



## COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

### PROJETO DE LEI Nº 2.017, DE 2019

Apensado: PL nº 2.767/2019

Dispõe sobre a democratização, descentralização e transparência dos procedimentos decisórios em programas habitacionais de interesse social.

**Autor:** Deputado LÉO MORAES

**Relator:** Deputado JOSÉ MEDEIROS

### I - RELATÓRIO

O ilustre Deputado Léo Moraes, por meio do projeto de lei em epígrafe, objetiva incluir novo artigo na Lei nº 11.124, de 2005, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, de modo a estabelecer mecanismo de descentralização e transparência dos procedimentos decisórios em programas habitacionais financiados com recursos da União ou por ela geridos. Mais especificamente, propõe-se que a seleção de beneficiários de financiamentos habitacionais no âmbito do SNHIS deve ser feita mediante mecanismo de sorteio, por método eletrônico e de fácil acesso, com divulgação imediata.

O nobre autor explica que a proposição reproduz os termos do PL nº 2.829, de 2015, de autoria do ilustre Deputado Veneziano Vital do Rêgo. Diante do arquivamento da mencionada proposição, ao final da 55ª Legislatura, nos termos do art. 105 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, tem-se agora sua reapresentação, sob a numeração do projeto em apreço. O autor destaca que as motivações da proposição anterior subsistem nos dias atuais, haja vista ser ainda necessário coibir o uso político dos programas habitacionais de interesse social.

A matéria foi distribuída às Comissões de Desenvolvimento Urbano; Finanças e Tributação (Mérito e Art. 54, RICD) e Constituição e Justiça



e de Cidadania (Art. 54 RICD). A proposição tramita em regime ordinário e está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões.

Nesta Cmads, a matéria, que não recebeu emendas, teve parecer pela aprovação apresentado, o qual, no entanto, não foi votado. Logo em seguida, na mesma Comissão, foi apensado o PL nº 2.767, de 2019, que institui o Sistema Integrado de Seleção Habitacional - SISHAB e altera a Lei nº 11.977, de 07 de julho de 2009, para dispor sobre a seleção e o controle dos beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV. Com o apensamento de novo projeto, fez-se necessária a devolução da proposição ao Relator, para elaboração de novo parecer.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

Como destacado pelo autor do projeto principal, o PL nº 2.017, de 2019, reproduz integralmente o PL nº 2.829, de 2015, que já tramitou nesta Comissão de Desenvolvimento Urbano e, à época, recebeu parecer pela aprovação com substitutivo. Este último, elaborado com o intuito de contribuir para o aperfeiçoamento do projeto, propôs modificação que especificasse, de forma clara, que o sorteio deveria ser aplicado apenas aos financiamentos custeados com recursos do Tesouro Nacional.

Observa-se que o PL nº 2.017, de 2019, ora em análise, sabiamente já incorporou essa modificação, a qual, entendemos, mantém-se adequada e necessária para o País. Assim, nos alinhamos ao autor e também consideramos que projeto em apreço se mantém politicamente conveniente e oportuno, especialmente nos termos já atualizados e aperfeiçoados, em concordância com as discussões já realizadas nesta Comissão.



Da mesma forma, concordamos inteiramente com os argumentos apresentados no parecer que aprovou o PL nº 2.829, de 2015, de modo que, em homenagem ao princípio da economia processual e da celeridade do processo legislativo, tomamos a liberdade de transcrever aqui alguns de seus trechos, de forma a ratificar a fundamentação desenvolvida em prol da presente matéria.

*A Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005, instituiu o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS com o objetivo de viabilizar para a população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável; implementar políticas e programas de investimentos e subsídios, promovendo e viabilizando o acesso à habitação voltada à população de menor renda; e articular, compatibilizar, acompanhar e apoiar a atuação das instituições e órgãos que desempenham funções no setor da habitação.*

*A estruturação, organização e atuação do SNHIS, nos termos da lei em comento, deve observar os seguintes princípios: a) compatibilidade e integração das políticas habitacionais federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, bem como das demais políticas setoriais de desenvolvimento urbano, ambientais e de inclusão social; b) moradia digna como direito e vetor de inclusão social; c) democratização, descentralização, controle social e transparência dos procedimentos decisórios; e, d) função social da propriedade urbana visando a garantir atuação direcionada a coibir a especulação imobiliária e permitir o acesso à terra urbana e ao pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade.*

