

# PARECER PROFERIDO EM PLENÁRIO À MPV Nº 996, DE 2020

## MEDIDA PROVISÓRIA Nº 996, DE 2020

Institui o Programa Casa Verde e Amarela.

**Autor:** Poder Executivo

**Relator:** Deputado Isnaldo Bulhões Jr.

### I - RELATÓRIO

A MPV nº 996, de 25 de agosto de 2020, foi encaminhada ao Congresso Nacional por meio da Mensagem nº 479, de 2020, e versa sobre o Programa Casa Verde e Amarela, o qual pretende abranger todas as ações de natureza habitacional geridas pela Secretaria Nacional de Habitação do Ministério do Desenvolvimento Regional.

Nesse sentido, a MPV nº 996, de 2020, estabelece a finalidade do novo programa habitacional, bem como suas diretrizes, seus objetivos, as fontes de recursos do programa e os agentes nele envolvidos. Em linhas gerais, o programa beneficia famílias com renda mensal de até R\$ 7.000,00 (sete mil reais) em áreas urbanas ou com renda anual de R\$ 48.000,00 (quarenta e oito mil reais) em áreas rurais. A proposição prevê, ainda, que as faixas de subvenções e demais elementos do programa serão definidos pelo Poder Executivo Federal em regulamento.

Percebe-se, portanto, que a presente proposição apresenta conjunto amplo de iniciativas com o intuito não só de reduzir o déficit habitacional, como de promover a melhoria de requisitos de habitabilidade por meio de reformas habitacionais e do aprimoramento de serviços de infraestrutura urbana (água, esgoto, energia elétrica e coleta de lixo), além de viabilizar a regularização fundiária. Ao mesmo tempo, a proposição pretende impulsionar o setor da construção civil, fomentar a criação de novos postos de trabalho e a

geração de renda, e proporcionar a inclusão social e a efetivação do direito constitucional à moradia.

Por fim, o novo programa pretende ainda recepcionar e aperfeiçoar algumas das medidas contidas na Lei n. 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e sobre a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas.

Cumpre esclarecer que, em razão da época de sua edição, a tramitação da referida Medida Provisória submete-se ao disposto no Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 1, de 31 de março de 2020, que “dispõe sobre o regime de tramitação, no Congresso Nacional, na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, de medidas provisórias durante a pandemia de Covid-19”.<sup>1</sup>

A MPV nº 996, de 2020, possui 23 artigos, cujos conteúdos estão a seguir sintetizados.

**O art 1º institui o Programa Casa Verde Amarela e estabelece** que seu objetivo é “promover o direito à moradia a famílias residentes em áreas urbanas, com renda mensal de até R\$ 7.000,00 (sete mil reais), e a famílias residentes em áreas rurais, com renda anual de até R\$ 84.000,00 (oitenta e quatro mil reais), associado ao desenvolvimento econômico, à geração de trabalho e renda e à elevação dos padrões de habitabilidade e de qualidade de vida da população urbana e rural.”

**Os §§ 1º e 2º do art. 1º limitam a concessão de subvenções econômicas com recursos orçamentários da União** ao atendimento de famílias, em áreas urbanas, com renda mensal de até R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) e de agricultores e trabalhadores rurais, em áreas rurais, com renda anual de até R\$ 48.000,00 (quarenta e oito mil reais), no caso de financiamento habitacional. No caso de regularização fundiária, a subvenção é concedida apenas para atender os casos de interesse social, ou seja, os núcleos urbanos

<sup>1</sup> Disponível em: <<http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/ato-conjunto-das-mesas-da-camara-dos-deputados-e-do-senado-federal-n-1-de-2020-250639870>>. Acesso em agosto de 2020.

informais ocupados predominantemente por população de baixa renda, assim declarados em ato do Poder Executivo municipal.

O **art. 2º estabelece dez diretrizes** para o Programa Casa Verde e Amarela, a seguir relacionadas:

I - atendimento habitacional compatível com a realidade local, de modo a reconhecer a diversidade regional, urbana e rural, ambiental, social, cultural e econômica do País;

II - habitação entendida em seu sentido amplo de moradia, a qual se integram as dimensões física, urbanística, fundiária, econômica, social, cultural e ambiental do espaço em que a vida do cidadão acontece;

III - estímulo ao cumprimento da função social da propriedade e do direito à moradia, nos termos do disposto na Constituição;

IV - promoção do planejamento integrado com as políticas urbanas de infraestrutura, saneamento, mobilidade e gestão do território e transversalidade com as políticas públicas de desenvolvimento econômico e social, com vistas ao desenvolvimento urbano sustentável;

V - estímulo a políticas fundiárias que garantam a oferta de áreas urbanizadas para habitação, com localização, preço e quantidade compatíveis com as diversas faixas de renda do mercado habitacional, de forma a priorizar a faixa de interesse social;

VI - redução das desigualdades sociais e regionais do País;

VII - cooperação federativa e fortalecimento do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS, de que trata a Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005;

VIII - aperfeiçoamento da qualidade, da durabilidade, da segurança e da habitabilidade da construção de habitações e da instalação de infraestrutura em empreendimentos de interesse social;

IX - sustentabilidade econômica, social e ambiental dos empreendimentos habitacionais; e

X - transparência e participação dos agentes envolvidos e dos beneficiários do Programa Casa Verde e Amarela.

**O art. 3º estabelece quatro objetivos** para o Programa Casa Verde e Amarela, a seguir relacionados:

I - ampliar o estoque de moradias para atender as necessidades habitacionais, sobretudo, da população de baixa renda;

II - promover a melhoria do estoque de moradias existente para reparar as inadequações habitacionais, de modo a incluir aquelas de caráter fundiário, edílico, saneamento, infraestrutura e equipamentos públicos;

III - estimular a modernização do setor da construção e a inovação tecnológica com vistas à redução dos custos e à melhoria da qualidade da produção habitacional, com a finalidade de ampliar o atendimento pelo Programa Casa Verde e Amarela; e

IV - promover o desenvolvimento institucional e a capacitação dos agentes públicos e privados responsáveis pela promoção do Programa Casa Verde e Amarela, com o objetivo de fortalecer a sua ação no cumprimento de suas atribuições.

**O art. 4º fixa as matérias que deverão ser definidas em regulamento do Poder Executivo Federal**, quais sejam:

I - os critérios e a periodicidade para a atualização dos limites de renda e das subvenções econômicas;

II - as metas, as prioridades, o tipo de benefício destinado às famílias, conforme localização e população do Município ou do Distrito Federal, e as faixas de renda, respeitadas as atribuições legais sobre cada fonte de recursos e em consonância com os limites estabelecidos na Lei e com a disponibilidade orçamentária e financeira; e

III - a periodicidade, a forma e os agentes responsáveis pela definição da remuneração devida aos agentes operadores e financeiros para atuação do Programa Casa Verde e Amarela, quando couber.

**O art. 5º e seu parágrafo único tratam dos agentes do Programa.** Assim, estabelecem que tanto agentes públicos quanto privados

promoverão o Programa Casa Verde e Amarela, segundo obrigações específicas destinadas a cada um, a depender da fonte de recursos e da ação a ser implementada. São definidos como agentes do Programa:

- i. o **Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR)**, que deverá estabelecer as ações, bem como avaliar e divulgar seus resultados;
- ii. **órgãos colegiados gestores de fundos financiadores do Programa**, que deverão cumprir suas competências legais correlatas;
- iii. **operadores de fundos financiadores do Programa**, responsáveis por mecanismos e procedimentos operacionais necessários à realização de ações abrangidas pelo Programa Casa Verde e Amarela;
- iv. **instituições ou agentes financeiros**, que deverão participar do Programa de acordo com sua capacidade técnica e operacional e adotar mecanismos e procedimentos necessários à realização de ações;
- v. **governos estaduais, municipais e distritais**, que deverão implementar e executar as suas políticas habitacionais em articulação com o Programa Casa Verde e Amarela e garantir as condições adequadas para a sua realização e a sua execução, na qualidade de executores, de promotores ou de apoiadores;
- vi. **entidades privadas com ou sem fins lucrativos destinadas à provisão habitacional**, que deverão executar as ações e as atividades abrangidas pelo Programa Casa Verde e Amarela, respeitadas as legislações específicas relativas aos recursos financiadores;
- vii. **empresas da cadeia produtiva do setor da construção civil**, que deverão executar as ações e exercer as atividades abrangidas pelo Programa Casa Verde e Amarela, na

qualidade de incorporadora, prestadora de serviço, executora ou proponente, conforme o caso; e

- viii. **famílias beneficiárias do Programa Casa Verde e Amarela**, que deverão fornecer dados e documentos, assumir o financiamento (quando for o caso), honrar o pagamento das prestações (sejam de aluguéis, arrendamentos ou outras contrapartidas) e apropriar-se corretamente dos bens e serviços colocados à sua disposição.

O **art. 6º estabelece que as fontes de recursos** do Programa Casa Verde e Amarela, elencadas a seguir, sem prejuízo de outras que lhe venham a ser agregadas:

- i) dotações orçamentárias da União;
- ii) recursos dos seguintes fundos:
  - a. Fundos Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS;
  - b. Fundo de Arrendamento Residencial – FAR;
  - c. Fundo de Desenvolvimento Social – FDS; e
  - d. Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS;
- iii) recursos de operações de crédito de iniciativa da União, firmadas com organismos multilaterais de crédito;
- iv) recursos de contrapartidas financeiras, físicas ou de serviços de origem pública ou privada;
- v) doações públicas ou privadas destinadas aos Fundos mencionados acima; e
- vi) recursos destinados à implementação do programa, oriundos de fontes nacionais e internacionais.

O **§ 1º do art. 6º autoriza a União a:**

- i) integralizar cotas no FAR;

- ii) transferir recursos ao FDS;
- iii) complementar os descontos concedidos pelo FGTS;
- iv) subvencionar a regularização fundiária, a produção, a aquisição, a requalificação e a melhoria de moradias ou conceder subvenção econômica ao beneficiário pessoa física; e
- v) alocar subvenção econômica com a finalidade de complementar o valor necessário a assegurar o equilíbrio econômico-financeiro das operações de financiamento realizadas pelas instituições ou agentes financeiros, de forma a compreender as despesas de contratação, de administração e de cobrança e de custos de alocação, remuneração e perda de capital.

