

**AVULSO NÃO  
PUBLICADO.  
PROPOSIÇÃO  
DE PLENÁRIO.**



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

# **PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO**

## **N.º 1.054-A, DE 2018**

**(Da Sra. Carmen Zanotto)**

Susta os efeitos do inciso III e dos §§ 1º e 4º do art. 2º da Portaria Ministerial nº 570, de 29 de novembro de 2016, do Ministério das Cidades; tendo parecer da Comissão de Desenvolvimento Urbano, pela aprovação (relator: DEP. TONINHO WANDSCHEER).

**DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:

DESENVOLVIMENTO URBANO E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54, RICD)

**APRECIÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

### **S U M Á R I O**

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Desenvolvimento Urbano:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Ficam suspensos os efeitos do inciso III e dos §§ 1º e 4º do art. 2º da Portaria Ministerial nº 570, de 29 de novembro de 2016, do Ministério das Cidades, que “Dispõe sobre as operações de crédito com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, contratadas no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana – PNHU, integrante do Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV, para os fins que especifica”.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

## **JUSTIFICAÇÃO**

Para conter o déficit habitacional brasileiro, agravado a cada ano pelo aumento populacional dos centros urbanos e pela dificuldade de captação de recursos financeiros no âmbito do Sistema Nacional de Habitação, o Governo Federal resolveu adotar medida de impacto para rever o paradigma do sistema habitacional brasileiro e possibilitar o acesso à moradia às famílias de baixa e média renda.

Assim, no ano de 2009, foi lançado o Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV, instituído por meio da Lei nº 11.977/09, com a finalidade de criar mecanismos de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais ou requalificação de imóveis urbanos e produção ou reforma de habitações rurais.

Além das famílias beneficiadas, o setor de construção civil foi amplamente favorecido pelo Programa, com a oferta maciça de empreendimentos imobiliários, que geram milhares de empregos e ativam inúmeros segmentos industriais e de serviços ligados à cadeia da construção.

As pequenas construtoras representam, atualmente, mais de 40% dos financiamentos do PMCMV, linha de crédito que movimentou, no primeiro semestre de 2018, mais de 26 bilhões de reais, segundo dados da Federação Nacional dos Pequenos Construtores (Fenapc).

Em que pese a participação maciça das pequenas empresas na construção das unidades habitacionais do PMCMV, o setor foi extremamente afetado pela edição da Portaria nº 570, de 29 de novembro de 2016, do Ministério das Cidades,

que impôs a obrigação de pavimentação definitiva das vias de acesso aos conjuntos habitacionais, conforme podemos verificar na transcrição do inciso III e dos §§ 2º e 4º do art. 2º da Portaria:

Art. 2º - Ficam estabelecidos, na forma deste artigo, os requisitos básicos para implantação de empreendimentos:

(...)

III - infraestrutura básica que permita ligações domiciliares de abastecimento de água e energia elétrica, e **que inclua vias de acesso, com solução de pavimentação definitiva**, iluminação pública e soluções de esgotamento sanitário e de drenagem de águas pluviais; (grifo nosso)

(...)

§ 1º - Para fins do inciso III do caput, entende-se por pavimentação definitiva o tratamento permanente da superfície para regularização do piso e conservação da base, feito com concreto, paralelepípedo, peças intertravadas de concreto, asfalto ou outros elementos que configurem uma solução adequada para tráfego e sejam as práticas adotadas pelo município em suas vias públicas.

(...)

§ 4º - Para unidades habitacionais que venham a ser adquiridas até 31 de dezembro de 2018, dispensa-se a solução de pavimentação definitiva nos casos a seguir especificados:

I - nas operações de crédito destinadas à aquisição de unidades residenciais isoladas ou unifamiliares ou que integrem empreendimento ou condomínio composto de, no máximo, 12 (doze) unidades; ou

II - nas operações de crédito destinadas à produção ou requalificação de imóveis residenciais localizados em municípios com população limitada a 50.000 (cinquenta mil) habitantes.

(...)