*Entretanto, embora a lei estabeleça a democratização, descentralização, controle social e transparência dos procedimentos decisórios como um dos seus princípios, não estabelece nenhum regramento que assegure sua efetiva consecução.*

Prevalece, portanto, a lacuna legislativa que torna absolutamente oportuna a proposta de condicionar a seleção de beneficiários de financiamentos habitacionais realizados com recursos do Tesouro Nacional, no âmbito do SNHIS, à realização de sorteio, por método eletrônico e de fácil acesso, com divulgação imediata aos interessados.

No que se refere ao projeto apensado, o PL nº 2.767, de 2019, entendo que se trata, também, de iniciativa que tende a deixar mais completo e robusto o arcabouço normativo que regula procedimentos de seleção de



beneficiários de programas habitacionais no Brasil, especialmente o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), que, por ser de fundamental importância para o combate do déficit habitacional, deve estar em constante aprimoramento e aperfeiçoamento, de modo a garantir sua segurança, efetividade e legalidade.

Como bem destacou o autor do projeto, o próprio Poder Executivo Federal, por meio do antigo Ministério das Cidades, já em 2016, tomou a iniciativa de editar regulamento para tornar mais organizado, seguro e transparente o processo de seleção e hierarquização dos beneficiários do PMCMV. A Portaria nº 163, de 2016, instituiu o Sistema Nacional de Cadastro Habitacional (SHCH) e aprovou o Manual de Instruções para seleção de Beneficiários do Programa Nacional de Habitação Urbana. O efeito prático dessa portaria foi concentrar no Poder Executivo Federal todos os procedimentos de enquadramento, priorização e seleção dos beneficiários do Programa Minha Casa, Minha Vida. A partir das novas regras, os Estados e Municípios ficariam responsáveis apenas por realizar os cadastros dos interessados em participar do Programa e por enviá-los ao SNCH. Após esse envio, seria então possível consultar no sistema a situação das famílias inscritas, as quais teriam seus critérios de qualificação e priorização verificados e validados para, então, participarem dos sorteios.

Antes da Portaria nº 163, de 2016, os municípios eram responsáveis por realizar todos os procedimentos de qualificação, hierarquização e seleção dos beneficiários ao Programa, devendo a Caixa Econômica Federal, em determinadas situações previstas em regulamento, verificar o enquadramento de famílias aos critérios de participação. O Ministério das Cidades não aplicava procedimentos de verificação e validação dos procedimentos de qualificação, hierarquização e seleção de beneficiários realizados pelos Municípios, de modo que o controle do Poder Público Federal sobre o processo de seleção dos beneficiários era pouco relevante. Esse contexto ensejou a consumação de diversas irregularidades, muitas delas mencionadas pelo autor do PL nº 2.767, de 2019, ao mencionar auditoria realizada em 2010 pelo Tribunal de Contas da União (TCU) na Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades e na Caixa Econômica Federal.



As irregularidades constatadas motivaram a prolação do Acórdão nº 2.988/2011-TCU-Plenário com determinação ao Ministério das Cidades para que estabelecesse procedimentos com vistas à comprovação, pelos Municípios, da correta aplicação de critérios de qualificação e hierarquização dos beneficiários. Os procedimentos deveriam verificar, ainda, a observância do princípio da publicidade na seleção de beneficiários do Programa Minha Casa, Minha Vida. Além dessa determinação, foi recomendado ao Ministério das Cidades que avaliasse a possibilidade de incluir, nas fiscalizações municipais selecionadas mediante sorteio, a verificação do cumprimento das regras de qualificação e hierarquização de beneficiários ao Programa Minha Casa, Minha Vida, bem como a verificação do princípio da publicidade na seleção de beneficiários.

A Portaria nº 163, de 2016, foi, portanto, uma resposta a determinações e recomendações realizadas pelo TCU e por outros órgãos de controle, tais como a Controladoria Geral da União e o Ministério Público Federal, os quais também identificaram a necessidade de melhorias no sistema de cadastro e seleção de beneficiários do PMCMV<sup>12</sup>.