O § 2º do mesmo artigo dispõe que a União poderá destinar ao Programa Casa Verde e Amarela bens imóveis de seu domínio para o desenvolvimento de intervenções ou de empreendimentos de uso habitacional ou misto. Os §§ 3º e 4º dispõem sobre as contrapartidas do beneficiário, que deverá ser na forma de participação pecuniária, e dos demais agentes públicos ou privados do Programa Casa Verde e Amarela, os quais, além de participação pecuniária, poderão aportar bens imóveis e obras. O § 5º define que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão complementar o valor das operações com incentivos e benefícios de natureza financeira, tributária ou creditícia, enquanto os §§ 6º e 7º condicionam a participação de tais entes federativos à existência lei que preveja isenção dos tributos que tenham como fato gerador a transferência das moradias financiadas com recursos do FAR ou do FDS. A isenção deverá produzir efeitos previamente à contratação dos investimentos, com exceção dos contratos firmados até 31/12/2021, para os quais se permite que a lei instituidora da isenção produza efeitos previamente à entrega das unidades habitacionais aos beneficiários.

O art. 7º **elencas as ações** passíveis de comporem os valores de investimento do Programa, respeitados os regulamentos de cada fonte de recursos. Estão abrangidas as seguintes ações:

I - elaboração de estudos, planos e projetos técnicos sociais, urbanísticos e habitacionais;

II - aquisição de imóvel para implantação de empreendimento habitacional;

III - regularização fundiária urbana, nos termos da lei específica;

IV - urbanização de assentamentos precários;

V - aquisição ou produção de unidade ou de empreendimento habitacional;

VI - melhoria de moradia ou requalificação de imóvel;

VII - obras de saneamento, de infraestrutura, de mobilidade ou de implantação de equipamentos públicos, se associadas a intervenções habitacionais, que incluam soluções construídas a partir de fontes renováveis;

VIII - assistência técnica para construção ou melhoria de moradias;

IX - ações destinadas ao trabalho social e à gestão condominial ou associativa com beneficiários das intervenções habitacionais;

X – elaboração e implementação de estudos, planos, treinamentos e capacitações;

XI - aquisição de bens destinados a apoiar os agentes públicos ou privados envolvidos na implementação do Programa Casa Verde e Amarela; e

XII - produção de unidades destinadas à atividade comercial, desde que associadas às operações habitacionais.

Os **§ 1º do art. 7º institui critérios a serem observados** pelos projetos, obras e serviços contratados, os quais deverão obedecer às condições de acessibilidade e de disponibilidade de unidades adaptáveis ao uso por **pessoas com deficiência, com a mobilidade reduzida ou idosas**, nos termos das leis específicas.

O **§ 2º do art. 7º** determina que o Poder Público local adepto ao Programa Casa Verde e Amarela deverá arcar, diretamente ou por meio dos



concessionários ou permissionários de serviços públicos, com os **custos de implantação** de:

- i) infraestrutura básica, nos termos das leis específicas, e de equipamentos públicos e serviços de mobilidade, quando não incidentes sobre o valor de investimento das operações; e
- ii) redes e instalações de energia elétrica para empreendimentos e unidades destinadas a famílias com renda familiar mensal de até R\$ 2.000,00.

O **§ 3º do art. 7º** permite que a **disponibilização de unidades habitacionais** produzidas no âmbito do Programa seja feita por meio de cessão, doação, locação, comodato, arrendamento ou venda, mediante financiamento ou não, em contrato subsidiado ou não, total ou parcialmente, conforme previsto em regulamento.

O **art. 8º e seus §§ 1º e 2º estabelecem sanções** pela utilização dos recursos integrantes do Programa em finalidade diversa das definidas em lei, caso em que deverão ser devolvidos todos os valores acrescidos de juros e correção monetária, e pelo descumprimento de normas por agentes privados, caso em que esses agentes poderão perder a possibilidade de atuar no Programa, sem prejuízo do dever de ressarcimento dos danos causados e da incidência das demais sanções civis, administrativas e penais aplicáveis.

O **art. 9º** faz remissão a dispositivos da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, para estabelecer que valem também para o Programa Casa Verde e Amarela as **reduções de emolumentos** aplicáveis ao Programa Minha Casa, Minha Vida. Assim, mantém-se a redução de 75% (setenta e cinco por cento) para os empreendimentos do FAR e do FDS e 50% (cinquenta por cento) para os atos relacionados aos demais empreendimentos do Programa Casa Verde e Amarela em emolumentos devidos pelos atos de abertura de matrícula, registro de incorporação, parcelamento do solo, averbação de construção, instituição de condomínio, averbação da carta de *habite-se* e demais atos referentes à construção de empreendimentos, bem como os emolumentos referentes à escritura pública, quando esta for exigida, ao registro da alienação de imóvel e

de correspondentes garantias reais e aos demais atos relativos ao imóvel residencial adquirido ou financiado no âmbito do Programa.

Os **arts. 10 e 11 tratam de regras e critérios para o recebimento de subvenções econômicas** por pessoa física. Assim, fica estabelecido que a subvenção será fornecida apenas uma vez para proporcionar a aquisição ou a produção da moradia, mas poderá ser cumulativa com os descontos habitacionais concedidos nas operações de financiamento realizadas com recursos do FGTS e com subvenções concedidas por programas habitacionais de âmbito estadual, distrital ou municipal (art. 10). Excetua-se da regra de irrepetibilidade as subvenções econômicas destinadas ao atendimento de famílias: i) com obras e serviços de melhoria habitacional; ii) envolvidas em operações de reassentamento, de remanejamento ou de substituição de moradia; e iii) desabrigadas que tenham perdido o seu único imóvel em razão de situação de emergência ou estado de calamidade pública reconhecidos pela União (**art. 11, § 2º**).

**A concessão de subvenção econômica é vedada caso a pessoa física (art.11, *caput*):**

I - seja titular de contrato de financiamento obtido com recursos do FGTS ou em condições equivalentes ao Sistema Financeiro da Habitação, em qualquer parte do País;

II - seja proprietário, promitente comprador ou titular de direito de aquisição, arrendamento, usufruto ou uso de imóvel residencial, regular, com padrão mínimo de edificação e habitabilidade, definido pelas regras da administração municipal, e dotada de abastecimento de água, solução de esgotamento sanitário e atendimento regular de energia elétrica, em qualquer parte do País; ou

III - já tenha recebido, nos últimos dez anos, benefícios similares oriundos de subvenções econômicas concedidas com o Orçamento Geral da União e recursos do FAR, do FDS ou de descontos habitacionais concedidos com recursos do FGTS, excetuadas as subvenções ou os descontos destinados à aquisição de material de construção ou Crédito Instalação, disponibilizados

pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra, na forma prevista em regulamento.

São exceções às regras de vedação da concessão de subvenção supramencionadas as famílias que se enquadrem em uma ou mais das seguintes hipóteses (**art. 11, § 1º**):

I - tenha tido propriedade de imóvel residencial de que se tenha desfeito, por força de decisão judicial, há pelo menos cinco anos;

II - tenha tido propriedade em comum de imóvel residencial, desde que dele se tenha desfeito, em favor do coadquirente, há pelo menos cinco anos;

III - tenha propriedade de imóvel residencial havida por herança ou doação, em condomínio, desde que a fração seja de até quarenta por cento, observada a regulamentação específica da fonte de recurso que tenha financiado o imóvel;

IV - tenha propriedade de parte de imóvel residencial, em fração não superior a quarenta por cento;

V - tenha tido propriedade anterior, em nome do cônjuge ou do companheiro do titular da inscrição, de imóvel residencial do qual se tenha desfeito, antes da união do casal, por meio de instrumento de alienação devidamente registrado no cartório competente;

VI - tenha nua propriedade de imóvel residencial gravado com cláusula de usufruto vitalício e tenha renunciado a esse usufruto.

Os **art. 12 e 13** da MPV estabelecem critérios para a **escolha da pessoa em nome de quem serão formalizados os contratos** e registros efetuados no âmbito do Programa, com exceção daqueles firmados com recursos do FGTS, para os quais essas regras não se aplicam. Assim, determina-se que será dada preferência à mulher, prescindindo-se da outorga do cônjuge quando for ela a chefe de família e dos dados do cônjuge por ocasião do registro no cartório de registro de imóveis competente (**art. 12, caput e §§ 1º a 3º**). Nas hipóteses de dissolução de união estável, separação ou divórcio, o título de propriedade do imóvel adquirido, construído ou regularizado pelo

Programa será registrado em nome da mulher ou a ela transferido, independentemente do regime de bens aplicável, excetuadas as operações de financiamento habitacional firmadas com recursos do FGTS. Na hipótese de haver filhos do casal e a guarda ser atribuída exclusivamente ao homem, o título da propriedade do imóvel construído ou adquirido será registrado em seu nome ou a ele transferido (art. 13, caput e parágrafo único).

O art. 14 **autoriza o emprego de atos de defesa ou de desforço diretos, inclusive por meio do auxílio de força policial**, para garantia da posse legítima dos empreendimentos habitacionais adquiridos ou construídos pelo Programa Casa Verde e Amarela ainda não alienados aos beneficiários finais que venham a sofrer turbacão ou esbulho. Os **§§ 1º e 2º desse artigo** preveem a possibilidade da instituicão de instrumentos de cooperaçã entre entes federativos para o uso da força policial e estabelecem que os atos de defesa ou de desforço não poderã ir alé do indispensável à manutençã ou restituicão da posse e deverã ocorrer no prazo máxmo de cinco dias, contado da data de ciência do ato .de turbacão ou de esbulho.

O **art. 15** altera o inciso III do art. 6º da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, que dispõe sobre o Fundo de Garantia do tempo de Serviço (FGTS), para modificar uma das competências do gestor da aplicacão do fundo. Com a modificacão, o gestor passa a ter de elaborar orçamentos anuais e planos plurianuais de aplicacão dos recursos **discriminados por região geográfica e não mais discriminados por unidade da federaçã**, como originalmente previsto no Programa Minha Casa Minha Vida.

O **art. 16** acrescenta o § 5º ao art. 3º da Lei nº 8.100, de 5 de dezembro de 1990, que dispõe sobre o reajuste das prestações pactuadas nos contratos de financiamento firmados no âmbito do Sistema Financeiro da Habitacão (SFH). Com a alteracão, as instituicões ou agentes financeiros e os Estados, Municípios e o Distrito Federal, ou respectivos órgãos de suas administrações diretas e indiretas, passam a ter de alimentar o cadastro nacional de mutuários do SFH, mensalmente, com as informações relativas aos contratos habitacionais que tenham efetuado.

O **art. 17** altera o art. 6º da Lei nº 8.677, de 13 de julho de 1993, que dispõe sobre o Fundo de Desenvolvimento Social (FDS). Com as modificações pela MPV na Lei que instituiu o FDS, **deixam de valer**:

I - a vedação à concessão de financiamento integral pelo fundo;

II - a limitação existente aos valores das taxas de financiamento do fundo, que não poderiam assumir valores inferiores ao percentual de Atualização dos Depósitos em Caderneta de Poupança menos doze por cento ao ano ou superiores a esse percentual mais doze por cento ao ano;

III - a obrigatoriedade de contrapartida do proponente;

IV - a obrigatoriedade de serem temporários, pessoais e intransferíveis os subsídios nas operações efetuadas com recursos do fundo.