Sabemos que a construção civil tem um papel fundamental no crescimento da economia brasileira e as pequenas construtoras são parte importante nessa jornada de impulsionar o desenvolvimento do País. Entretanto, a capacidade das construtoras de menor porte foi severamente comprometida com a exigência imposta pela Resolução nº 570/16, uma vez que a atuação desse segmento ocorre na implantação de pequenos conjuntos, com poucas unidades habitacionais. Assim, a exigência de solução definitiva para o acesso aos imóveis praticamente inviabiliza o papel dos pequenos construtores no PMCMV, pois a pavimentação de ruas demanda investimentos vultosos, muito acima da capacidade financeira dos pequenos construtores.

Além disso, tal exigência configura-se como transferência indevida de responsabilidade dos governos federal, estaduais e municipais para o setor privado, já que a construtora é quem deverá pavimentar todas as vias de acesso aos empreendimentos, quando na verdade se trata de atribuição eminentemente pública.

Dessa forma, a norma emanada pelo Ministério das Cidades mostra-se ilegítima, pois fere o princípio da razoabilidade, um dos fundamentos mais importantes da administração pública.

Não bastasse a inconveniência e desarrazoabilidade da Portaria, é preciso salientar que a exigência da construção de vias de acesso ao empreendimento não estava prevista no lançamento do PMCMV, uma vez que a Lei nº 11.977/09, que criou o Programa, não fez qualquer exigência a respeito da infraestrutura básica a ser implantada para entrega do empreendimento. Somente com a edição da Medida Provisória nº 514/10, posteriormente convertida na Lei nº 12.424/11, é que a exigência de implantação de acesso e demais modalidades da infraestrutura básica foram incluídas no ordenamento jurídico, com a inclusão do art. 5º-A no texto da Lei original (nº 11.977/09), *in verbis*:

Art. 5º-A. Para a implantação de empreendimentos no âmbito do PNHU, deverão ser observados:

(...)

III - infraestrutura básica que **inclua vias de acesso**, iluminação pública e solução de esgotamento sanitário e de drenagem de águas pluviais e permita ligações domiciliares de abastecimento de água e energia elétrica; e (grifo nosso)

(...)”

Não se percebe, entretanto, qualquer movimento do Legislador no sentido de exigir a pavimentação das vias de acesso (asfalto, concreto, bloquetes ou paralelepípedo), mas tão somente a obrigatoriedade de abertura das ruas.

Assim, em nosso entender, ao regulamentar a questão, inserindo na Portaria nº 570/2016 novos requisitos que não constavam do texto original da Lei, o Ministério das Cidades extrapolou nitidamente o seu poder regulamentar, uma vez que trouxe ao mundo jurídico exigência muito além daquela emanada da legislação ordinária.

Ao Parlamento torna-se necessário, portanto, coibir os excessos desarrazoados, retirando do ordenamento jurídico os abusos que possam prejudicar

a eficiente aplicação da Lei.

Além disso, como sabemos, muitas cidades brasileiras carecem de asfalto em suas ruas. Entre uma rua asfaltada e uma casa em condições de habitabilidade, com saneamento básico, luz e água, a segunda opção é mais coerente. O custo de implantação do asfalto é muito alto, e certamente será repassado aos adquirentes das unidades habitacionais, beneficiários do PMCMV, que não terão condições financeiras de ingressar no programa, inviabilizando completamente o objetivo para o qual foi criado.

Pelas razões expostas, contamos com a adesão dos nobres Parlamentares para aprovação do presente projeto de decreto legislativo, que susta os efeitos de dispositivos da Portaria nº 570, de 2016, do Ministério das Cidades.

Sala das Sessões, 23 de outubro de 2018.

**Carmen Zanotto**  
Deputada Federal /PPS-SC

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA**  
Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG  
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL  
Seção de Legislação Citada - SELEC

### **PORTARIA Nº 570, DE 29 DE NOVEMBRO DE 2016**

Dispõe sobre as operações de crédito com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, contratadas no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana - PNHU, integrante do Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV, para os fins que especifica.