Não obstante o esforço do Poder Executivo em idealizar os aprimoramentos necessários, a portaria editada ainda não foi capaz de produzir todos os resultados almejados, haja vista que o sistema por ela previsto não foi, até o momento, completamente implementado. Diante da necessidade de impor celeridade à implementação do sistema, foi editada, pelo antigo Ministério das Cidades, a Portaria nº 720, de 12 de dezembro de 2018, que estabeleceu como prazo final a data de 31 de dezembro de 2019 para que a implementação do SHCH fosse completamente finalizada.

Apesar de mais essa sinalização do Poder Executivo Federal, entendo que há espaço para a atuação legiferante, a fim de impulsionar a adoção de soluções para problemas que há muito tempo inviabilizam a implementação

---

<sup>1</sup> RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO DE PROGRAMAS DE GOVERNO Nº 65 - Integralização de Cotas ao Fundo de Arrendamento Residencial – FAR (PPA 2011/2015). Disponível em: <https://auditoria.cgu.gov.br/public/relatorio/consultar.jsf?rel=9141>.

<sup>2</sup> <http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/minha-casa-minha-vida-atuacao-do-mpf-resulta-em-criacao-de-cadastro-nacional-do-programa>

<sup>2</sup> Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/recomendacao-minha-casa-minha-vida>



do sistema nacional de cadastro e, conseqüentemente, impedem o necessário e urgente aprimoramento do PMCMV.

O autor do PL nº 2.767, de 2019, fez bem em identificar essa oportunidade de ação, propondo a positivação, em lei, do que chamou Sistema Integrado de Seleção Habitacional (SISHAB). Apesar da diferente nomenclatura, o SISHAB tem o mesmo objetivo e dispõe mecanismos similares aos previstos para o SNCH, surtindo, portanto, o mesmo efeito de trazer segurança, transparência, efetividade e eficiência ao processo de seleção e hierarquização de beneficiários do PMCMV. A positivação em lei, no entanto, traz maior força às novas regras e impulsiona o Poder Executivo a adotar, com celeridade, as medidas necessárias para implementação do sistema, especialmente porque o PL nº 2.767, de 2019, prevê prazo de até um ano, após entrada em vigor da lei que dele se originar, para implementação do SISHAB.

Diante dessas considerações, apresento substitutivo que incorpora tanto as propostas do PL nº 2.017, de 2019, quanto do apensado, o PL nº 2.767, de 2019, por entender que ambas trazem melhorias substanciais aos programas públicos habitacionais, especialmente no que se refere à legalidade, segurança e transparência dos procedimentos de seleção de beneficiários, o que vai totalmente ao encontro do interesse público e do desenvolvimento das funções sociais da cidade, matéria específica desta Comissão de Desenvolvimento Urbano.

Em face do exposto, votamos pela **aprovação** dos Projetos de Lei nº 2.017, de 2019, e nº 2.767, de 2019, na forma do **substitutivo** anexo.

Sala da Comissão, em            de            de 2019.

Deputado JOSÉ MEDEIROS  
Relator



## **COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO**

### **SUBSTITUTIVO AOS PROJETO DE LEI Nº 2.017, DE 2019, E Nº 2.767, DE 2019**

Institui o Sistema Integrado de Seleção Habitacional – SISHAB para seleção e controle dos beneficiários do Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU), no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), altera a Lei nº 11.977, de 07 de julho de 2009, para dispor sobre a seleção e o controle dos beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV e altera a Lei nº 11.124, de 2005, para estabelecer mecanismo de descentralização e transparência dos procedimentos decisórios em programas habitacionais financiados com recursos do Tesouro Nacional.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei institui o Sistema Integrado de Seleção Habitacional – SISHAB para seleção e controle dos beneficiários do Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU), no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), altera a Lei nº 11.977, de 07 de julho de 2009, para dispor sobre a seleção e o controle dos beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV e altera a Lei nº 11.124, de 2005, para estabelecer mecanismo de descentralização e transparência dos procedimentos decisórios em programas habitacionais financiados com recursos do Tesouro Nacional.

Art. 2º O SISHAB tem por objetivo principal garantir a legalidade, a transparência e a impessoalidade na definição dos beneficiários do PNHU, no âmbito do PMCMV, contribuindo para a universalização do acesso à moradia digna, de forma justa e democrática, destinando recursos públicos para combater o déficit habitacional.



