitação e hipoteca. Brasília, 1997.
- CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. _____. Edições do **Boletim da CAIXA**.
- _____. Edições do **Jornal da CAIXA**.
- _____. Edições do **Carta AZUL**.
- CAMARGO, Celso de Brasil. **Técnicas de Análise do Comportamento de Consumidores**. Florianópolis: LABPLAN/CTC/UFSC, 1999.
- CAMPELLI, Adalberto R. **Análise de Desregulamentação no SFH**. Florianópolis:UFSC, 1999.

CASAROTTO FILHO, Nelson e KOPPITKE, Bruno H. **Análise de Investimentos, Matemática Financeira, Engenharia Econômica, Tomada de Decisão**. 5.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.

CASTILHO, Jeronymo Pinheiro. **Coisas da velha Caixa**. Rio de Janeiro: Itambé, 1983.

FORTUNA, Eduardo. **Mercado Financeiro Produtos e Serviços**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1996.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. São Paulo: Atlas, 1995.

_____. **Projetos de Pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1996.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo BRASIL 2000**. www.ibge.gov.br. 20jul/2001.

KERLINGER, Fred Nichols. **Metodologia da Pesquisa em Ciências Sociais**. São Paulo: EPU, 1980.

LEONI, Geraldo; LEONI Evandro Geraldo. **Cadastro, Crédito e Cobrança**. São Paulo: Atlas, 1997.

MATHIAS, Washington F; GOMES, José M. **Matemática Financeira**. São Paulo: Atlas, 1995.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de Pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1999.

MEDEIROS, João Bosco. **Redação Científica: a prática do fechamento, resumos, resenhas**. São Paulo: Atlas, 1999.

OLIVEIRA, João Gualberto de. Centenário de Oficialização das Caixas Econômicas Federais. **Revista das Caixas Econômicas Federais**, Ano XII, nº 60, jul/set. 1960.

PRADO, Eleutério da Silva; PELIN, Eli Roberto. **Moradia No Brasil**. São Paulo: CBMM, 1993.

PROGNUM. **S.F.H** .<http://www.prognum.com.br/leg/rd1579.html>. 11set.2000.

Revista Exame, **Maiores e Melhores/2000**. Jan/2001.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa Social Métodos e Técnicas** . São Paulo: Atlas, 1989.

ROCHA, Antonio Carlos. **Na Selva do Calote Concedendo e Recuperando Créditos**. São Paulo: Futura, 1997.

RODRIGUES, Suzana M A; FERRAZ, Maria A; BRAGA, Vanda L S. **Recuperação do Crédito Comercial**, Metodologia de Times de Aprendizagem da Caixa Econômica Federal, Escritório de Negócios Belo Horizonte Sul, MG. Belo Horizonte, 1999.

RUDGE, Luiz Fernando; AMENDOLARA, Leslie. **Desvendando a rede dos FINANCIAMENTOS IMOBILIÁRIOS**. São Paulo, Nome da Rosa, 1997.

SANTI FILHO, Armando de. **Avaliação de Risco de Crédito**. São Paulo: Atlas, 1997

SCHRICKEL, Wolfgang Kurt. **Análise de Crédito Concessão e Gerência sde Empréstimos**. São Paulo: Atlas, 1995.

SECURATO, Jose Roberto. **Decisões Financeiras em Condições de Risco**. São Paulo: Atlas, 1993.

SILVA, Edna Lúcia da; MENEZES, Estera Muszkat : **Metodologia da Pesquisa e Elaboração de Dissertação**. Florianópolis: UFSC/PPGEP/LED, 2000.

SILVA, Jose Pereira. **Gestão e Análise de Risco de Crédito**. São Paulo: Atlas, 1997.

SILVA E SILVA, Maria Ozanira. **Política Habitacional Brasileira**. São Paulo: Cortez, 1989.

SILVEIRA, Aliator. **PRC – Uma estratégia que deu certo**. Resenha Crítica, 1997, ESAG/UDESC.

ANEXOS

ANEXO I

Correspondência

Senhor Gerente Geral

Estou encaminhando questionários para serem preenchidos pelos clientes da Caixa dessa unidade, mutuários de habitação.

Gostaria de recebê-los de volta até o dia XX de XXXXX, no ENI FL.

Quero ressaltar que sua contribuição é muito importante, pois o questionário faz parte da minha dissertação, que pretendo defender na UFSC..

Peço a gentileza de entregá-lo ao Gerente de Habitação da unidade, solicitando a colaboração dele, e esclarecendo que o preenchimento por parte do cliente é voluntário.

