



Habitação Popular como Política Social ou como Mercadoria? Uma Análise Crítica da Política Habitacional em Mato Grosso

Popular Housing as Social Policy or as a Commodity? A Critical Analysis of Housing Policy in Mato Grosso

André Luis Rufino

Mestrando pelo Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade Federal de Mato Grosso. Pós-graduado em Direito Eleitoral. Pós-graduado em Direito Penal e Processo Penal. MBA em Gestão de Cidades.

Resumo: Este estudo analisa criticamente a política habitacional desenvolvida no Estado de Mato Grosso, com atenção aos programas de financiamento de habitação popular, subsídios à entrada da casa própria e iniciativas de acesso à terra urbanizada. O problema de pesquisa consiste em verificar se tais políticas efetivam o direito social à moradia ou se reproduzem a lógica capitalista de mercantilização da habitação. A pesquisa adota abordagem qualitativa, bibliográfica e documental, com base em autores da teoria social crítica e em documentos normativos e institucionais relacionados ao Programa SER Família Habitação, ao Sistema Habitacional de Mato Grosso e ao Programa Minha Casa, Minha Vida. O referencial teórico articula Marx, Offe e Gramsci para compreender, respectivamente, a moradia como mercadoria, as contradições do Estado capitalista e os mecanismos de construção de consenso em torno das políticas públicas. A análise indica que a política habitacional mato-grossense possui caráter ambivalente: amplia possibilidades de acesso à moradia, sobretudo por meio de subsídios e atendimento gratuito às famílias mais vulneráveis, porém preserva forte dependência do crédito, da construtora privada e da valorização fundiária. Conclui-se que a habitação popular opera entre a proteção social e a expansão mercantil do espaço urbano.

Palavras-chave: habitação popular; política social; mercantilização da moradia; Mato Grosso.

Abstract: This study critically analyzes housing policy in the State of Mato Grosso, with emphasis on popular housing financing programs, down payment subsidies, and access to urbanized land. The research problem is to examine whether these policies materialize housing as a social right or reproduce the capitalist logic of housing commodification. The study adopts a qualitative, bibliographic and documentary approach based on critical social theory and on legal and institutional documents related to the SER Família Habitação Program, the Mato Grosso Housing System and the federal Minha Casa, Minha Vida Program. The theoretical framework combines Marx, Offe and Gramsci in order to understand housing as a commodity, the contradictions of the capitalist state and the mechanisms of consensus-building around public policies. The analysis indicates an ambivalent character: the policy expands access to housing, especially through subsidies and free provision for highly vulnerable families, but remains strongly dependent on credit, private developers and land valorization. The article concludes that popular housing operates between social protection and the market-oriented production of urban space.

Keywords: popular housing; social policy; commodification of housing; Mato Grosso.

INTRODUÇÃO

A moradia constitui uma das expressões mais sensíveis da questão social no espaço urbano, porque articula renda, localização, infraestrutura, transporte, acesso a serviços e segurança de permanência no território. No ordenamento jurídico brasileiro, a moradia integra o rol dos direitos sociais e deve ser compreendida em relação à função social da propriedade urbana, uma vez que a Constituição reconhece direitos sociais e o Estatuto da Cidade condiciona a propriedade às exigências de ordenação urbana (Brasil, 1988). A política habitacional, nesse sentido, não pode ser reduzida à entrega de unidades residenciais ou à ampliação do crédito imobiliário, tendo em vista que o direito à cidade envolve o acesso material e simbólico aos bens coletivos produzidos socialmente (Brasil, 2001).

Essa compreensão adquire maior relevância quando a habitação popular passa a ser formulada por meio de arranjos que combinam subsídio público, financiamento bancário, participação de construtoras, doação ou disponibilização de terrenos e seleção de beneficiários por sistemas cadastrais. A Lei nº 11.124/2005 instituiu o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social e criou o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, estabelecendo uma arquitetura pública para ações voltadas à população de menor renda (Brasil, 2005). A retomada do Programa Minha Casa, Minha Vida pela Lei nº 14.620/2023 reafirmou a finalidade de promover o direito à cidade e à moradia, mas manteve forte interface com o financiamento e com a produção privada de unidades habitacionais (Brasil, 2023).