O art. 17 da MPV insere o art. 12-A na Lei nº 8.677/1993 para autorizar a doação gratuita, total ou parcial, ao FDS, dos valores devidos aos cotistas referentes ao retorno financeiro proporcional aos mútuos concedidos no âmbito de programas habitacionais. Segundo o § 1º do art. 12-A acrescido, essa doação afasta a garantia de resgate e de liquidez dos valores aplicados pelos cotistas, nas hipóteses de extinção do fundo ou de deságio de suas cotas<sup>2</sup>. O § 2º desse mesmo artigo estabelece que receitas provenientes da doação de que integrarão o patrimônio do condomínio de cotistas e poderão ser utilizadas para:

I - subvencionar a produção, a aquisição, a requalificação e a melhoria de moradias;

II - promover a regularização fundiária; ou

III - conceder subvenção econômica ao beneficiário pessoa física, desde que tal operação seja autorizada pelo Conselho Curador do FDS.

---

<sup>2</sup> O inciso I do art. 3º da Lei nº 8.677/1993 incluiu entre os recursos que integram o FDS os provenientes da aquisição compulsória de cotas de sua emissão pelos Fundos de Aplicação Financeira (3% do valor das cotas eram retidos para o FDS). Esses Fundos foram extintos em meio à crise bancária de 1995, por meio da Circular BACEN nº. 2.594, de 21 de julho de 1995.

Para os recursos doados na forma dos dispositivos supramencionados, o § 3º do art. 12-A estabelece que **não se aplica** a regra segundo a qual a totalidade dos recursos do FDS deverá estar representado por:

I - 50%, no mínimo, e 90%, no máximo, em financiamentos dos projetos de investimento de interesse social nas áreas de habitação popular, sendo permitido o financiamento nas áreas de saneamento e infraestrutura, desde que vinculadas aos programas de habitação, bem como equipamentos comunitários; e

II – 10% em reserva de liquidez, sendo cinco por cento em títulos públicos e cinco por cento em títulos de emissão da Caixa Econômica Federal (CEF).

**O art. 18 acrescenta parágrafo único ao art 14. da Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005**, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e institui o Conselho Gestor do (FNHIS). Com a alteração, poderá ser feita mediante consulta pública a oitiva ao Conselho das Cidades prevista nos processos em que o MDR estabelecer as diretrizes, prioridades, estratégias e instrumentos para a implementação da Política Nacional de Habitação de Interesse Social e os Programas de Habitação de Interesse Social e nos processos em que elaborar e definir o Plano Nacional de Habitação de Interesse Social.

**O art. 19 altera a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009**, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV). As alterações são as seguintes:

- I. acréscimo do § 5º ao art. 3º para estabelecer que os Estados, os Municípios e o Distrito Federal que aderirem ao PMCMV, as entidades privadas sem fins lucrativos, na qualidade de entidades organizadoras, e as instituições financeiras oficiais federais serão responsáveis pela realização do trabalho social nos empreendimentos implantados, na forma estabelecida em termo de adesão a ser definido em regulamento.

- II. modificação do texto do inciso II do § 5º do art. 6º-A, estabelecendo que a quitação antecipada do financiamento com recursos do FAR e FDS implicará o pagamento do valor da dívida contratual do imóvel na forma regulamentada por ato do Ministro de Estado do Desenvolvimento Regional. **Foi retirada a previsão de exclusão da subvenção do valor da dívida contratual.**
- III. modificação do texto do § 9º do art. 6º-A, alterando o procedimento de alocação de imóvel, pelo FAR ou FDS, na hipótese de consolidação de propriedade em nome desses fundos, em razão do não pagamento da dívida pelo beneficiário. Com a modificação, a reinclusão das unidades que reunirem condições de habitabilidade em programa habitacional passa a ser obrigatória apenas uma vez.
- IV. Inclusão dos §§ 16 e 17 ao art. 6º-A para **estabelecer que na hipótese de não pagamento pelo beneficiário, as unidades habitacionais poderão ser doadas pelo FAR ou pelo FDS aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios ou aos órgãos de suas administrações diretas e indiretas que pagarem os valores devidos pelas famílias inadimplentes, com vistas à sua permanência na unidade habitacional ou à sua disponibilização para outros programas de interesse social.** As unidades sem condições de habitabilidade poderão ser alienadas pelo gestor operacional do FAR ou do FDS, conforme o caso, em condições a serem regulamentadas, com prioridade para: i) utilização em programas de interesse social em âmbito municipal, distrital, estadual ou federal e ii) pessoas físicas que cumpram os requisitos para se habilitar no PMCMV.
- V. acréscimo do art. 7º-D para autorizar o emprego de atos de defesa ou de desforço diretos, inclusive por meio do auxílio de força policial, para garantia da posse legítima dos empreendimentos produzidos pela FAR e FDS ainda não

alienados aos beneficiários finais que venham a sofrer turbação ou esbulho. Fica prevista a possibilidade da instituição de instrumentos de cooperação entre entes federativos para o uso da força policial e estabelecido que os atos de defesa ou de desforço não poderão ir além do indispensável à manutenção ou restituição da posse e deverão ocorrer no prazo máximo de cinco dias, contado da data de ciência do ato .de turbação ou de esbulho.

VI. acréscimo do art. 7º-E para estabelecer que se aplicam aos empreendimentos executados com recursos provenientes do FDS as seguintes regras, já antes previstas aos empreendimentos executados com recursos do FAR:

- a. obrigação de os beneficiários ocuparem os imóveis adquiridos, em até trinta dias, a contar da assinatura do contrato de compra e venda com cláusula de alienação fiduciária em garantia, firmado com o FDS, ficando o fundo autorizado a declarar resolvido o contrato e alienar o imóvel e outro beneficiário, em caso de descumprimento do prazo (regra estabelecida do art. 7º-A);
- b. possibilidade de vencimento antecipado da dívida em caso de configuração de uma das hipóteses elencadas no art. 7º-B; e
- c. obrigação de o FDS dotar procedimentos específicos em caso de configuração de vencimento antecipado da dívida, conforme estabelecido no art. 7º-C da Lei nº 11.977/2009.

O **art. 20** efetua mudanças em dispositivos relativos à regularização fundiária urbana da Lei nº 13.465/2017. Grande parte das alterações são de redação, constituindo modificação de mérito apenas a realizada no art. 33. O § 2º desse artigo acrescenta a possibilidade de, na Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social (Reub-S), os legitimados



promoverem, às suas expensas, os projetos e os demais documentos técnicos necessários à regularização de seu imóvel.

O **art. 21** da MPV prescreve que, a partir da data de publicação da Medida Provisória, todas as operações com benefício de natureza habitacional geridas pelo MDR integrarão o Programa Casa Verde e Amarela. O parágrafo único do mesmo artigo estatui que as operações firmadas até a data de publicação da MPV com amparo na Lei nº 11.977/2009, continuam a submeter-se às regras em vigor na data de sua contratação, ressalvadas as medidas que retroajam em seu benefício.

O **art. 22** estabelece que o Programa Casa Verde e Amarela será regido pelo disposto na Medida Provisória nº 996, de 2020, e por seu regulamento.

O **art. 23 revoga a Lei nº 13.439, de 27 de abril de 2017**, que cria o Cartão Reforma e dá outras providências, e o parágrafo único do art. 33 da Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, o qual foi substituído por novo texto.

Por fim, o **art. 24** fixa a vigência da Medida Provisória nº 996, de 2020, a partir da data de sua publicação.

No prazo fixado no Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 1, de 31 de março de 2020, foram apresentadas 547 (quinhentos e quarenta e sete) emendas à Medida Provisória nº 996, de 2020, tendo sido retiradas seis delas (nºs 61, 62, 63, 64, 65 e 66), totalizando 541 (quinhentos e quarenta e uma) emendas.

Por meio do Ato nº 134, de 23 de outubro de 2020, o Presidente da Mesa do Congresso Nacional, prorrogou a vigência da Medida Provisória por sessenta dias (DOU de 26/10/2020 – Seção 1 – Página 6).

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

### II.1 – DA ADMISSIBILIDADE – ATENDIMENTO A PRESSUPOSTOS CONSTITUCIONAIS, CONSTITUCIONALIDADE, JURIDICIDADE E TÉCNICA LEGISLATIVA

Os fundamentos de relevância e urgência constitucionalmente exigidos para a adoção de inovações legislativas na forma de Medida Provisória foram registrados na Exposição de Motivos EMI nº 00029/2020 MDR/ME, de 20 de agosto de 2020, assinada pelos Ministros Rogério Simonetti Marinho, do Desenvolvimento Regional, e Paulo Roberto Nunes Guedes, da Economia.

A relevância da matéria é justificada pela necessidade de aprimoramento dos programas habitacionais existentes e pela complexidade das políticas que envolvem o setor, as quais devem considerar as diferentes realidades do País. Além disso, espera-se que os investimentos no setor habitacional impulsionem o setor da construção civil e fomentem a criação de novos postos de trabalho formais e a geração de renda.

A urgência é justificada pelo elevado déficit habitacional no País, o qual, de acordo com referida Exposição de Motivos, *“representa um passivo de 6,35 milhões de moradias, que agregado à demanda habitacional futura, correspondente à quantidade de moradias que deverão ser acrescidas ao estoque habitacional para acomodar o crescimento populacional futuro e a formação de novas famílias, resulta no desafio de produção média de cerca de 1,23 milhão ao ano até 2030”*. Além disso, segundo o documento, as políticas de melhoria habitacional *“têm potencial redutor das taxas de incidência de doenças relacionadas à inadequação habitacional, entre elas a tuberculose, de matriz semelhante à COVID-19, pandemia que no momento assola o Brasil e o mundo”*.

Nesse contexto, entendemos que está adequadamente demonstrado e caracterizado o atendimento aos pressupostos constitucionais de relevância e urgência exigidos para a edição da Medida Provisória nº 996, de 2020.

Assim, no que se refere à constitucionalidade formal, constatamos que a matéria em apreço é passível de regulamentação por medida

provisória, pois não incide em nenhuma das restrições contidas no art. 62, §§ 1º e 10, e no art. 246 da Constituição Federal. Quanto à constitucionalidade material, verificamos que a Medida Provisória em análise não afronta dispositivos da Carta Magna. Não há, portanto, qualquer óbice constitucional à sua admissão.