Se você tiver qualquer dúvida, ligue-me, e estarei visitando a sua agência dentro de alguns dias, para melhor orientar os atendentes.

Um abraço e obrigado

Roney Granemann

Nome da Unidade – Ag. XXXXX

Total de Questionários Enviados - XXXX

ANEXO II

Questionário

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CURSO DE MESTRADO EM ENGENHARIA DE PRODUÇÃO
MESTRANDO: RONEY DE OLIVEIRA GRANEMANN

QUESTIONÁRIO

PESQUISA SOBRE A PERCEPÇÃO DOS MUTUÁRIOS DE FINANCIAMENTO IMOBILIÁRIO DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL.

CARO MUTUÁRIO,

Sou aluno de pós-graduação em Engenharia de Produção, da Universidade Federal de Santa Catarina, e estou necessitando de sua ajuda para concluir meu curso. Sua resposta é anônima e de extrema importância, para que possamos fazer críticas e/ou sugestões de melhorias no modelo de Financiamento Imobiliário da CAIXA ECONÔMICA FEDERAL.

MUITO OBRIGADO PELO SEU TEMPO E BOA VONTADE

1) O valor de mercado do seu imóvel, atualmente, é maior que o saldo devedor junto a CAIXA ?

() Sim () Não () Não sei

2) Quais são as suas prioridades, dentro do orçamento familiar ?
Enumere de 1 a 5.

- Alimentação
- Prestação do imóvel (este)
- Escola dos filhos ou própria
- Água, luz, telefone e condomínio
- outros

3) Em que situação está o seu financiamento habitacional atualmente?
Adimplente () Inadimplente ()

4) O senhor(a) leu o contrato do financiamento, antes de assiná-lo?
Sim () Não ()

5) Quantos imóveis o Senhor(a) possui ?
Um () dois () três ou mais ()

6) O senhor(a) reside neste imóvel ?
Sim () não ()

7) Possui contrato de gaveta?
Sim () não ()

8) Está empregado atualmente ?
Sim () não ()

9.a) Há quanto tempo você está empregado ?
Três meses () seis meses () mais de um ano ()

9.b) Há quanto tempo você está desempregado ?

Três meses () seis meses () mais de um ano ()

10) O senhor(a) sabe qual é a taxa de juros do seu contrato habitacional?

Sim () não ()

11) Quando o Senhor(a) comprou o seu imóvel, financiou qual percentual do valor total do imóvel ?

Menos de 50% () 50% () 75% () 80% ou mais ()
não sei ()

12) Quando comprou o seu imóvel comprometia quanto , de sua renda familiar?

Menos de 20% () 20% () 30% () 40% ou mais () não sei ()

13) Quanto compromete da renda familiar, atualmente ?

Menos de 20% () 20% () 30% () 40% ou mais () não sei ()

14) Quando comprou o imóvel, a renda era real ou "forçou" renda ?

Real () Forçada()

15) Analisou o prazo de financiamento do imóvel ?

Sim () não ()

16) Qual é o prazo máximo que a CAIXA deve adotar nos financiamentos Habitacionais?

10 anos () 15 anos () 20 anos () 25 anos ou mais ()

17) Qual é a frequência que os funcionários da CAIXA fazem contato com o Senhor(a), para tratar de assuntos relacionados ao seu financiamento Habitacional ?

Mensalmente () Bimensal () semestral () raramente fazem contato ()

18) Normalmente os contatos com a CAIXA são iniciativas ?
da CAIXA () Mutuário ()

19) Estes contatos são feitos?

Na agência () Por Telefone () Por Carta () Na Residência ()
No Trabalho ()

20) O que mais lhe preocupa em seu financiamento ?

Prazo () Taxa de Juros () Saldo devedor () valor da prestação ()

Por que?.....
.....
.....

21) Sabe o que é ASMUT ?

Sim () não ()

Em caso positivo

22) Utilizou os serviços da Asmut ?

Sim () não ()

23) Indique aspectos positivos do financiamento Habitacional .

.....

24) Indique aspectos negativos do financiamento Habitacional .

.....

Faça suas críticas e/ou dê sugestões .

.....

.....

.....

.....

AGRADEÇO-LHE A COLABORAÇÃO, E O AUXÍLIO. ESPERA-SE QUE ESTE TRABALHO POSSA GANHAR CREDIBILIDADE E QUALIDADE.
(RONEY GRANEMANN)