No Estado de Mato Grosso, a política habitacional recente tem como eixo o Programa Estadual de Habitação SER Família Habitação, instituído pela Lei nº 11.587/2021 e regulamentado pelo Decreto nº 371/2023. A legislação estadual organiza modalidades de atendimento habitacional e permite que o Estado atue por meio de subsídios, parcerias com entes públicos e articulação com programas federais de financiamento (Mato Grosso, 2021). A modalidade Entrada Facilitada, executada pela MT Participações e Projetos S.A., busca reduzir ou suprimir o valor da entrada exigida do beneficiário, conectando o atendimento habitacional ao Sistema Financeiro de Habitação, ao FGTS e ao Minha Casa, Minha Vida (Mato Grosso, 2023).

A própria arquitetura do programa explicita a tensão que orienta este artigo. Por um lado, há expansão de instrumentos voltados ao atendimento de famílias de baixa renda, inclusive na Faixa 0, modalidade na qual unidades podem ser construídas e entregues sem custo a famílias com renda per capita de até R\$ 218,00 (Mato Grosso, 2026a). Por outro, a modalidade Entrada Facilitada exige cadastro no Sistema Habitacional de Mato Grosso, manifestação de interesse em empreendimento credenciado, emissão de comprovante e posterior negociação do interessado com a construtora e o agente financiador (MT Par, 2026a).

O problema de pesquisa que orienta o artigo pode ser formulado nos seguintes termos: a política habitacional desenvolvida pelo Estado de Mato Grosso representa uma efetivação do direito social à moradia ou reproduz a lógica capitalista da mercantilização da habitação? A pergunta parte da premissa de que

a política pública não opera fora das relações sociais que estruturam o capitalismo, pois o Estado pode ampliar direitos sociais enquanto preserva as condições gerais de reprodução do capital (Offe, 1984). A análise também considera que a moradia, quando vinculada ao crédito, à propriedade privada e à valorização do solo urbano, tende a ser tratada como mercadoria antes de ser reconhecida como direito (Marx, 2013).

O objetivo geral consiste em analisar criticamente a política habitacional de Mato Grosso, com foco nos programas de habitação popular, financiamento e acesso à terra urbanizada, verificando seus limites e potencialidades como instrumento de democratização da cidade. Como objetivos específicos, busca-se discutir a moradia como mercadoria no capitalismo, examinar a atuação contraditória do Estado nas políticas sociais, interpretar a construção de consenso em torno da política habitacional e avaliar os efeitos possíveis do arranjo mato-grossense sobre inclusão social e valorização imobiliária (Gramsci, 2000). A discussão mobiliza ainda contribuições do pensamento urbano crítico, especialmente pela relação entre urbanização, renda da terra e produção desigual do espaço (Harvey, 2014).

METODOLOGIA

A pesquisa adota abordagem qualitativa, de natureza bibliográfica e documental, adequada ao exame de políticas públicas a partir de sua estrutura normativa, institucional e ideológica. A revisão bibliográfica concentra-se em autores clássicos e contemporâneos da teoria social crítica, com ênfase em Marx, Offe e Gramsci, articulados a estudos sobre habitação, urbanização brasileira, segregação socioespacial e financeirização da moradia (Marx, 2013). A pesquisa documental considera legislação federal, normas estaduais, páginas institucionais do Governo de Mato Grosso, informações da MT Par e documentos oficiais relacionados ao SER Família Habitação e ao Sistema Habitacional de Mato Grosso (Mato Grosso, 2023).

O procedimento analítico foi estruturado em três movimentos. O primeiro reconstrói a moradia como objeto econômico e político, observando a passagem da necessidade social ao bem transacionável no mercado imobiliário. Na etapa seguinte, interpreta o Estado como instância contraditória, pressionada tanto pela necessidade de legitimação social quanto pela preservação das condições de acumulação (Offe, 1984). O terceiro examina o consenso produzido em torno da habitação popular, considerando que programas habitacionais podem ser apresentados como proteção social enquanto organizam a adesão das famílias ao endividamento, à propriedade individual e à disciplina do mercado (Gramsci, 2000).

A análise documental não pretende medir estatisticamente o impacto do programa, pois essa exigência demandaria base de dados de beneficiários, localização dos empreendimentos, renda familiar, valores de financiamento e acompanhamento longitudinal. O recorte busca interpretar o desenho institucional e seus efeitos prováveis, tendo como referência a literatura sobre política habitacional

e produção do espaço urbano (Maricato, 2011). Essa opção é compatível com o objetivo crítico do artigo, porque permite compreender como normas, instrumentos financeiros e parcerias público-privadas expressam disputas em torno do direito à moradia (Rolnik, 2015).