Observamos, ainda, a juridicidade da matéria tratada na Medida Provisória, pois se harmoniza com o ordenamento jurídico e não viola qualquer princípio geral do Direito. Da mesma forma, em relação à técnica legislativa, também não verificamos vícios na Medida Provisória em análise. O texto está de acordo com os preceitos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Portanto, **concluimos pelo atendimento aos pressupostos constitucionais de relevância e urgência, constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da Medida Provisória nº 996, de 2020.**

A mesma situação se verifica quanto à maioria das emendas apresentadas à Medida Provisória, nas quais não há vícios de inconstitucionalidade, injuridicidade ou técnica legislativa.

No entanto, somos forçados a admitir que **são inconstitucionais** as emendas que afrontam o entendimento consolidado pelo **Supremo Tribunal Federal na ADI nº 5.127<sup>3</sup>**, também de domínio público nas duas Casas Legislativas, pelo qual os Congressistas não podem inserir no texto apreciado matérias estranhas ao conteúdo original da MPV. Nessa situação, encontram-se as seguintes emendas:

- **A Emenda de Comissão nº 13**, que altera a Lei 9.514, de 20 de novembro de 1997, que dispõe sobre o Sistema Financeiro Imobiliário (SFI), para vedar a cobrança, pelas instituições financeiras, de valores relativos à documentação e formalização de contratos de financiamento imobiliário em geral, no âmbito do SFI e do Sistema Financeiro de Habitação (SFH). Trata-se de matéria de repercussão ampla que extrapola o alcance da matéria de que trata a Medida Provisória, daí a razão de sua inconstitucionalidade;

<sup>3</sup> Acórdão STF publicado em 23/9/2016 – Ata nº 141/2016 – DJe nº 203, divulgado em 22/9/2016.

- **As Emendas de Comissão nº 46, 353, 371, 403, 437, 492 e 522**, que suspendem por 180 (cento e oitenta) dias a participação financeira dos beneficiários do PMCMV - Faixa 1 e fixa para o mês de dezembro de 2020 o vencimento da parcela anual da participação financeira das famílias beneficiárias Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR)<sup>4</sup>;
- **As Emendas de Comissão nº 55 e 191**, que propõem anistia das parcelas de financiamentos do Programa Minha Casa Minha em caso de pandemia reconhecida pela Organização Mundial de Saúde – OMS, aplicável aos beneficiários da faixa 1 do PMCMV, ao Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR) e ao Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU);
- **A Emenda de Comissão nº 81**, que determina ser de responsabilidade do prestador dos serviços públicos de distribuição de energia elétrica a disponibilização de infraestrutura de rede e instalações elétricas até os respectivos pontos de conexão necessários à implantação dos serviços nas edificações e nas unidades imobiliárias decorrentes de incorporação imobiliária e de parcelamento de solo urbano. A emenda desconsidera o fato de que a responsabilidade é, por força constitucional, Municipal. As distribuidoras, se incumbidas da disponibilização de infraestrutura devem ser provocadas pelo Município e o objeto deve estar previsto no contrato de concessão ou permissão (Ver resolução 414 Aneel, modificada pela 889 Aneel);
- **A Emenda de Comissão nº 126 e 130**, que autorizam a transferência de imóveis de titularidade das Universidades

---

<sup>4</sup> A matéria de que tratam as referidas emendas foi objeto do Projeto de Lei nº 795-A de 2020, recentemente aprovado pela Câmara dos Deputados, aguardando manifestação do Plenário do Senado Federal.

Federais não utilizados ou a sua destinação para utilização em atividades-fim para a União ou para integralização de cotas em fundos de investimentos imobiliários. As propostas invadem a autonomia administrativa e de gestão patrimonial das Universidades Federais consagrada no art. 207 da Constituição Federal ao propor modificar a Lei nº 9394/1996, que dispõe sobre diretrizes e bases da educação nacional, para autorizar a transferência de imóveis de titularidade das Universidades Federais não vinculados ou não utilizados para as atividades-fim para a União, devendo 50% do valor auferido pela transação ser utilizado para composição do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social –FNHIS, com a finalidade de financiar o Programa Casa Verde e Amarela;

- **A Emenda de Comissão nº 392**, que trata da regularização de terras rurais, dispondo que quando incidir interesse público para implantação de infraestrutura em ocupações de áreas da União com características rurais em que haja o efetivo aproveitamento agrícola e de subsistência, mesmo que inseridas em área urbana, estas ocupações deverão, preferencialmente, ser realocadas no mesmo núcleo rural ou na bacia hidrográfica. A emenda versa sobre matéria relacionada à implantação de infraestrutura em terras da União, o que diverge do mérito da MP.
- **A Emenda de Comissão nº 393**, que altera o art. 9º da Lei nº 13.240, de 30 de dezembro de 2015, na forma disposta na MPV 996, de 2020, para estabelecer a possibilidade dos detentores de Cessão de Uso, ou Inscrição de Ocupação de terras da União, por prazo determinado, de contraírem crédito rural, dando em garantia os títulos precários e no caso do inadimplemento poderiam essas terras ir a leilão público ou serem ofertadas em hasta pública. A alteração pretendida estabelece a possibilidade de os detentores de Cessão de

Uso, ou Inscrição de Ocupação de terras da União, por prazo determinado, contraírem crédito rural, dando em garantia os títulos precários sendo que, em caso do inadimplemento, tais terras podem ir a leilão público ou serem ofertadas em hasta pública. Desta forma, trata-se de matéria estranha ao objeto da Medida Provisória.

## II.2 – DA ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

A Resolução do Congresso Nacional nº 1, de 2002, estabelece em seu art. 5º, § 1º, que o exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira das Medidas Provisórias abrange a análise da repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto ao atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a conformidade com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (LRF), a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União.

A Nota Técnica nº 20 “Regras Fiscais na Vigência de Calamidade Pública - EC nº 106/2020 e LC nº 173/2020” da Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados ressalta que

*“As regras fiscais extraordinárias apontam, de forma geral, para a dispensa ou o afastamento de exigências legais durante o período de calamidade. Mas também estabelecem algumas proibições e vedações (LC 173/2020) (...). Acerca do regime fiscal extraordinário, vale lembrar que o estado de calamidade pública foi reconhecido pelo Congresso Nacional em 20/mar/2020, com a aprovação do Decreto Legislativo nº 6, de 2020. O Decreto, com efeitos até 31/dez/2020, nos termos da solicitação do Presidente da República, permitiu desde já a aplicação do art. 65 da LRF vigente, desobrigando o atingimento dos resultados fiscais e a necessidade de limitação de empenho (para a União). A aplicação da disciplina fiscal vigente durante o período da calamidade foi levada ao STF, que, em caráter de urgência, concedeu Medida Cautelar na ADIn nº 6.357/DF, em 29/03/2020, para dar interpretação conforme a Constituição quanto à aplicação de algumas disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF e da LDO 2020 durante a pandemia. Depois disso, em 07/05/2020, foi promulgada a EC nº 106, de 2020, que tratou do chamado “orçamento de guerra” (regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento de calamidade pública nacional decorrente de pandemia),*

*suspendendo nesse período um conjunto de regras constitucionais e legais. Por fim, houve a sanção da Lei Complementar nº 173, de 27/05/2020, que, ao prever um programa de ajuda aos estados e municípios, alterou a LRF (arts. 65 e 21) quanto à disciplina fiscal durante o estado de calamidade pública. Ademais, impôs uma série de proibições específicas para despesas obrigatórias e de pessoal até 31/12/2021.”*

A NT 20/2020 da CONOF/CD adverte, no entanto, que, mesmo as dispensas e afastamentos tendo o sentido de desobrigar os diversos atores das regras do regime ordinário, isso não impede a existência de meta (não vinculante), nem a indicação do cancelamento compensatório. Repetimos aqui as principais conclusões da referida Nota Técnica, para os fins de adequação orçamentária e financeira:

*“As disposições de ordem fiscal e financeira foram mitigadas diante da calamidade pública (pandemia), sob determinadas condições. As novas disposições encontram-se na EC nº 106/2020 que “estabeleceu o Regime Extraordinário Fiscal, Financeiro e de Contratações” e na LC nº 173/2020, que criou o “Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus”. (..)*

*As regras fiscais extraordinárias devem ser interpretadas de forma harmônica com as existentes (regime ordinário). As normas transitórias desobrigam algumas exigências de ordem fiscal durante o período de calamidade pública. Mas também estabelecem proibições e vedações autônomas (8º da LC 173/2020). (..)*

*A emenda constitucional e a lei complementar limitam as dispensas ao período da calamidade pública nacional fixado (Decreto Legislativo nº 6, de 2020, até 31/dez/2020).*

*Afastam-se exigências e limitações legais quanto à geração de despesa e renúncia de receita, com efeito restrito à calamidade pública; os atos de gestão orçamentária e financeira deverão ser apenas os necessários ao atendimento de despesas voltadas ao cumprimento do decreto (art. 65, § 1º, inciso III e § 2º, inciso I, alínea “b”).*

*A EC nº 106/2020 trata do estado de calamidade pública decretado pelo Congresso Nacional em razão de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente de pandemia; na LC nº 173/2020, parte das alterações promovidas restringem-se à pandemia da Covid-19 (art. 8º), e outra trata de alterações permanentes do art. 65 da LRF, aplicáveis em quaisquer hipóteses de calamidade pública. Ambas as normas convergem no sentido de que as dispensas das limitações legais beneficiam apenas as*

*proposições e atos com propósito exclusivo de enfrentar a calamidade e suas consequências sociais e econômicas; aplicam-se somente quando a urgência for incompatível com regime regular.*

*A disposição (constitucional) do art. 113 do ADCT, que exige “estimativa” do impacto orçamentário-financeiro das proposições que criam ou alteram despesa obrigatória ou renúncia de receita não foi afastada pela EC 106. A dispensa refere-se apenas à adequação e compatibilidade no sentido estrito (identificação dos recursos). (...)*

*Tratando-se de normas que estabelecem exceções, a EC nº 106/2020 deve ser interpretada restritivamente, afastando-se tão somente os dispositivos constitucionais expressamente citados. A dispensa das limitações legais quanto à concessão ou à ampliação de renúncias de receita, nos termos da EC nº 106/2020 e da LC nº 173/2020 não beneficia proposições que concedam benefícios para além do período da calamidade. (...)*

*As dispensas do regime extraordinário não beneficiam despesas obrigatórias de duração continuada, cuja aprovação somente pode se dar mediante a devida compensação.”*

Além dos dispositivos supracitados, cabe trazer à baila a Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2020 (Lei nº 13.898/2019), que estabelece, no seu art. 114, que as proposições legislativas e as suas emendas, que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita primária não tributária ou de receitas financeiras com impacto primário ou aumento de despesa primária da União deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrarem em vigor e nos dois exercícios subsequentes, e detalharão a memória de cálculo respectiva e a compensação correspondente para fins de adequação orçamentária e financeira e a compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.