**O MINISTRO DE ESTADO DAS CIDADES**, no uso das atribuições que lhe conferem o art. 10 da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, e o art. 11 do Decreto nº 7.499, de 16 de junho de 2011, resolve:

Art. 1º As operações de crédito com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, contratadas no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana - PNHU, integrante do Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV, de que tratam a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, e o Decreto nº 7.499, de 16 de junho de 2011, ficam regulamentadas nos termos desta Portaria, no que se refere:

- I - aos requisitos para implantação de empreendimentos;
  - II - à distribuição regional dos recursos e fixação dos critérios complementares de distribuição;
  - III - aos critérios adicionais de priorização da concessão da subvenção econômica;
- e

IV - às diretrizes e condições gerais de execução.

Parágrafo único. Para fins desta Portaria, consideram-se empreendimentos as obras de engenharia que compreendam duas ou mais unidades habitacionais.

Art. 2º Ficam estabelecidos, na forma deste artigo, os requisitos básicos para implantação de empreendimentos:

I - localização do terreno na malha urbana ou em área de expansão, observado o respectivo Plano Diretor, quando existente;

II - adequação ambiental do projeto;

III - infraestrutura básica que permita ligações domiciliares de abastecimento de água e energia elétrica, e que inclua vias de acesso, com solução de pavimentação definitiva, iluminação pública e soluções de esgotamento sanitário e de drenagem de águas pluviais;

IV - existência ou compromisso do poder público local de instalação ou de ampliação dos equipamentos e serviços relacionados à educação, à saúde, ao lazer e ao transporte público; e

V - produção por pessoas jurídicas do ramo da construção civil, observada a regulamentação que rege os programas de aplicação do FGTS.

§ 1º Para fins do inciso III do caput, entende-se por pavimentação definitiva o tratamento permanente da superfície para regularização do piso e conservação da base, feito com concreto, paralelepípedo, peças intertravadas de concreto, asfalto ou outros elementos que configurem uma solução adequada para tráfego e sejam as práticas adotadas pelo município em suas vias públicas.

§ 2º Excetuam-se ao disposto no inciso V do caput os empreendimentos estruturados sob o amparo dos programas de financiamento a pessoas físicas, contratados sob a forma associativa.

§ 3º Excetuam-se ao disposto no inciso V do caput, as unidades habitacionais que venham a ser adquiridas até 31 de dezembro de 2018 e que satisfaçam as seguintes condições:

I - possuir alvará de construção concedido até 30 de junho de 2017; e

II - ter sido a obra vistoriada, no mínimo uma vez, pelo Agente Financeiro do FGTS, antes da alienação da unidade, para fins de verificação da existência de vícios construtivos e do atendimento às normas dos programas de aplicação do FGTS, vinculados à área orçamentária de Habitação Popular.

§ 4º Para unidades habitacionais que venham a ser adquiridas até 31 de dezembro de 2018, dispensa-se a solução de pavimentação definitiva nos casos a seguir especificados:

I - nas operações de crédito destinadas à aquisição de unidades residenciais isoladas ou unifamiliares ou que integrem empreendimento ou condomínio composto de, no máximo, 12 (doze) unidades; ou II - nas operações de crédito destinadas à produção ou requalificação de imóveis residenciais localizados em municípios com população limitada a 50.000 (cinquenta mil) habitantes.

Art. 3º Serão assegurados no PMCMV:

I - condições de acessibilidade a todas as áreas públicas e de uso comum;

II - disponibilidade de unidades adaptáveis ao uso por pessoas com deficiência, com mobilidade reduzida e idosos, de acordo com a demanda;

III - condições de sustentabilidade das construções; e

IV - uso de novas tecnologias construtivas.

§ 1º Na ausência de legislação municipal ou estadual acerca de condições de acessibilidade que estabeleça regra específica, será assegurado que, do total de unidades habitacionais construídas no âmbito do PMCMV, em cada município, no mínimo, 3% (três por cento) sejam adaptadas ao uso por pessoas com deficiência.

§ 2º O atendimento ao cidadão idoso obedecerá ao disposto no art. 38 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, e sua respectiva regulamentação.

§ 3º Os dispositivos previstos nos incisos I, II e III do caput deste artigo obedecerão às definições estabelecidas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT, em particular à Norma de Desempenho de Edificações - NBR nº 15.575.