MORADIA, MERCADORIA E PROPRIEDADE NO CAPITALISMO

A contribuição de Marx permite compreender que, no capitalismo, bens socialmente necessários podem assumir a forma de mercadorias quando passam a ser produzidos, vendidos e apropriados conforme a lógica do valor. A moradia, embora responda a uma necessidade humana concreta, é incorporada ao circuito de acumulação quando depende de compra, financiamento, aluguel, renda da terra e valorização imobiliária (Marx, 2013). Essa leitura ajuda a explicar por que políticas habitacionais baseadas na aquisição individual de imóveis podem ampliar o acesso à casa própria e, simultaneamente, fortalecer relações de mercado no interior da política social (Shimbo, 2012).

A propriedade privada da terra urbana ocupa posição estratégica nessa discussão, porque o solo não é produzido como uma mercadoria comum, mas torna-se suporte de valorização por meio de infraestrutura, localização e expectativas de renda futura. A urbanização capitalista transforma ruas, equipamentos públicos e serviços coletivos em elementos que elevam o preço dos terrenos, permitindo que ganhos socialmente produzidos sejam apropriados de modo privado (Harvey, 2014). Nesse processo, a política habitacional pode valorizar periferias, abrir novas frentes de expansão urbana e estimular a incorporação imobiliária em áreas antes pouco integradas ao mercado formal (Maricato, 2011).

Sob essa perspectiva, a habitação popular não é neutra. Quando o Estado subsidia a entrada, financia infraestrutura, organiza cadastros e direciona demanda para empreendimentos credenciados, ele reduz riscos para famílias e construtoras, criando condições institucionais para a circulação do capital imobiliário. A forma mercadoria aparece quando o acesso ao direito depende da aprovação de crédito, da negociação com a empresa e da capacidade de pagamento futura (MT Par, 2026a). A forma social aparece quando o Estado utiliza recursos públicos para reduzir barreiras de ingresso no mercado habitacional e atender grupos excluídos do acesso regular à moradia (Brasil, 2023).

Essa ambivalência é recorrente na história urbana brasileira, marcada por políticas que expandiram a produção habitacional sem romper com a segregação socioespacial. A experiência nacional mostra que programas de grande escala frequentemente priorizam quantidade de unidades, padronização produtiva e redução de custos, gerando empreendimentos afastados das centralidades urbanas e dependentes de infraestrutura posterior (Bonduki, 1998). A crítica de Maricato indica que o problema habitacional não se resolve apenas pela construção de moradias, pois envolve terra bem localizada, regulação fundiária, mobilidade, saneamento e controle público da valorização urbana (Maricato, 2011).

A noção de direito à cidade amplia a crítica ao deslocar o foco da unidade habitacional para a apropriação coletiva do espaço urbano. Lefebvre argumenta que a cidade não deve ser entendida como simples suporte físico de moradias, mas como obra social, produzida por relações econômicas, políticas e culturais (Lefebvre, 2001). Em diálogo com essa leitura, Harvey observa que o direito à cidade implica disputar o poder de produzir e reorganizar o espaço urbano, o que tensiona modelos de política habitacional orientados predominantemente pela propriedade individual e pelo crédito (Harvey, 2014).

Estado, Política Social e Consenso

A contribuição de Offe permite interpretar a política habitacional como parte das contradições do Estado capitalista. O Estado precisa responder às demandas sociais para preservar legitimidade, mas também deve manter condições favoráveis à acumulação, à previsibilidade dos contratos e à reprodução do mercado (Offe, 1984). Por isso, políticas sociais podem reduzir riscos sociais imediatos e, ao mesmo tempo, funcionar como mecanismos de integração das classes trabalhadoras à ordem econômica vigente (Offe, 1984).

No campo habitacional, essa contradição aparece de modo nítido. Quando o Estado subsidia a entrada de um imóvel, ele reduz um obstáculo concreto para famílias que não conseguiriam acumular poupança suficiente, especialmente em contextos de renda instável e aluguel elevado. Ao mesmo tempo, o subsídio pode ser convertido em demanda solvável para o setor privado, porque famílias antes excluídas do mercado passam a acessar financiamento e compra formal (Shimbo, 2012). Nessa lógica, a política social atua como mediação entre necessidade coletiva e rentabilidade privada (Offe, 1984).

A leitura gramsciana contribui para compreender como a política habitacional também produz consenso. Gramsci entende o Estado ampliado como articulação entre sociedade política e sociedade civil, em que coerção e consentimento se combinam para estabilizar determinada direção social (Gramsci, 2000). Programas de habitação popular mobilizam símbolos de dignidade, família, propriedade, cidadania e mérito, produzindo adesão social a políticas que podem atender necessidades reais sem questionar a centralidade da propriedade privada e do mercado imobiliário (Rolnik, 2015).