Quanto à matéria objeto deste parecer, a Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle do Senado Federal, nos termos do art. 19, da Resolução do Congresso Nacional nº 1, de 2002, emitiu a Nota Técnica nº 81/2020, por meio da qual informou, citando a exposição de motivos que acompanha a MP, que, *in verbis*:

*“os ajustes no ordenamento jurídico em vigor, bem como o Programa habitacional ora proposto, (...) de forma geral, podem ter sua implementação*



*iniciada a partir do presente exercício, sem imposição de ônus orçamentários para União para além daqueles que já estão previstos, seja porque se encontram consignados, na Lei Orçamentária do corrente ano, seja porque constam nos planos de metas aprovados pelos correspondentes conselhos gestores dos fundos.”*

Não se vislumbra na MPV dispositivos que impliquem renúncia de receita, ou expansão de gastos, posto que estabelece que metas e prioridades estarão sempre condicionadas às disponibilidades orçamentárias e financeiras, definidas e revisadas pelo Poder Executivo ou pelos órgãos colegiados gestores dos Fundos que dão suporte ao Programa. Muito antes de criar pressão sobre os gastos da União que não possam ser suportados no momento, a MPV inova na diversificação de fontes de recursos dos fundos que, hoje, já sustentam os programas habitacionais, com a possibilidade de novos ingressos, sobretudo, de origem externa e de fontes privadas.

Sobre esse último ponto, cabe nomear a inserção do art. 12-A pelo art. 17 da MP na Lei nº 8.667, de 1993, que dispõe sobre o FDS, para prever a doação gratuita, total ou parcial, ao FDS, dos valores devidos a cotistas referentes a retornos financeiros. Segundo o § 1º do art. 12-A acrescido, a doação afasta a garantia de resgate e de liquidez dos valores aplicados pelos cotistas, nas hipóteses de extinção do fundo ou de deságio de suas cotas<sup>5</sup>. A medida, se exitosa, poderá permitir que, ainda neste exercício, o FDS possa aplicar, a partir da doação dos cotistas, algo próximo a R\$ 500 milhões provenientes de recursos da iniciativa privada em ações de regularização fundiária e melhoria habitacional, cujo formato, encontra-se, em discussão no Conselho Curador do FDS.

Diante de todo o exposto, **entendemos que a matéria tratada na MPV nº 996, de 2020, da forma como foi editada pelo Poder Executivo, é compatível e adequada sob a ótica orçamentária e financeira.**

**Com relação às emendas apresentadas à MPV nº 996, de 2020, verifica-se que:**

<sup>5</sup> Vide Nota nº 3.

- i) as de **número 94, 99, 157, 158, 293, 417 e 462** impactam a receita pública sem, no entanto, estarem acompanhadas das respectivas estimativas dos impactos orçamentário e financeiro que a disposição de tais medidas geraria, não observando, portanto, o previsto no art. 113 do ADCT da CF/1988, de modo que devem ser consideradas inadequadas do ponto de vista orçamentário e financeiro;
- ii) as de **número 8, 23, 24, 25, 55, 67, 72, 83, 84, 85, 86, 104, 108, 112, 115, 117, 126, 130, 145, 151, 164, 167, 172, 178, 182, 184, 190, 191, 193, 198, 211, 226, 229, 230, 232, 234, 240, 255, 259, 266, 275, 276, 278, 280, 284, 293, 299, 304, 307, 310, 315, 316, 321, 324, 328, 329, 333, 334, 336, 339, 341, 346, 350, 366, 367, 383, 393, 401, 405, 423, 433, 452, 455, 464, 465, 473, 475, 477, 479, 485, 487, 490, 493, 494, 499, 502, 504, 511, 512, 516, 524 e 525** impactam a despesa pública sem, no entanto, estarem acompanhadas das respectivas estimativas dos impactos orçamentário e financeiro que a disposição de tais medidas geraria, não observando, portanto, o previsto no caput do art. 114 da Lei nº 13.898/2019 – Lei de Diretrizes Orçamentárias, de modo que devem ser consideradas inadequadas do ponto de vista orçamentário e financeiro;
- iii) as de **número 31, 36, 46, 353, 371, 403, 437, 492 e 522** impactam a despesa pública para além do período da calamidade pública. Por esse motivo, não podem ter afastadas as exigências relativas à adequação financeira e orçamentária conforme art. 3º da Emenda Constitucional nº 106, de 07 de maio de 2020. Com isso, apesar de estarem acompanhadas das respectivas estimativas dos impactos orçamentário e financeiro, não demonstram a correspondente compensação, não observando, portanto, o previsto no caput do art. 114 da Lei nº 13.898/2019 – Lei de Diretrizes Orçamentárias, de modo que devem ser

consideradas inadequadas do ponto de vista orçamentário e financeiro;

- iv) a de **número 335** propõe a criação de fundo, sem conter normas específicas sobre gestão, funcionamento e controle, e cujas atribuições podem ser desempenhadas pela própria estrutura departamental da administração pública federal, não observando, portanto, o previsto no inciso III do § 6º do art. 114 da Lei nº 13.898/2019 – Lei de Diretrizes Orçamentárias, de modo que deve ser considerada inadequada do ponto de vista orçamentário e financeiro.
- v) a de **número 380** deve ser considerada inadequada por tratar de matéria orçamentária em medida provisória que não de crédito extraordinário, infringindo vedação do art. 62 da Constituição Federal;
- vi) as de **número 61 a 66** foram retiradas pela autora;
- vii) **as demais emendas não implicam no aumento de despesas e/ou na diminuição das receitas públicas da União.**

## II.3 – DO MÉRITO

### II.3.1 – DO MÉRITO DA MEDIDA PROVISÓRIA

Antes de se iniciar a análise dos principais pontos que estão sendo abordados na Medida Provisória nº 996, de 2020, julgamos oportuno, de plano, estabelecer um contraponto entre o novo programa habitacional e seus antecessores. Isso porque estamos diante de uma proposta que contém elementos inovadores e que podem de fato contribuir para a busca de soluções mais duradouras para um problema sério e que tanto nos angustia, o elevado déficit habitacional em nosso País, sobretudo entre as famílias de baixa renda, não sem razão um dos pontos prioritariamente abordados nesta Medida Provisória.

O Programa Casa Verde Amarela, que está sendo objeto de acurada análise por todos nós neste Plenário, promove avanços institucionais e ajustes programáticos na concepção e na condução dos programas de habitação com foco, como já adiantamos, nas famílias de baixa renda, moradoras no meio rural ou, em sua grande maioria, em nossos espaços urbanos.

A partir da leitura atenta do texto da Medida Provisória e da Exposição de Motivos que a acompanha, podemos extrair dessa leitura que o Programa Casa Verde Amarela (CVA) está assentado em quatro grandes eixos ou dimensões programáticas:

O **primeiro eixo** está relacionado à sua concepção e ao seu enfoque mais amplo na comparação com os programas habitacionais que lhe antecederam, agora não mais restrito à mera construção física, visando ao simples incremento quantitativo de unidades habitacionais, mas ampliando seu alcance, amparado em um conceito bem mais moderno e humanizado de construção de moradias. Esse novo conceito procura envolver todos os aspectos indissociáveis da habitação digna: regularização fundiária prévia, infraestrutura adequada (água, esgotos, energia elétrica, coleta de lixo), sociabilidade com a urbanização dos espaços abertos, como praças e jardins, oferta de equipamentos e serviços públicos no entorno dos conjuntos habitacionais nas áreas de educação, saúde, assistência social, lazer, segurança pública e mobilidade urbana.

O **segundo eixo** está associado à própria essência de todo programa habitacional voltado para a população de baixa renda: dimensionar corretamente a oferta de moradias, contribuindo para a redução do ainda elevado déficit habitacional acumulado ao longo de décadas em todas as regiões do País. A oferta, no entanto, procura agora levar em conta soluções factíveis para o tratamento do elevado estoque ainda existente de unidades habitacionais e das diferentes realidades, tanto regionais, como de perfil socioeconômico do público-alvo e de sua capacidade de honrar os compromissos assumidos com a aquisição da moradia. Dessa forma, a MP traz nova modelagem para evitar o que se viu no passado recente: elevados índices de inadimplência; uma quantidade muito expressiva de unidades habitacionais construídas e ociosas pela inexistência de demanda, sujeitas a todo tipo de mazelas, como ocupações

irregulares; estímulos à marginalização social; deterioração dos imóveis a ponto de não mais se prestarem à moradia, entre tantos outros problemas que, por fim, provocavam um evidente e expressivo desperdício de recursos públicos reconhecidamente escassos.

O **terceiro eixo** do Programa Casa Verde e Amarela remete à conveniência de se estabelecer um compromisso institucional do Poder Público, baseado numa parceria indispensável entre a União, os Estados e Municípios, imposto pela premente necessidade de otimizar recursos reconhecidamente escassos, fruto de uma realidade onde ainda predominam fortes restrições orçamentárias. Nesse passo, buscando corrigir erros recorrentes do passado, tem-se agora como foco o aprimoramento técnico dos programas habitacionais e a diversificação do catálogo de opções de oferta, tendo em vista as realidades sobre as quais a política habitacional deverá incidir em todo o território nacional. Neste escopo, o programa habitacional em tela deve se constituir em um estímulo ao aperfeiçoamento tecnológico do processo da construção civil para elevação da qualidade dos produtos e economia de escala, o qual alinha-se ao Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade do Habitat (PBQP-H), cujas premissas incluem essencialmente a melhoria da qualidade do habitat e a modernização produtiva, elementos que certamente deverão influenciar na redução dos custos de produção das unidades habitacionais, contribuindo para equilibrar ainda mais a oferta de moradias nos programas habitacionais ao perfil socioeconômico de seu público-alvo.

O **quarto, e não menos importante eixo do programa**, está intimamente relacionado à sua capacidade de fomentar e incrementar a atividade econômica em todas as dimensões de sua atuação. Diante da indiscutível capilaridade do programa em todo território nacional, sobretudo nas regiões de menor desenvolvimento, sua implementação elevará a oferta de emprego e oportunidades de trabalho na construção das unidades habitacionais, ampliando os espaços para a abertura de novos negócios na construção civil e em seu entorno, com possibilidades concretas de ampliação de mercados para novos empreendedores e investidores, inclusive nos segmentos de serviços, depois de consolidadas as novas unidades habitacionais. Há que se destacar que esse setor é, reconhecidamente, o que mais emprega no País.