Art. 3º O SISHAB, sob a gestão do Poder Executivo Federal, no âmbito do PMCMV, deverá:

I – possibilitar a inserção de dados de candidatos a beneficiários do Programa pelos Estados, Prefeituras, Entidades Organizadoras (EO), e pelos próprios candidatos interessados;

II – consolidar os dados de cadastros locais de candidatos existentes previamente à sua implantação;

III – identificar os candidatos aptos aos benefícios do Programa, por meio de um processo de enquadramento, hierarquização e seleção de candidatos, de acordo com o disposto no artigo 3º da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009;

IV – realizar sorteio para seleção de beneficiários, entre os candidatos aptos; e

V – possibilitar o acesso amplo e transparente, por meio eletrônico, às listas de candidatos e beneficiários inscritos no Programa.

Art. 4º O enquadramento, hierarquização e seleção de candidatos, nos termos do inciso III do artigo 3º desta Lei, serão realizados a partir do cruzamento de dados cadastrais e financeiros da Administração Pública direta e indireta dos entes federados, podendo incluir, entre outros:

I – Cadastro do Fundo de Garantia de Tempo de Serviço (FGTS);

II – Relação Anual de Informações Sociais (RAIS);

III – Cadastro Nacional de Mutuários (CADMUT);

IV – Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público federal (CADIN);

V – Sistema Integrado de Administração da Carteira Imobiliária (SIACI);

VI – CADASTRO ÚNICO;

VII – Outras bases de dados da Receita Federal do Brasil (RFB), Caixa Econômica Federal (CEF), Empresa de Tecnologia e Informações da



Previdência Social (Dataprev), Banco Central do Brasil (Bacen), Tribunal Superior Eleitoral (TSE), Sistema Único de Saúde (SUS), Instituto de Registro Imobiliário do Brasil (IRIB), Cartórios de Registro de Notas, Departamentos Estaduais de Trânsito (Detran), Secretarias Estaduais de Habitação e Secretarias Municipais de Habitação.

Art. 5º Os Estados, Distrito Federal e Municípios deverão fornecer ao órgão federal responsável pela coordenação do SISHAB os cadastros com todas as informações necessárias sobre os potenciais beneficiários do PMCMV, na forma e na periodicidade estabelecidas em regulamento.

Art. 6º O SISHAB poderá ser utilizado no âmbito de programas habitacionais estaduais e municipais, por meio de convênio entre a União e os entes interessados.

Art. 7º É vedada a cobrança de valores para as inscrições dos candidatos a beneficiários, exceto no caso dos convênios previstos no art. 6º desta Lei, hipótese em que os custos de gestão e operação do SISHAB poderão ser compartilhados com os entes interessados.

Art. 8º As despesas decorrentes das atividades de planejamento, desenvolvimento, implantação e manutenção do sistema serão custeadas por dotação específica constante da Lei Orçamentária Anual, observadas as disponibilidades orçamentárias e financeiras.

Art. 9º O Poder Executivo Federal deverá implantar o SISHAB, com todas as funcionalidades previstas no art. 3º, em até 1 (um) ano da entrada em vigor desta Lei.

Art. 10º O inciso II do § 7º do art. 3º da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 3º .....

.....

§ 7º .....

.....

II – ter sua veracidade verificada por meio do cruzamento de dados fiscais e bancários do beneficiário, na forma da Lei que



dispõe sobre o Sistema de Integrado de Seleção Habitacional – SISHAB, assegurado o sigilo constitucional dos dados informados.

.....” (NR)

Art. 11. A Lei nº 11.124, de 16 de junho 2005, passa a vigorar acrescido do seguinte art. 4º-A:

“Art. 4º-A. Para efeito de observação do princípio elencado na alínea “c”, do inciso I, do caput do art. 4º, a seleção de beneficiários de financiamentos habitacionais com recursos do Tesouro Nacional, no âmbito do SNHIS, deverá ser feita mediante mecanismo de sorteio, por método eletrônico e de fácil acesso, com divulgação imediata, nos termos de regulamento”.

Art. 12. Esta Lei entra em vigor da data de sua publicação

Sala da Comissão, em        de        de 2019.

Deputado JOSÉ MEDEIROS  
Relator