§ 4º As novas tecnologias construtivas obedecerão ao disposto no § 3º deste artigo e deverão ainda contar com homologação junto ao Sistema Nacional de Avaliação Técnica - SINAT, do Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade do Habitat - PBQP-H, da Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades.

## LEI Nº 11.977, DE 7 DE JULHO DE 2009

Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nºs 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências.

**O VICE-PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, no exercício do cargo de **PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

### CAPÍTULO I

#### DO PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA - PMCMV

#### Seção II

#### Do Programa Nacional de Habitação Urbana - PNHU

Art. 5º *(Revogado a partir de 31/12/2011, de acordo com inciso III do art. 13 da Lei nº 12.424, de 16/6/2011) (Vide Medida Provisória nº 514, de 1/12/2010).*

Art. 5º-A Para a implantação de empreendimentos no âmbito do PNHU, deverão ser observados:

I - localização do terreno na malha urbana ou em área de expansão que atenda aos requisitos estabelecidos pelo Poder Executivo federal, observado o respectivo plano diretor, quando existente;

II - adequação ambiental do projeto;

III - infraestrutura básica que inclua vias de acesso, iluminação pública e solução de esgotamento sanitário e de drenagem de águas pluviais e permita ligações domiciliares de abastecimento de água e energia elétrica; e

IV - a existência ou compromisso do poder público local de instalação ou de ampliação dos equipamentos e serviços relacionados a educação, saúde, lazer e transporte público. *(Artigo acrescido pela Lei nº 12.424, de 16/6/2011)*

Art. 6º A subvenção econômica de que trata o inciso I do art. 2º será concedida no ato da contratação da operação de financiamento, com o objetivo de: *(“Caput” do artigo com redação dada pela Lei nº 12.424, de 16/6/2011)*

I - facilitar a aquisição, produção e requalificação do imóvel residencial; ou *(Inciso com redação dada pela Lei nº 12.249, de 11/6/2010)*



II - complementar o valor necessário a assegurar o equilíbrio econômico-financeiro das operações de financiamento realizadas pelas entidades integrantes do Sistema Financeiro da Habitação - SFH, compreendendo as despesas de contratação, de administração e cobrança e de custos de alocação, remuneração e perda de capital.

§ 1º A subvenção econômica de que trata o *caput* será concedida exclusivamente a mutuários com renda familiar mensal de até R\$ 2.790,00 (dois mil, setecentos e noventa reais), uma única vez por imóvel e por beneficiário e será cumulativa, até o limite máximo a ser fixado em ato do Poder Executivo federal, com os descontos habitacionais concedidos nas operações de financiamento realizadas na forma do art. 9º da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS. (Parágrafo com redação dada pela Lei nº 12.424, de 16/6/2011)

§ 2º A subvenção poderá ser cumulativa com subsídios concedidos no âmbito de programas habitacionais dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios.

§ 3º (Revogado pela Medida Provisória nº 561, de 8/3/2012, convertida na Lei nº 12.693, de 24/7/2012)

§ 4º (Revogado pela Medida Provisória nº 561, de 8/3/2012, convertida na Lei nº 12.693, de 24/7/2012)

§ 5º (Revogado pela Medida Provisória nº 561, de 8/3/2012, convertida na Lei nº 12.693, de 24/7/2012)

## LEI Nº 12.424, DE 16 DE JUNHO DE 2011

Altera a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, as Leis nºs 10.188, de 12 de fevereiro de 2001, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 4.591, de 16 de dezembro de 1964, 8.212, de 24 de julho de 1991, e 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil; revoga dispositivos da Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências.

### A PRESIDENTA DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Os arts. 1º, 2º, 3º, 4º, 6º, 7º, 9º, 11, 13, 14, 18, 20, 29, 42, 43, 47, 50, 51, 53, 54, 56, 57, 58, 59, 60, 65, 73, 79, 80 e 82 da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 1º O Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV tem por finalidade criar mecanismos de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais ou requalificação de imóveis urbanos e produção ou reforma de habitações rurais, para famílias com renda mensal de até R\$ 4.650,00 (quatro mil, seiscentos e cinquenta reais) e compreende os seguintes subprogramas:

I - o Programa Nacional de Habitação Urbana - PNHU; e

II - o Programa Nacional de Habitação Rural - PNHR.