O consenso não deve ser visto como mera manipulação, pois a política habitacional responde a necessidades concretas de populações que vivem aluguel excessivo, coabitação, precariedade construtiva ou insegurança de posse. A Fundação João Pinheiro registra que o déficit habitacional brasileiro chegou a 6.215.313 domicílios em 2022, o que indica a dimensão nacional da demanda por intervenção pública (Fundação João Pinheiro, 2024). A questão crítica é que o atendimento dessa demanda pode ocorrer por desenhos institucionais que reforçam a dependência do crédito e a valorização privada da terra (Rolnik, 2015).

Nesse ponto, Marx, Offe e Gramsci permitem uma leitura integrada. Marx ajuda a identificar a transformação da moradia em mercadoria vinculada à renda da

terra e à propriedade privada (Marx, 2013). Offe permite entender por que o Estado responde à questão habitacional sem romper com os mecanismos de mercado, uma vez que sua ação precisa compatibilizar legitimação social e acumulação (Offe, 1984). Gramsci mostra que a moradia própria pode se tornar elemento de consenso, pois traduz a promessa de cidadania em aquisição individual de patrimônio (Gramsci, 2000).

Política Habitacional em Mato Grosso: Financiamento, Subsídio e Terra Urbanizada

O Programa SER Família Habitação foi instituído no âmbito do Estado de Mato Grosso pela Lei nº 11.587/2021, com o objetivo de organizar ações estaduais de habitação destinadas à população de menor renda. A alteração promovida pela Lei nº 13.202/2026 manteve a orientação de atendimento a famílias com renda mensal definida em lei, com prioridade para aquelas com renda de até quatro salários mínimos (Mato Grosso, 2026b). Essa base normativa indica que o Estado reconhece a habitação como campo de intervenção pública, mas a forma concreta dessa intervenção varia conforme a modalidade adotada e o grau de presença do mercado (Mato Grosso, 2021).

A modalidade Entrada Facilitada evidencia o modelo de política pública que combina subsídio estadual, financiamento e participação privada. A MT Par informa que o Estado concede subsídios de até R\$ 35 mil em municípios com até 30 mil habitantes e de até R\$ 25 mil nos demais municípios, com escalonamento conforme a renda familiar bruta mensal e limite de atendimento de até R\$ 13 mil (MT Par, 2026a). O regulamento da modalidade indica que o programa busca viabilizar a aquisição da moradia por meio do fomento à produção de empreendimentos em parceria com a iniciativa privada, entes públicos e subsídios vinculados ao Sistema Financeiro de Habitação e ao Minha Casa, Minha Vida (MT Par, 2026b).

O percurso institucional do beneficiário também revela o modo como o direito social é mediado por procedimentos de mercado. Os interessados devem realizar cadastro no Sistema Habitacional de Mato Grosso, manifestar interesse em empreendimento credenciado e emitir o Comprovante de Cadastro de Interesse, passando depois à negociação com a construtora e à análise de crédito junto ao agente financiador (MT Par, 2026a). O programa exige aptidão para contratar operação de crédito, ausência de determinadas restrições cadastrais e cumprimento das regras do Minha Casa, Minha Vida, do FGTS e do agente financeiro (MT Par, 2026a).

A Faixa 0 apresenta desenho distinto, porque se dirige às famílias em situação de maior vulnerabilidade. A Secretaria de Estado de Assistência Social e Cidadania informa que a modalidade é voltada a famílias com renda per capita de até R\$ 218,00, com unidades construídas e entregues sem custo aos beneficiários (Mato Grosso, 2026a). A Instrução Normativa nº 001/2025/SETASC estabelece procedimentos para seleção municipal, prevendo edital, critérios de elegibilidade, atuação da assistência social e necessidade de controle público por instâncias municipais de habitação (Mato Grosso, 2025).

A diferença entre a Entrada Facilitada e a Faixa 0 permite observar duas racionalidades no mesmo programa estadual. Na primeira, o Estado viabiliza a demanda por meio de subsídio e crédito, convertendo famílias em compradoras de unidades produzidas em empreendimentos credenciados (MT Par, 2026b). Na segunda, o atendimento aparece como doação ou concessão gratuita de unidade habitacional a famílias de renda extremamente baixa, com maior proximidade da noção de proteção social direta (Mato Grosso, 2025).