Isto posto, analisando objetivamente a situação de nossa realidade habitacional, documento do Ministério do Desenvolvimento Regional aponta que o déficit habitacional do Brasil, acumulado ao longo de décadas, evidencia um **passivo de 6,35 milhões de moradias**. Além do mais, temos que considerar a quantidade de moradias que terão que ser acrescidas ao estoque habitacional para acomodar o crescimento populacional no futuro e a formação de novas famílias, o que nos coloca diante de um desafio de grandes proporções: a **produção média de 1,23 milhão de moradias por ano até 2030**.

Para suprir o déficit de unidades habitacionais, a condução da política habitacional no Brasil concentrou-se, historicamente, na construção de novas habitações de forma desarticulada com outros importantes eixos do direito de moradia, como inserção na malha urbana e implementação de infraestrutura adequada. Não negamos a importância dos programas implementados até aqui. A produção de unidades foi, de fato, importante para que muitas famílias tivessem condições de adquirir um imóvel próprio, mas, como já destacado, não foi nem será suficiente para promover moradia com dignidade.

Com essa visão, a **MPV nº 996, de 2020, procura ampliar o foco da política habitacional** por meio da reunião de vários instrumentos para possibilitar ao cidadão o acesso a moradia adequada, seja pela aquisição subsidiada, seja pelo financiamento de reforma ou até mesmo pela possibilidade de locação de imóveis para moradia. Assim, o programa pretende dar continuidade à redução do déficit habitacional quantitativo ao mesmo tempo que permite a redução do déficit habitacional qualitativo, com as ações que contemplam a melhoria das moradias das famílias.

No que se refere à aquisição subsidiada, a presente Medida Provisória prevê a **possibilidade de subsídio governamental de até 100% das moradias** para famílias com renda de até quatro mil reais mensais ou quarenta e oito mil reais anuais, além de prever a destinação de recursos para a produção financiada de imóveis; para a requalificação de imóveis em áreas urbanas; para a locação de imóveis em áreas urbanas; para a urbanização de assentamentos precários; para a melhoria habitacional em áreas urbanas e rurais; e para a regularização fundiária urbana. As modalidades de financiamento estendem-se

para as famílias com renda de até sete mil reais mensais ou oitenta e quatro mil reais anuais.

Assim, entendemos que o Programa Casa Verde e Amarela (CVA) não trata de mera substituição do programa anterior, mas da incorporação dos instrumentos exitosos desse e dos demais programas já executados ou estudados pelo Governo Federal no âmbito das políticas habitacionais. A reunião dos instrumentos em um só programa visa melhorar a execução das ações e dos recursos, uma vez que os esforços serão integrados e direcionados conforme a necessidade tanto nacional quanto regional, promovendo economicidade, efetividade e eficiência da aplicação dos recursos públicos.

Há que se destacar ainda que a MPV não extingue os modelos de financiamentos delineados no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV). Com a vigência do novo programa, será possível a continuidade da concessão dos financiamentos, de subsídios, além da utilização de outras ferramentas tanto para a aquisição de moradias quanto para a melhoria das condições das habitações. Ademais, está prevista a continuidade dos contratos e das operações já iniciadas sob a vigência do PMCMV, mantendo-se as regras do programa até o seu término.

Além da reunião das diversas ações de política habitacional num só programa, a qual confere ao CVA o caráter de transversalidade e permite que se adapte às necessidades regionais e ao contexto econômico, a MPV prevê a utilização dos mais variados recursos de origem pública, privada ou de organismos multilaterais, como por exemplo o Banco Mundial, na execução das políticas habitacionais, bem como o uso de imóveis da União para o desenvolvimento de ações do programa.

No que tange às alterações propostas pela MPV à Lei nº 11.977/2009, elas permitirão a definição das regras para a quitação antecipada ou para a quitação de dívidas pelos beneficiários, pois as regras atuais são bastante restritivas e acabam por onerar o FAR e o FDS que, por consequência, dispõem de menos recursos para novos financiamentos.

Por fim, ressaltamos que a modificação feita pela MPV na Lei que dispõe sobre o FDS traz a possibilidade da recuperação de, pelo menos, R\$

500 milhões de recursos livres para o fundo. Tais recursos estão, atualmente, em estado de latência, em razão de pertencerem a cotistas privados do Fundo, como já comentamos ao longo deste parecer. Assim, mais de quarenta instituições financeiras terão a possibilidade de fazer a doação de cotas que podem ser convertidas em recursos para utilização imediata nas ações e nos programas habitacionais, tendo como contrapartida a associação dessas instituições a um programa de indiscutível alcance social<sup>6</sup>.

Com o intuito de aperfeiçoar o texto da MPV nº 996, de 2020, incluímos no Projeto de Lei de Conversão que integra este parecer as alterações descritas a seguir.

Primeiramente, em substituição ao § 2º do art. 6º, que apenas previa a possibilidade de que a União destinasse bens imóveis de seu domínio para o Programa, incluímos novo artigo para detalhar os procedimentos e critérios envolvidos nessa destinação, trazendo maior segurança jurídica e concretude à norma.

Promovemos ajustes na redação do art. 7º da MPV, renumerado para art. 8º. A modificação do inciso I visou incluir a possibilidade de que projetos de infraestrutura, de equipamentos públicos, de mobilidade e de saneamento também possam compor investimentos das operações do Programa. Com a inclusão, completa-se o rol de possíveis intervenções necessárias para conferir adequabilidade aos empreendimentos habitacionais. O inciso VII foi alterado para retirar a previsão de que somente pudessem ser incluídas no programa as obras que contivessem soluções construídas a partir de fontes renováveis, pois isso poderia restringir a ampla aplicação e a efetividade do programa. É importante destacar que a alteração não traz prejuízos ao Programa, haja vista que o inciso II do § 1º do art. 8º já prevê que os projetos, obras e serviços contratados observem condições de sustentabilidade social, econômica e ambiental da solução implantada, o que inclui, obviamente, construções com fontes renováveis.

---

<sup>6</sup> Vide Nota nº 3.



Também no novo art. 8º, foi incluído o inciso XIII para permitir que os seguros inerentes aos atendimentos habitacionais possam compor o investimento, diminuindo os riscos de falhas na execução e aumentando a eficácia das ações relativas ao programa. Essa mesma permissão foi incluída na Lei nº 11.977, de 2009, a fim de que os seguros possam fazer parte da composição de custos do Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU).

Ainda no mesmo dispositivo, em seu § 1º, incluímos a determinação de que os projetos, as obras e os serviços contratados deem preferência a materiais de construção oriundos de reciclagem, inclusive os provenientes de rejeitos de mineração. Trata-se de inclusão que beneficia tanto a cadeia produtiva, quanto o meio ambiente. Os rejeitos de mineração constituem ótimo exemplo, pois as empresas do setor, como a Vale do Rio Doce, estão passando a usar rejeitos de mineração em materiais de construção civil. Segundo reportagem veiculada no jornal O Estado de São Paulo<sup>7</sup>, apenas a fábrica piloto da mineradora pretende produzir 3,8 milhões de material pré-moldado. Esses materiais, ao serem absorvidos na cadeia de construção civil, reduzem o passivo ambiental dos rejeitos de mineração ao mesmo tempo em que contribuem para a sustentabilidade ambiental, além de aquecerem e estimularem o mercado de reciclagem no Brasil. Por fim, acrescentamos o § 3º para prever que Poder Público local, após avaliação das condições existentes na região de implantação dos empreendimentos habitacionais do Programa Casa Verde e Amarela, indique, em termo de compromisso, os equipamentos públicos a serem implantados as suas custas, quando for o caso. A inclusão objetiva dar protagonismo ao Município, o qual tem maior conhecimento sobre as necessidades e capacidades locais e pode, com maior propriedade, apontar as obras e intervenções necessárias em cada caso.

No art. 17 da MPV, renumerado para art. 18, acrescentamos alteração na Lei nº 8.677, de 1993, para incluir, entre as finalidades do FDS, a concessão de garantia de crédito de operações de financiamento habitacional. Entende-se que essa medida contribui para mitigar o risco das operações de financiamento, aprimorando as condições de acesso ao crédito habitacional por

<sup>7</sup> <https://tinyurl.com/y4hnfa9a>

famílias de renda mais baixa. De forma mais concreta, esses mecanismos de garantia tendem a ampliar o acesso a microcréditos, especialmente aqueles voltados a melhorias habitacionais; melhorar as condições de crédito ofertadas; fomentar formação de micro e pequenas empresas executoras; reduzir custos relacionados ao risco de crédito e estimular o mercado de microcréditos habitacionais.

No art. 18 da MPV, renumerado para art. 19, acrescentamos alteração na Lei nº 11.124, de 2005, para prever condições operacionais para que o FNHIS possa realizar os repasses, condicionados à disponibilidade orçamentária e financeira, para arcar com parte da compensação das custas cartorárias da regularização fundiária urbana de interesse social (Reurb-S), haja vista a gratuidade prevista na Lei nº 13.465, de 2017. Não obstante essa Lei já preveja que a isenção possa ser compensada, total ou parcialmente, por recursos de fundos estaduais que devem ser criados especificamente para esse fim, a experiência no acompanhamento de outros programas que também envolvem a Reurb-S tem demonstrado que, na prática, essa gratuidade tem servido de obstáculo aos registros nos cartórios. Segundo informações obtidas com representantes do setor, existem cartórios que, de fato, não conseguem arcar com essa gratuidade. Essa alteração objetiva, portanto, contornar essa restrição.

O art. 21 da MPV, renumerado para art. 22, teve a sua redação alterada para incluir no CVA todos os programas habitacionais do Governo Federal, e não apenas as ações do Ministério do Desenvolvimento Regional. Além disso, foi alterada a redação do parágrafo único para esclarecer que os contratos firmados em decorrência de operações de produção habitacional assinadas sob a égide da Lei 11.977, de 2009, possam permanecer subordinadas à mesma lei até o seu término. Enquadram-se nesses casos, por exemplo, os contratos firmados com famílias beneficiárias, contratos para retomada de obras paralisadas, entre outros. Assim, evita-se o entendimento de que qualquer contrato firmado após a publicação de MPV, ainda que decorrente de empreendimentos contratados no PMCMV, seja considerado como integrante do CVA, e, por consequência, evita-se possível insegurança jurídica ou dupla contagem de atendimentos. Em suma, a redação atual assegura que os

contratos firmados com base na lei do PMCMV continuarão a ser regidos e contabilizados dentro das regras daquele programa.