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se:

I - grupo familiar: unidade nuclear composta por um ou mais indivíduos que



contribuem para o seu rendimento ou têm suas despesas por ela atendidas e abrange todas as espécies reconhecidas pelo ordenamento jurídico brasileiro, incluindo-se nestas a família unipessoal;

II - imóvel novo: unidade habitacional com até 180 (cento e oitenta) dias de "habite-se", ou documento equivalente, expedido pelo órgão público municipal competente ou, nos casos de prazo superior, que não tenha sido habitada ou alienada;

III - oferta pública de recursos: procedimento realizado pelo Poder Executivo federal destinado a prover recursos às instituições e agentes financeiros do Sistema Financeiro da Habitação - SFH para viabilizar as operações previstas no inciso III do art. 2º;

IV - requalificação de imóveis urbanos: aquisição de imóveis conjugada com a execução de obras e serviços voltados à recuperação e ocupação para fins habitacionais, admitida ainda a execução de obras e serviços necessários à modificação de uso;

V - agricultor familiar: aquele definido no caput, nos seus incisos e no § 2º do art. 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006; e

VI - trabalhador rural: pessoa física que, em propriedade rural, presta serviços de natureza não eventual a empregador rural, sob a dependência deste e mediante salário." (NR)

"Art. 2º Para a implementação do PMCMV, a União, observada a disponibilidade orçamentária e financeira:

I - concederá subvenção econômica ao beneficiário pessoa física no ato da contratação de financiamento habitacional;

## COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

### I – RELATÓRIO

O Projeto de Decreto Legislativo nº 1.054, de 2018, de autoria da Deputada Carmen Zanotto, pretende sejam sustados os efeitos do inciso III e dos §§ 1º e 4º do art. 2º da Portaria Ministerial nº 570, de 29 de novembro de 2016, do Ministério das Cidades, que "*dispõe sobre as operações de crédito com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, contratadas no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana – PNHU, integrante do Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV, para os fins que especifica*".

Os dispositivos específicos que se pretende ver sustados são os que conceituam pavimentação definitiva e que estabelecem que as vias de acesso aos conjuntos habitacionais com solução de pavimentação definitiva constituem um dos requisitos básicos para implantação de empreendimentos, para que, então, sejam

considerados aptos à operação de crédito (financiamento) com recursos do FGTS nas unidades do Minha Casa Minha Vida.

Na Justificação, a Autora contextualiza a criação do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) em relação ao déficit habitacional brasileiro, que passou à possibilitar o acesso à moradia às famílias de baixa e média renda. Em contraponto, explicita o crescimento do setor da construção civil com a oferta maciça de empreendimentos imobiliários, que geram milhares de empregos e ativam inúmeros segmentos industriais e de serviços ligados à cadeia da construção.

Segundo dados trazidos pela Autora, *“as pequenas construtoras representam, atualmente, mais de 40% dos financiamentos do PMCMV, linha de crédito que movimentou, no primeiro semestre de 2018, mais de 26 bilhões de reais, segundo dados da Federação Nacional dos Pequenos Construtores (Fenapc)”*.

Em tal contexto, a Autora traz a informação de que *“a exigência de solução definitiva para acesso aos imóveis praticamente inviabiliza o papel dos pequenos construtores no PMCMV, pois a pavimentação de ruas demanda investimentos vultosos, muito acima da capacidade financeira dos pequenos construtores”*, ademais de entender que *“tal exigência configura-se como transferência indevida de responsabilidade dos governos federal, estaduais e municipais para o setor privado, já que a construtora é quem deverá pavimentar todas as vias de acesso aos empreendimentos, quando na verdade se trata de atribuição eminentemente pública”*.

Assim, conclui que *“a norma emanada pelo Ministério das Cidades mostra-se ilegítima, pois fere o princípio da razoabilidade, um dos fundamentos mais importantes da administração pública”*, tendo o Poder Executivo extrapolado o seu poder regulamentar ao trazer exigência muito além da emanada pela legislação ordinária.