Os dados divulgados pela Secretaria de Comunicação de Mato Grosso mostram a dimensão operacional da modalidade financiada em áreas metropolitanas. Em abril de 2026, havia 1.553 moradias disponíveis para aquisição com subsídio estadual em Cuiabá e Várzea Grande, distribuídas em 41 empreendimentos, com 1.096 unidades em Cuiabá e 457 em Várzea Grande (Mato Grosso, 2026c). A mesma divulgação informa que, desde o início da operação da Entrada Facilitada, 7.101 pessoas haviam sido beneficiadas com subsídio, totalizando investimento de R\$ 127 milhões (Mato Grosso, 2026c).

A menção à terra urbanizada exige atenção específica, porque a política habitacional depende de localização, infraestrutura e regulação fundiária. O regulamento da Entrada Facilitada admite produção em terrenos públicos para famílias de até R\$ 9.600,00 em municípios com disponibilidade de áreas com infraestrutura, bem como empreendimentos em terrenos privados para famílias com renda até R\$ 13.000,00 (MT Par, 2026b). Essa arquitetura pode estimular municípios a mobilizar terras públicas e, ao mesmo tempo, abrir espaço para empreendimentos privados vinculados ao financiamento habitacional (Mato Grosso, 2023).

Quadro 1 - Dimensões Contraditórias da Política Habitacional em Mato Grosso.

Dimensão	Potencial de efetivação do direito social	Risco de reprodução mercantil
Subsídio público	Reduz a barreira econômica de entrada para famílias de baixa e média renda (MT Par, 2026a).	Pode funcionar como demanda garantida para empreendimentos privados e agentes financeiros (Shimbo, 2012).
Financiamento habitacional	Permite acesso formal à casa própria quando a família tem renda e documentação suficiente (Brasil, 2023).	Exclui famílias sem capacidade de crédito ou com restrições cadastrais (Offe, 1984).
Terra urbanizada	Pode aproximar moradia, infraestrutura e equipamentos públicos quando há planejamento territorial (Brasil, 2001).	Pode ampliar valorização fundiária e expansão periférica se faltar controle público da localização (Harvey, 2014).
Faixa 0	Atende famílias em vulnerabilidade intensa sem custo direto de aquisição (Mato Grosso, 2026a).	Depende de orçamento, seleção local e disponibilidade de áreas adequadas (Mato Grosso, 2025).

Fonte: elaborado com base em Brasil (2001), Mato Grosso (2025), Mato Grosso (2026a), MT Par (2026a), MT Par (2026b), Offe (1984), Harvey (2014) e Shimbo (2012).

Habitação Popular entre Direito Social e Mercantilização

A partir do referencial adotado, a política habitacional mato-grossense não deve ser classificada de forma binária como direito social ou mercadoria. O desenho institucional indica que ela opera em uma zona de tensão, na qual instrumentos de proteção social são acionados por meio de mecanismos de mercado (Offe, 1984). A modalidade Entrada Facilitada materializa essa ambivalência: o subsídio público reduz a barreira inicial de acesso, mas a aquisição continua condicionada à análise de crédito, ao financiamento e à negociação com agentes privados (MT Par, 2026a).

Essa combinação pode produzir efeitos positivos imediatos para famílias que deixam o aluguel e acessam moradia formal. Em um país com déficit habitacional elevado, ampliar subsídios e organizar cadastro público pode melhorar a focalização do atendimento e reduzir assimetrias de informação entre Estado, municípios e beneficiários (Fundação João Pinheiro, 2024). Entretanto, quando a política depende da compra de unidades em empreendimentos credenciados, o direito à moradia se aproxima da capacidade de ingresso no mercado, o que tende a excluir famílias sem renda suficiente ou com restrições cadastrais (MT Par, 2026a).

A crítica marxiana permite identificar que o subsídio à entrada não elimina a forma mercadoria da habitação, mas pode ampliar o universo de compradores. O Estado injeta recursos públicos no circuito de aquisição da moradia, reduzindo parte do custo imediato para a família e viabilizando a realização de unidades produzidas pelo setor imobiliário (Marx, 2013). Essa dinâmica se aproxima do que Shimbo denomina habitação social de mercado, isto é, a confluência entre política habitacional, empresa construtora e capital financeiro no atendimento às camadas populares (Shimbo, 2012).

A contribuição de Offe permite acrescentar que essa mediação não é desvio acidental da política pública, mas expressão das contradições do Estado capitalista. O Estado precisa enfrentar o déficit habitacional porque a precariedade urbana ameaça a coesão social, amplia conflitos e compromete a legitimidade das instituições (Offe, 1984). Ao mesmo tempo, ele tende a escolher soluções compatíveis com o mercado, porque a produção habitacional mobiliza construção civil, crédito, terra, emprego, tributos e valorização patrimonial (Harvey, 2014).