Pelos motivos expostos e na certeza de que apenas com a condução integrada das ações de política habitacional será possível tornar realidade o direito constitucional à moradia digna no Brasil, e de que a melhoria dos programas habitacionais impulsionarão de forma ainda mais eficiente o setor da construção civil, com geração de novos postos de trabalho e de oportunidades de renda, **já antecipamos que somos favoráveis à aprovação da Medida Provisória nº 996, de 2020, na forma do projeto de lei de conversão anexo a este parecer.**

### II.3.2 – DO MÉRITO DAS EMENDAS DE COMISSÃO

Foram apresentadas 547 (quinhentos e quarenta e sete) emendas à Medida Provisória nº 996, de 2020, tendo sido retiradas seis delas (nºs 61, 62, 63, 64, 65 e 66), totalizando 541 (quinhentos e quarenta e uma) emendas.

**As Emendas nº 96, 131,165, 277, 354 e 441** tratam da utilização de bens imóveis de domínio da União no Programa Casa Verde e Amarela. Considerando que aperfeiçoamos o texto da MPV sobre o assunto, incluindo ideias ali veiculadas, temos que **somos favoráveis à aprovação parcial das referidas emendas, na forma do substitutivo apresentado em anexo.**

**As Emendas nº 71, 97, 109,110, 162, 192, 256, 262, 295, 306, 363, 447 e 503** tratam necessidade de inserir entidades privadas sem fins lucrativos de provisão habitacional ou microempreendedores individuais da cadeia de construção civil, como engenheiros e arquitetos, nas ações do Programa Casa Verde e Amarela. Coadunamos com essa visão e entendemos que também devem ser inseridas as micro e pequenas empresas de construção, especialmente aquelas sediadas no local dos empreendimentos. Essa medida amplifica o alcance social do Programa, bem como a geração de emprego e renda. Com isso em vista, acrescentamos dispositivos que incluem a medida entre os objetivos do Programa e estabelecem obrigação ao Poder Executivo para elaborar regras específicas de seleção dessas entidades. Por tudo isso,

**somos favoráveis à aprovação parcial das referidas emendas, na forma do substitutivo apresentado em anexo.**

**A Emenda nº 330** estabelece que, na eleição dos beneficiários, não devem ser considerados valores auferidos a título de indenizações ou benefícios financeiros temporários. Em acordo a essa emenda, acrescentamos, no art. 1º, parágrafo para estabelecer que os benefícios temporários de natureza indenizatória, assistencial ou previdenciária não integram o cálculo da renda familiar para as finalidades previstas no CVA. Trata-se de medida oportuna para que o recebimento de benefícios de caráter temporário não componha o valor computado como renda familiar, o que, por distorcer o real valor da renda familiar, poderia ser um obstáculo para que cidadãos elegíveis para o Programa Casa Verde e Amarela pudessem ser beneficiados por ele. Portanto, **somos favoráveis à aprovação parcial dessa emenda, na forma do substitutivo apresentado em anexo.**

**As Emendas nº 45, 360, 397, 409, 370, 508, 542** estabelecem que as obrigações de custeio do Poder Público Local estão atreladas apenas aos empreendimentos habitacionais urbanos destinados a famílias com renda de até R\$2.000,00. Concordando com essas emendas, incluímos no §2º do art. 7º que apenas nos casos dos empreendimentos habitacionais urbanos produzidos com recursos do FAR ou do FDS – elegíveis para famílias com renda de até R\$ 2.000,00 – haverá a obrigação do Poder Público local de arcar com os custos de implantação de infraestrutura básica e de redes e instalações de energia elétrica, de forma que tal obrigação inexistente para os empreendimentos produzidos com a utilização de outras fontes de recursos, tais como recursos do FNHIS e FGTS. As alterações delimitam a responsabilidade do Poder Público local à linha de atendimento de produção habitacional lastreada com recursos do FAR e do FDS. Portanto, **somos favoráveis à aprovação parcial dessas emendas, na forma do substitutivo apresentado em anexo.**

**As Emendas nº 21, 35, 57, 78, 100, 161, 390 e 400** incluem, entre os objetivos do programa, o estímulo a modernização do setor da construção e a inovação tecnológica com vistas à sustentabilidade ambiental dos empreendimentos. De fato, entendemos que a utilização de sistemas operacionais, padrões construtivos e aportes tecnológicos têm que considerar os

limites dos recursos naturais demandados por cada empreendimento. No mesmo passo, a **Emenda nº 20** institui prioridade a propostas urbanístico-arquitetônicas que privilegiem a sustentabilidade econômica, social e ambiental dos empreendimentos habitacionais. Entendemos que a sugestão é compatível com a filosofia do programa, estando em harmonia com o art. 7º da MPV no que diz respeito à composição do valor dos investimentos em cada operação. Por isso, **somos favoráveis à aprovação parcial das referidas emendas, na forma do substitutivo apresentado em anexo.**

A **Emenda nº 469** determina que o Ministério do Desenvolvimento Regional notifique as instituições ou agentes financeiros que não houverem cumprido, no âmbito do PMCMV, o atendimento das condições e prazos estabelecidos pelo Ministério das Cidades e aqueles em situação de inadimplência, para que essas instituições ou agentes efetuem a devolução dos recursos liberados ou manifestem interesse na conclusão das unidades habitacionais. A manifestação de interesse possibilitará a prorrogação dos compromissos assumidos pelas instituições ou agentes financeiros pelo prazo de até trinta meses, contados a partir da publicação da Lei, para conclusão e entrega das unidades habitacionais. Entendemos que a inclusão sugerida pela emenda contribui para que sejam tomadas as ações necessárias para a continuidade das conclusões das unidades habitacionais do PMCMV Oferta pública. Assim, **somos pela aprovação parcial da emenda, na forma do substitutivo apresentado em anexo.**

**As emendas nº 2, 5,18, 22, 32, 37,38, 77,101, 107, 152, 235, 264, 286, 327, 389, 406, 407, 416, 491, 514, 529 e 540** instituem a **priorização de famílias** residentes em áreas de risco ou insalubres ou que tenham sido desabrigadas, com mulheres responsáveis pela unidade familiar, ou que tenham entre os familiares membros com deficiência, idosos, ribeirinhos, façam parte de comunidades tradicionais, entre outros critérios. **As Emendas nº 58 e 287** incluem entre as diretrizes do Programa a priorização do atendimento às famílias residentes em áreas de risco, insalubres, que tenham sido desabrigadas ou que perderam a moradia em razão de enchente, alagamento, transbordamento ou em decorrência de qualquer desastre natural do gênero; com mulheres responsáveis pela unidade familiar ou vítimas de violência doméstica; e de que

façam parte pessoas com deficiência ou idosas. **A Emenda nº 68** inclui, entre as diretrizes do Programa, a priorização para famílias sem teto e para famílias residentes em locais com alta propensão a deslizamento de solo ou de rocha, inundações, enxurradas ou alagamentos, assim classificados pelo Departamento de Defesa Civil. **As Emendas nº 6, 26, 42, 122 e 127** objetivam instituir reserva de percentual de unidades para idosos e deficientes na forma das leis específicas vigentes.

É importante lembrar que a MPV se preocupou em tratar apenas das questões essenciais ao CVA, a fim de proporcionar a realização de aperfeiçoamentos e modificações do programa com mais flexibilidade e rapidez. Dessa forma, com o objetivo de manter a possibilidade de adaptação ágil do programa a novas condições ou especificidades e, ao mesmo tempo, dar a importância necessária ao assunto tratado pelas emendas supramencionadas, estabelecemos que tais critérios e prioridades deverão ser objeto de regulamentação pelo Poder Executivo, sem prejuízo das leis específicas vigentes. Garantimos, assim, que o Governo deverá considerar tais critérios na elaboração da política habitacional de forma transparente. Por tais motivos, **somos pela aprovação parcial das emendas nº 2, 5, 6, 18, 22, 26, 32, 37, 38, 42, 58, 68, 77, 101, 122, 127, 152, 235, 264, 286, 287, 327, 389, 406, 407, 416, 491, 514, 529 e 540, na forma do substitutivo apresentado em anexo.**

As **Emendas nº 35, 78, 161 e 400** adicionam às diretrizes do programa a obrigação de transparência. **As Emendas nº 79, 159, 398** estabelecem que deverão ser definidas em regulamento do Poder Executivo Federal as **informações relativas** a dispêndio de recursos, projetos financiados, unidades produzidas e reformadas, beneficiários atendidos e indicadores desempenho, a serem publicados periodicamente pelo Ministério do Desenvolvimento Regional. Sobre o assunto, destacamos que já há obrigação prevista na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, a respeito do dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas. No entanto, dada a importância da transparência e da possibilidade de controle

social do programa, **somos pela aprovação parcial das emendas, na forma do substitutivo que apresentamos em anexo.**

**A Emenda nº 52** determina que os projetos, as obras e os serviços contratados observem a elaboração e execução de **plano de arborização e paisagismo**. A medida está de acordo com o conceito amplo de moradia, que vai além do objeto casa e inclui questões essenciais à qualidade de vida e saúde das pessoas. **Assim, somos pela aprovação parcial da emenda, na forma do substitutivo apresentado em anexo.**

**As Emendas nº 91 e 210** alteram a Lei nº 13.465, de 2017, para criar fundo destinado a custear o Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis (SREI), que será gerido pelo Operador Nacional do Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis (ONR) e subvencionado pelas unidades do serviço de registro de imóveis dos Estados e do Distrito Federal. As Emendas acrescentam os parágrafos 8º e 9º ao art. 76 da referida Lei, para dispor que o Operador Nacional (ONR) – órgão gestor do SREI, responsável por sua implementação em âmbito nacional – será subvencionado pelas serventias de registro imobiliário e que ao agente regulador (a Corregedoria do Conselho Nacional de Justiça) caberão as atribuições de (i) regulamentar a receita do fundo destinado ao SREI; (ii) estabelecer as quotas de participação das serventias; (iii) fiscalizar seu recolhimento e (iv) supervisionar a aplicação dos recursos e despesas do Operador. As disposições atuam no sentido de se efetivar a implementação do SREI, cujo objetivo de promover maior agilidade nos processos internos dos cartórios e no atendimento aos clientes, além da redução de custos, só será possível com a previsão da fonte de recursos. Ressalte-se que a regra prevista nos dispositivos não onera o usuário. Por fim, no âmbito da regularização fundiária, a medida torna factível a faculdade da realização, por meio eletrônico (§ 1º do art. 76), do procedimento de registro, tornando-o mais célere e barato. Dessa forma, **somos pela aprovação parcial das emendas, na forma do substitutivo apresentado em anexo**