Sujeito à apreciação do Plenário, a Mesa Diretora distribuiu o presente Projeto de Decreto Legislativo à esta Comissão de Desenvolvimento Urbano (CDU) e à de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), esta última para mérito e art. 54 Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

À esta Comissão de Desenvolvimento Urbano compete manifestar-se sobre “assuntos atinentes a habitação e sistema financeiro da habitação” e

“infraestrutura urbana e saneamento ambiental”, como prevê partes da alínea “a” do inciso VII, do art. 32 do RICD.

Até a elaboração deste, **não foram apensadas outras proposições** a esta.

É o relatório.

## II – VOTO DO RELATOR

O Projeto de Decreto Legislativo nº 1.054, de 2018, de autoria da Deputada Carmen Zanotto, pretende sejam sustados os efeitos do inciso III e dos §§ 1º e 4º do art. 2º da Portaria nº 570, de 29 de novembro de 2016<sup>1</sup>, do Ministério das Cidades. Transcreve-se, abaixo, tais dispositivos, quando da edição da referida Portaria:

**Art. 2º** - Ficam estabelecidos, na forma deste artigo, os requisitos básicos para implantação de empreendimentos:

.....

**III** - infraestrutura básica que permita ligações domiciliares de abastecimento de água e energia elétrica, e **que inclua vias de acesso, com solução de pavimentação definitiva**, iluminação pública e soluções de esgotamento sanitário e de drenagem de águas pluviais;

.....

**§ 1º** Para fins do inciso III do caput, entende-se por pavimentação definitiva o tratamento permanente da superfície para regularização do piso e conservação da base, feito com concreto, paralelepípedo, peças intertravadas de concreto, asfalto ou outros elementos que configurem uma solução adequada para tráfego e sejam as práticas adotadas pelo município

.....

**§ 4º** Para unidades habitacionais que venham a ser adquiridas até 31 de dezembro de 2018, dispensa-se a solução de **pavimentação definitiva** nos casos a seguir especificados:

<sup>1</sup> Íntegra da versão certificada pela Imprensa Nacional, acessada em 12/08/2019, está disponível no link: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&data=30/11/2016&pagina=70>

I - nas operações de crédito destinadas à aquisição de unidades residenciais isoladas ou unifamiliares ou que integrem empreendimento ou condomínio composto de, no máximo, 12 (doze) unidades; ou

II - nas operações de crédito destinadas à produção ou requalificação de imóveis residenciais localizados em municípios com população limitada a 50.000 (cinquenta mil) habitantes.

**(grifos nossos)**

Ocorre, no entanto, que desde a edição da referida Portaria houve duas alterações, já na tentativa de minimizar a inviabilização de pequenos construtores no Programa Minha Casa Minha Vida em razão da exigência de pavimentação definitiva.

A primeira foi por meio da Portaria nº 760, de 28 de dezembro de 2018<sup>2</sup>, que **alterou de 31/12/2018 para 30/06/2019 a data em que se dispensaria a exigência de solução de pavimentação definitiva** nas operações de crédito destinadas à aquisição de unidades residenciais isoladas ou unifamiliares ou que integrem empreendimento ou condomínio composto **de, no máximo, seis unidades, e não mais de até doze unidades.**

Em tal sentido, tem-se que **o prazo somente foi estendido para empreendimentos menores**, explicitando a referida portaria que, **em relação aos de até doze unidades, o prazo somente seria estendido** de 31/12/2018 para 30/06/2019 **nos casos em que o agente financeiro já tivesse aprovado a respectiva operação até o prazo inicial de 31/12/2018.**

Destarte, o Poder Executivo, por si, entendeu que a solução dada com a edição da referida Portaria nº 760, de 2018, também não minimizaria os transtornos e o impacto gerado a partir da exigência criada em instrumento infralegal, que foi a exigência de pavimentação definitiva como requisito básico para implantação de empreendimentos à realização de operação de crédito (financiamento) com recursos do FGTS nas unidades do Minha Casa Minha Vida.