Pelo ângulo gramsciano, a casa própria funciona como elemento de consenso social, pois converte um direito coletivo em projeto individual de ascensão e estabilidade. A família beneficiária passa a reconhecer o Estado como provedor de oportunidade, ainda que o acesso dependa da disciplina contratual do financiamento e da inserção em empreendimentos definidos por agentes públicos e privados (Gramsci, 2000). Essa forma de consenso pode reduzir a percepção de conflito em torno da terra urbana, deslocando a disputa sobre localização, preço do solo e apropriação da valorização para a linguagem do cadastro, da renda e do crédito (Rolnik, 2015).

O acesso à terra urbanizada é o ponto em que a política habitacional mais se aproxima da disputa estrutural sobre a cidade. Quando o Estado ou o município disponibiliza áreas públicas, infraestrutura ou isenções, cria condições para reduzir

o custo final da moradia e ampliar o atendimento social (Brasil, 2001). Porém, se a escolha das áreas reforça periferização, distância dos empregos e dependência de transporte, a política pode produzir inclusão residencial limitada, em que a família conquista a unidade habitacional sem alcançar plena integração urbana (Vilaça, 2001).

A literatura brasileira mostra que o problema habitacional está associado à distribuição desigual da terra e à histórica tolerância com a expansão urbana excludente. Bonduki observa que a habitação social no Brasil se desenvolveu em meio à tensão entre atendimento popular, industrialização da construção e produção periférica de conjuntos (Bonduki, 1998). Maricato sustenta que a cidade legal e a cidade informal são produzidas de forma articulada, porque a regulação urbana tende a proteger áreas valorizadas enquanto tolera soluções precárias para a população de baixa renda (Maricato, 2011).

No caso de Mato Grosso, a presença de municípios com rápido crescimento urbano e forte dinamismo econômico torna a política habitacional ainda mais sensível à valorização imobiliária. A urbanização vinculada ao agronegócio, aos serviços e à expansão logística tende a pressionar preços da terra e do aluguel em cidades médias e regiões metropolitanas, aumentando a distância entre renda popular e mercado formal de moradia (Santos, 2005). A política de subsídio pode aliviar essa distância, mas não substitui instrumentos de regulação fundiária capazes de conter retenção especulativa, vazios urbanos e apropriação privada de infraestrutura pública (Brasil, 2001).

A Faixa 0 apresenta maior proximidade com a efetivação direta do direito social, porque busca atender famílias que não teriam condições de acessar financiamento. A seleção por edital municipal, a gratuidade das unidades e o foco em renda per capita muito baixa aproximam essa modalidade de uma política de proteção social, embora seu alcance dependa de disponibilidade orçamentária, capacidade municipal e oferta de terrenos adequados (Mato Grosso, 2025). Mesmo nesse caso, a qualidade urbana do atendimento continua decisiva, pois moradia gratuita em área distante ou sem serviços pode reduzir o custo da casa e transferir outros custos para a família (Lefebvre, 2001).

A Entrada Facilitada, por sua vez, deve ser avaliada como política de acesso condicionado ao mercado. O subsídio é socialmente relevante, porque reduz a necessidade de poupança inicial e pode permitir que famílias formalmente empregadas saiam do aluguel (MT Par, 2026a). Contudo, a exigência de crédito, documentação, capacidade de pagamento e negociação com construtora limita o alcance aos grupos que conseguem demonstrar solvabilidade, deixando parte dos mais pobres dependente de modalidades gratuitas ou de outras formas de atendimento (Offe, 1984).

Nesse cenário, a pergunta sobre política social ou mercadoria precisa ser respondida com uma leitura dialética. A política habitacional é social porque envolve direito constitucional, gasto público, cadastro estatal, priorização de famílias de baixa renda e tentativa de redução do déficit (Brasil, 1988). Porém, também é mercantil quando organiza o acesso à moradia como compra financiada, direciona demanda

para empreendimentos credenciados e contribui para a realização econômica do setor imobiliário (Shimbo, 2012).

A democratização do acesso à cidade dependerá, portanto, de dimensões que excedem o subsídio individual. Será necessário articular habitação, mobilidade, saneamento, equipamentos públicos, controle da valorização fundiária, regularização urbana e participação social na definição dos empreendimentos (Brasil, 2001). Sem essa articulação, o programa pode entregar unidades e ampliar financiamentos sem enfrentar a estrutura que transforma localização urbana em privilégio econômico (Harvey, 2014).