---

<sup>2</sup> Íntegra da versão certificada pela Imprensa Nacional, acessada em 12/08/2019, está disponível no link: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=28/12/2018&jornal=600&pagina=33>

Tanto é que, agora já como Ministério do Desenvolvimento Regional, foi editada a Portaria nº 1.153, de 6 de maio de 2019<sup>3</sup>, **novamente estendendo o já prorrogado prazo em que se dispensaria a exigência de pavimentação definitiva, passando, então, de 30/06/2019 para 30/11/2019 em relação às operações de crédito para aquisição de** unidades residenciais isoladas ou unifamiliares ou que integrem empreendimento ou condomínio composto de, no máximo, **seis unidades**.

No entanto, **para as unidades de empreendimentos compostos de, no máximo, doze unidades, a mesma Portaria criou novo marco:** o que antes se vinculava à operações aprovadas pelo agente financeiro até 31/12/2018, passou a ser para os empreendimentos “*que tenham obtido **alvará de construção até 30 de junho de 2017 e carta de habite-se ou documento equivalente, expedido por órgão público municipal competente, até 30 de novembro de 2018***”.

Analisando a vinculação de haver solução de pavimentação definitiva para que seja possível a contratação de operações de crédito com recursos do FGTS no âmbito do Minha Casa Minha Vida, é possível verificar que o tema não é novo, e há tempos, o Poder Executivo decide de diferentes formas sobre sua exigência ou dispensa. Vejamos.

Por meio da Portaria nº 363, de 11 de agosto de 2011<sup>4</sup>, dispensava-se a solução de pavimentação definitiva para as operações de crédito destinadas à:

- I - aquisição ou produção de unidades residenciais isoladas unifamiliares;
- II - aquisição de unidades *residenciais unifamiliares*, cuja produção ou requalificação tenha ocorrido com recursos diversos do FGTS, e integrem conjunto habitacional ou condomínio composto de, no máximo, 12 (doze) unidades; ou
- III - à produção ou requalificação de imóveis residenciais que estivessem localizados em municípios com população de até 50.000 habitantes; e que possuísse entidade organizadora ou

<sup>3</sup> Íntegra da versão certificada pela Imprensa Nacional, acessada em 12/08/2019, está disponível no link: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=07/05/2019&jornal=515&pagina=5>

<sup>4</sup> Íntegra da versão certificada pela Imprensa Nacional, acessada em 12/08/2019, está disponível no link: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=12/08/2011&jornal=1&pagina=51&totalArquivos=96>

agente promotor vinculado ao setor público; e que contasse com a doação de terreno ou infraestrutura pelo poder público local.

A Portaria nº 160, de 6 de maio de 2016<sup>5</sup>, revogou as exceções à exigência de pavimentação definitiva previstas na Portaria nº 363, de 2011, tornando-a obrigatória a todos os empreendimentos. Após, editou-se a Portaria nº 544, de 1º de novembro de 2016<sup>6</sup>, que manteve a obrigatoriedade, sem exceções, apenas conceituando o que se entendia por pavimentação definitiva.

A decisão de não excepcionar a exigência de pavimentação definitiva valeria a partir de 02 de janeiro de 2017, mas, antes disso, seis meses após a publicação da Portaria nº 160, de 06/05/2016, o Poder Executivo revisou sua decisão, revogando todas as portarias anteriores e editando, assim, a agora questionada Portaria 570, de 2016.

Aliás, é bom registrar que o tema foi objeto de audiência pública conjunta desta Comissão de Desenvolvimento Urbano com a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle, realizada no dia 12 de julho de 2018<sup>7</sup>.

Nas conclusões da referida audiência, um dos pontos chamam muito a atenção. O custo para a pavimentação de 1 km custa, em média, R\$ 300 mil, ou seja, mais do que o dobro da unidade habitacional em si, já que as construtoras de menor porte possuem unidades habitacionais na faixa de R\$ 120 mil. Os resultados só podem ser ou se tem um aumento no valor das unidades, transferindo-se o custo aos participantes do PMCMV, ou torna-se insuportável o ônus para pequenos construtores, retirando-os do projeto.

Um outro ponto que particularmente julgo importante trazer para a discussão neste PDC é que com o desenvolvimento de pequenos empreendimentos nos espaços vazios de um determinado município, além de se gerar emprego e renda por toda a cadeia envolvida neste processo, faz com que os cidadãos passem a recolher o IPTU [Imposto Predial e Territorial Urbano], e, considerando este, é possível

---

<sup>5</sup> Íntegra da versão certificada pela Imprensa Nacional, acessada em 12/08/2019, está disponível no link: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&data=09/05/2016&pagina=117>

<sup>6</sup> Íntegra da versão certificada pela Imprensa Nacional, acessada em 12/08/2019, está disponível no link: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&data=03/11/2016&pagina=50>

<sup>7</sup> A gravação da Audiência Pública conjunta está disponível no link: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cffc/videoArquivo?codSessao=74318&codReuniao=53392>. Acesso realizado em 12/08/2019.

que o próprio município tenha a iniciativa de pavimentar a área e vias necessárias como um todo.

De tudo isto, tem-se que o Governo Federal, sob a justificativa de pretender definir padrões construtivos, com o fim exclusivo de padronizar a qualificação dos imóveis a serem financiados pelas Instituições Financeiras com aplicação de recursos do FGTS, **ainda que se determine um prazo de transição para que as medidas possam ser implementadas de forma gradual, desconsidera-se as realidades dos municípios.**

Veja-se que nos municípios com menos de 50 mil habitantes, que representam 88% dos 5.570 municípios brasileiros, não se tem a mesma realidade que se pretende ver atendida nos atos infralegais do, agora, Ministério do Desenvolvimento Regional. Em muitos destes municípios somente a rua principal é pavimentada. Em outros, há de se considerar que canoas e barcos são os principais meios de transporte, e, portanto, a pavimentação definitiva parece não ser a prioridade dos municípios

A dispensa à exigência de pavimentação definitiva em relação a estes municípios é temporária com base nos atos do Poder Executivo. Suas realidades não são temporárias no mesmo prazo.

O que se pretende deixar claro é que, com base na Portaria nº 570, de 2016, e suas posteriores alterações, hoje temos um marco temporal fixado no dia 30 de novembro de 2019. Ou seja, a partir de dezembro deste ano, passa-se a exigir, em razão de Portaria editada pelo Executivo Federal, que, nestes municípios, se tenham exigências maiores que a própria Lei prevê.

Sobre o assunto, melhor poderá dizer a próxima Comissão de mérito, que é a CCJC, mas fica claro que a Lei 11.977, de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida, no inciso III do seu art. 5ª-A apenas impôs que, na implantação dos empreendimentos, deverão ser observados requisitos, que, entre outros, está **a infraestrutura básica que inclua vias de acesso**, mas JAMAIS, que estas deveriam ser por meio de **pavimentação definitiva**.

Por tudo já exposto, tem-se que, ademais de a Portaria fazer exigência além dos limites da Lei, extrapolando-se o Poder regulamentar, o assunto em si é de



relevante impacto que não pode ser tratado em ato do poder executivo, pulando-se o processo legislativo necessário para que o tema seja discutido por esta Casa.

Assim, por todo o exposto, conclui-se que devem ser sustados os efeitos do inciso III e dos §§ 1º e 4º do art. 2º da Portaria Ministerial nº 570, de 29 de novembro de 2016, do Ministério das Cidades, hoje, Ministério do Desenvolvimento Regional, e suas alterações posteriores, razão pela qual somos pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Decreto Legislativo nº 1.054, de 2018.

É o Voto.

Sala da Comissão, em 13 de agosto de 2019.

Deputado **TONINHO WANDSCHEER**

Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Desenvolvimento Urbano, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 1.054/2018, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Toninho Wandscheer.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Pr. Marco Feliciano - Presidente, José Nelto - Vice-Presidente, Adriano do Baldy, Alex Manente, Flaviano Melo, Francisco Jr., José Ricardo, Joseildo Ramos, Marcelo Nilo, Miguel Haddad, Norma Ayub, Ricardo Pericar, Toninho Wandscheer, Eduardo Braide e Gustavo Fruet.

Sala da Comissão, em 28 de agosto de 2019.

Deputado PR. MARCO FELICIANO  
Presidente

<b>FIM DO DOCUMENTO</b>
-------------------------