A presença de conselhos, fundos municipais e editais públicos, prevista nas normas da Faixa 0, oferece uma possibilidade institucional de controle social e transparência. Essa dimensão pode aproximar a política do direito à moradia quando permite fiscalização, critérios públicos e debate sobre localização dos empreendimentos (Mato Grosso, 2025). Porém, se os processos decisórios permanecerem concentrados em negociações entre Estado, municípios, agentes financeiros e construtoras, a participação popular tende a ocupar posição secundária na produção da política urbana (Gramsci, 2000).

Em termos críticos, o limite principal da política habitacional não está na existência de subsídio ou na parceria com o setor privado, mas na ausência de mecanismos robustos para impedir que o investimento público se converta principalmente em valorização privada. Instrumentos previstos no Estatuto da Cidade, como função social da propriedade, controle de vazios urbanos, planejamento participativo e gestão democrática, são necessários para que a habitação popular não seja tratada apenas como demanda a ser financiada (Brasil, 2001). A articulação entre política habitacional e reforma urbana é o caminho analítico para distinguir acesso à casa própria de efetivação do direito à cidade (Lefebvre, 2001).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise desenvolvida permite concluir que a política habitacional de Mato Grosso possui caráter contraditório. Ela não pode ser reduzida a simples mercantilização da moradia, pois cria instrumentos concretos de atendimento, subsidia famílias, organiza cadastros públicos e reserva modalidade gratuita para grupos em situação de vulnerabilidade intensa. Ao mesmo tempo, também não pode ser lida como plena efetivação do direito à moradia, porque parte expressiva do atendimento depende de financiamento, avaliação de crédito, construtoras credenciadas e inserção da família no mercado imobiliário formal.

O Programa SER Família Habitação expressa essa tensão de modo claro. A Faixa 0 aproxima-se mais diretamente da proteção social, tendo em vista que prevê atendimento gratuito às famílias mais pobres. A Entrada Facilitada, por outro lado, reduz barreiras de acesso à casa própria, mas mantém a moradia dentro de uma lógica de compra financiada. Nesse desenho, o Estado atua como mediador entre necessidade social e expansão do mercado habitacional, criando condições para que o direito seja acessado por meio de mecanismos mercantis.

A partir de Marx, foi possível compreender que a moradia se torna mercadoria quando sua satisfação depende da propriedade privada, da renda da terra e do crédito. Com Offe, observou-se que o Estado capitalista administra conflitos sociais sem romper com as condições de acumulação. Com Gramsci, percebeu-se que a casa própria pode produzir consenso social, pois transforma a reivindicação coletiva por cidade em projeto individual de aquisição patrimonial. Esses três eixos ajudam a entender por que a política habitacional pode incluir e mercantilizar ao mesmo tempo.

A efetivação mais ampla do direito à moradia dependerá da capacidade de vincular os programas habitacionais a uma política urbana que controle a valorização fundiária, priorize terras bem localizadas, fortaleça conselhos e fundos públicos, garanta transparência na seleção dos beneficiários e impeça que a infraestrutura financiada socialmente seja apropriada de forma privada. A moradia popular deve ser pensada como parte da cidade, não como unidade isolada. Sem essa ampliação, a política tende a reduzir o problema habitacional à aquisição de imóveis, deixando em posição secundária a desigualdade na produção do espaço urbano.

Portanto, a resposta à pergunta que orienta o artigo é necessariamente ambivalente. A habitação popular em Mato Grosso é política social quando amplia acesso, subsidia famílias e reconhece a moradia como direito. Contudo, também funciona como mercadoria quando depende do crédito, da construtora, do empreendimento privado e da valorização da terra. O desafio público consiste em deslocar o eixo da política habitacional da simples inclusão no mercado para a democratização efetiva da cidade, preservando a proteção social e reduzindo os mecanismos que transformam a moradia em ativo econômico.

REFERÊNCIAS

BONDUKI, Nabil. **Origens da habitação social no Brasil**. São Paulo: Estação Liberdade, 1998.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 24 jun. 2026.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal estabelecem diretrizes gerais da política urbana e dão outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 24 jun. 2026.

BRASIL. **Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005**. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social e institui o Conselho Gestor do FNHIS. Brasília, DF: Presidência da República, 2005. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11124.htm. Acesso em: 24 jun. 2026.

BRASIL. **Lei nº 14.620, de 13 de julho de 2023.** Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida. Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14620.htm. Acesso em: 24 jun. 2026.

CARDOSO, Adauto Lucio; ARAGÃO, Thêmis Amorim. **Do fim do BNH ao Programa Minha Casa Minha Vida: 25 anos da política habitacional no Brasil.** In: CARDOSO, Adauto Lucio (org.). O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013. p. 17-65.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional no Brasil 2022.** Belo Horizonte: FJP, 2024. Disponível em: <https://fjp.mg.gov.br/deficit-habitacional-no-brasil/>. Acesso em: 24 jun. 2026.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere: Maquiavel, notas sobre o Estado e a política.** v. 3. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

HARVEY, David. **Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana.** São Paulo: Martins Fontes, 2014.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade.** São Paulo: Centauro, 2001.

MARICATO, Ermínia. **O impasse da política urbana no Brasil.** Petrópolis: Vozes, 2011.

MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política: Livro I: o processo de produção do capital.** São Paulo: Boitempo, 2013.

MATO GROSSO. **Lei nº 11.587, de 26 de novembro de 2021.** Institui o Programa Estadual de Habitação - SER Família Habitação, no âmbito do Estado de Mato Grosso, e dá outras providências. Cuiabá: Governo do Estado de Mato Grosso, 2021. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/mt/lei-ordinaria-n-11587-2021-mato-grosso-institui-o-programa-estadual-de-habitacao-ser-familia-habitacao-no-ambito-do-estado-de-mato-grosso-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 24 jun. 2026.

MATO GROSSO. **Decreto nº 371, de 18 de julho de 2023.** Regulamenta a Lei nº 11.587, de 26 de novembro de 2021, que institui o Programa Estadual de Habitação - SER Família Habitação, suas modalidades e dá outras providências. Cuiabá: Governo do Estado de Mato Grosso, 2023. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?legislacao=447626>. Acesso em: 24 jun. 2026.

MATO GROSSO. Secretaria de Estado de Assistência Social e Cidadania. **Instrução Normativa nº 001/2025/SETASC.** Regulamenta o procedimento para a seleção de beneficiários do Programa SER Família Habitação de Interesse Social - Faixa 0. Cuiabá: SETASC, 2025. Disponível em: <https://www.setasc.mt.gov.br/documents/d/setas/instrucao-normativa-ser-familia-habitacao-pdf>. Acesso em: 24 jun. 2026.

MATO GROSSO. **Secretaria de Estado de Assistência Social e Cidadania.** SER Família Habitação. Cuiabá: SETASC, 2026a. Disponível em: <https://www.>

setasc.mt.gov.br/ser-familia-habitacao. Acesso em: 24 jun. 2026.

MATO GROSSO. **Lei nº 13.202, de 16 de janeiro de 2026**. Altera a Lei nº 11.587/2021, que institui o Programa Estadual de Habitação - SER Família Habitação, no âmbito do Estado de Mato Grosso. Cuiabá: Governo do Estado de Mato Grosso, 2026b. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=489634>. Acesso em: 24 jun. 2026.

MATO GROSSO. **Secretaria de Estado de Comunicação**. Mais de 1,5 mil moradias estão disponíveis para aquisição com subsídio estadual em Cuiabá e VG. Cuiabá: SECOM, 25 abr. 2026c. Disponível em: <https://www.secom.mt.gov.br/w/mais-de-1-5-mil-moradias-est%C3%A3o-dispon%C3%ADveis-para-aquisi%C3%A7%C3%A3o-com-subs%C3%ADio-estadual-em-cuiab%C3%A1-e-vg>. Acesso em: 24 jun. 2026.

MT PAR. **SER Família Habitação**. Cuiabá: MT Participações e Projetos S.A., 2026a. Disponível em: <https://www.mtpar.mt.gov.br/serfamiliahabitacao>. Acesso em: 24 jun. 2026.

MT PAR. **SER Família Habitação: regulamento**. Cuiabá: MT Participações e Projetos S.A., 2026b. Disponível em: <https://www.mtpar.mt.gov.br/serfamiliahabitacao-regulamento>. Acesso em: 24 jun. 2026.

OFFE, Claus. **Contradictions of the welfare state**. Cambridge: MIT Press, 1984.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. São Paulo: Boitempo, 2015.

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. 5. ed. São Paulo: Edusp, 2005.

SHIMBO, Lúcia Zanin. **Habitação social de mercado: a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro**. Belo Horizonte: C/Arte, 2012.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço intraurbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel, 2001.