**Por último, as Emendas nº 14, 15, 16, 59, 102, 123, 318, 294, 347, 382, 444 e 498 tratam de diversos aspectos** que já estavam previstos na MPV, a exemplo da priorização da população de baixa renda e da necessidade de consideração das diferenças regionais. Tendo em vista que mantivemos

essas disposições, podemos concluir que **somos pela aprovação parcial das emendas, na forma do substitutivo apresentado em anexo.**

As demais emendas apresentadas foram, da mesma maneira, avaliadas. Contudo, concluímos que as emendas a seguir enumeradas não merecem prosperar por serem incompatíveis com a filosofia do programa CVA, por tratarem de assunto diverso do escopo da MPV, por serem inadequadas orçamentariamente ou prejudicarem a execução do programa: nº 1, 3, 4, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 17, 19, 23, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 36, 39, 40, 41, 43, 44, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 53, 54, 55, 56 60, 67, 69, 70, 72, 73, 74, 75, 76, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 92, 93, 94, 95, 98, 99, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 124, 125, 126, 128, 129, 130, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 160, 163, 164, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 252, 253, 254, 255, 257, 258, 259, 260, 261, 263, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 276, 278, 279, 280, 281, 282, 283, 284, 285, 288, 289, 290, 291, 292, 293, 296, 297, 298, 299, 300, 301, 302, 303, 304, 305, 307, 308, 309, 310, 311, 312, 313, 314, 315, 316, 317, 319, 320, 321, 322, 323, 324, 325, 326, 328, 329, 331, 332, 333, 334, 335, 336, 337, 338, 339, 340, 341, 342, 343, 344, 345, 346, 348, 349, 350, 351, 352, 353, 355, 356, 357, 358, 359, 361, 362, 364, 365, 366, 367, 368, 369, 371, 372, 373, 374, 375, 376, 377, 378, 379, 380, 381, 383, 384, 385, 386, 387, 388, 391, 392, 393, 394, 395, 396, 399, 401, 402, 403, 404, 405, 408, 410, 411, 412, 413, 414, 415, 417, 418, 419, 420, 421, 422, 423, 424, 425, 426, 427, 428, 429, 430, 431, 432, 433, 434, 435, 436, 437, 438, 439, 440, 442, 443, 445, 446, 448, 449, 450, 451, 452, 453, 454, 455, 456, 457, 458, 459, 460, 461, 462, 463, 464, 465, 466, 467, 468, 470, 471, 472, 473, 474, 475, 476, 477, 478, 479, 480, 481, 482, 483, 484, 485, 486, 487, 488, 489, 490, 492, 493, 494, 495, 496, 497, 499, 500, 501, 502, 504, 505, 506, 507, 509, 510, 511, 512, 513, 515, 516, 517, 518, 519, 520, 521, 522, 523, 524,



525, 526, 527, 528, 530, 531, 532, 533, 534, 535, 536, 537, 538, 539, 541, 543, 544, 545, 546 e 547.

Por todo o exposto, **somos favoráveis, total ou parcialmente, à aprovação das emendas nº 2, 5, 6, 14, 15, 16, 18, 20, 21, 22, 26, 32, 35, 37, 38, 42, 45, 52, 57, 58, 59, 68, 71, 77, 78, 79, 91, 96, 97, 100, 101, 102, 109, 110, 122, 123, 127, 131, 152, 159, 161, 162, 165, 192, 210, 235, 256, 262, 264, 277, 286, 287, 294, 295, 306, 318, 327, 330, 347, 354, 360, 363, 370, 382, 389, 390, 397, 398, 400, 406, 407, 409, 416, 441, 444, 447, 469, 491, 498, 503, 508, 514, 529, 540 e 542** na forma do projeto de lei de conversão que apresentamos anexo a este parecer, **e somos pela rejeição das demais emendas.**

## **II.4 – CONCLUSÃO DO VOTO**

Ante o exposto, pela Comissão Mista, votamos:

- (i) **pelo atendimento dos pressupostos constitucionais da Medida Provisória nº 996, de 2020, e pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da Medida Provisória nº 996, de 2020, e, quanto às Emendas apresentadas perante a Comissão Mista:**
  - a. **pela inconstitucionalidade das Emendas nº 13, 46, 55, 81, 126, 130, 191, 353, 371, 392, 393, 403, 437, 492 e 522, por versarem sobre matéria de conteúdo temático estranho ao objeto originário da referida Medida Provisória;**
  - b. **pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa das demais emendas;**
- (ii) **pela adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 996, de 2020, e, quanto às Emendas:**
  - a. **pela inadequação orçamentária e financeira das Emendas nº 8, 23, 24, 25, 31, 36, 46, 55, 67, 72, 83, 84, 85, 86, 94, 99, 104, 108, 112, 115, 117, 126, 130, 145, 151, 157, 158, 164, 167, 172, 178, 182, 184, 190, 191, 193, 198, 211, 226, 229, 230, 232, 234, 240, 255, 259, 266, 275, 276, 278, 280, 284, 293, 299, 304, 307, 310, 315, 316, 321, 324, 328, 329, 333, 334, 335, 336,**

**339, 341, 346, 350, 353, 366, 367, 371, 380, 383, 393, 401, 403, 405, 417, 423, 433, 437, 452, 455, 462, 464, 465, 473, 475, 477, 479, 485, 487, 490, 492, 493, 494, 499, 502, 504, 511, 512, 516, 522, 524 e 525;**

- b. **pela não implicação sobre as despesas ou receitas públicas das demais emendas;**

**(iii) no mérito:**

- a. **pela aprovação da Medida Provisória nº 996, de 2020, e pela aprovação parcial das Emendas nº 2, 5, 6, 14, 15, 16, 18, 20, 21, 22, 26, 32, 35, 37, 38, 42, 45, 52, 57, 58, 59, 68, 71, 77, 78, 79, 91, 96, 97, 100, 101, 102, 109, 110, 122, 123, 127, 131, 152, 159, 161, 162, 165, 192, 210, 235, 256, 262, 264, 277, 286, 287, 294, 295, 306, 318, 327, 330, 347, 354, 360, 363, 370, 382, 389, 390, 397, 398, 400, 406, 407, 409, 416, 441, 444, 447, 469, 491, 498, 503, 508, 514, 529, 540 e 542, na forma do Projeto de Lei de Conversão anexo a este Parecer; e**
- b. **pela rejeição das demais Emendas apresentadas.**

Sala das Sessões, em                    de                    de 2020.

**Deputado ISNALDO BULHÕES**

Relator

2020-11268

## PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO Nº , DE 2020

(Medida Provisória nº 996, de 2020)

Institui o Programa Casa Verde e Amarela; altera as Leis nºs 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.100, de 5 de dezembro de 1990, 8.677, de 13 de julho de 1993, 11.124, de 16 de junho de 2005, 11.977, de 7 de julho de 2009, e 13.465, de 11 de julho de 2017; e revoga a Lei nº 13.439, de 27 de abril de 2017, e dispositivos da Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica instituído o Programa Casa Verde e Amarela, com a finalidade de promover o direito à moradia a famílias residentes em áreas urbanas com renda mensal de até R\$ 7.000,00 (sete mil reais) e a famílias residentes em áreas rurais com renda anual de até R\$ 84.000,00 (oitenta e quatro mil reais), associado ao desenvolvimento econômico, à geração de trabalho e renda e à elevação dos padrões de habitabilidade e de qualidade de vida da população urbana e rural.

§ 1º Na hipótese de contratação de operações de financiamento habitacional, a concessão de subvenções econômicas com recursos orçamentários da União fica limitada ao atendimento de famílias em áreas urbanas com renda mensal de até R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) e de agricultores e trabalhadores rurais em áreas rurais com renda anual de até R\$ 48.000,00 (quarenta e oito mil reais).

§ 2º Na hipótese de regularização fundiária, a concessão de subvenções econômicas com recursos orçamentários da União fica limitada ao atendimento de famílias na situação prevista no inciso I do caput do art. 13 da Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017.

§ 3º Os benefícios temporários de natureza indenizatória, assistencial ou previdenciária não integram o cálculo da renda familiar para as finalidades previstas neste artigo.

Art. 2º São diretrizes do Programa Casa Verde e Amarela:

I - atendimento habitacional compatível com a realidade local, reconhecendo a diversidade regional, urbana e rural, ambiental, social, cultural e econômica do País;

II - habitação entendida em seu sentido amplo de moradia, integrando as dimensões física, urbanística, fundiária, econômica, social, cultural e ambiental do espaço em que a vida do cidadão acontece;

III - estímulo ao cumprimento da função social da propriedade e do direito à moradia, nos termos do disposto na Constituição;

IV - promoção do planejamento integrado com as políticas urbanas de infraestrutura, saneamento, mobilidade, gestão do território e transversalidade com as políticas públicas de meio ambiente e desenvolvimento econômico e social, com vistas ao desenvolvimento urbano sustentável;

V - estímulo de políticas fundiárias que garantam a oferta de áreas urbanizadas para habitação, com localização, preço e quantidade compatíveis com as diversas faixas de renda do mercado habitacional, de forma a priorizar a faixa de interesse social da localidade;

VI - redução das desigualdades sociais e regionais do País;

VII - cooperação federativa e fortalecimento do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS, de que trata a Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005;

VIII - aperfeiçoamento da qualidade, da durabilidade, da segurança e da habitabilidade da construção de habitações e da instalação de infraestrutura em empreendimentos de interesse social;

IX - sustentabilidade econômica, social e ambiental dos empreendimentos habitacionais;

X - transparência na execução física e orçamentária das políticas habitacionais e quanto à participação dos agentes envolvidos e dos beneficiários do Programa Casa Verde e Amarela;

XI - utilização de sistemas operacionais, padrões construtivos e aportes tecnológicos que objetivem a redução de impactos ambientais, a economia de recursos naturais e a conservação e o uso racional de energia;

Art. 3º São objetivos do Programa Casa Verde e Amarela:

I - ampliar o estoque de moradias para atender as necessidades habitacionais, sobretudo, da população de baixa renda;

II - promover a melhoria do estoque existente de moradias para reparar as inadequações habitacionais, incluindo aquelas de caráter fundiário, edifício, saneamento, infraestrutura e equipamentos públicos;

III - estimular a modernização do setor da construção e a inovação tecnológica com vistas à redução dos custos, à sustentabilidade ambiental e à melhoria da qualidade da produção habitacional, com a finalidade de ampliar o atendimento pelo Programa Casa Verde e Amarela;

IV - promover o desenvolvimento institucional e a capacitação dos agentes públicos e privados responsáveis pela promoção do Programa Casa Verde e Amarela, com o objetivo de fortalecer a sua ação no cumprimento de suas atribuições; e

V – estimular a inserção de micro e pequenas empresas, de microempreendedores individuais (MEI) do setor da construção civil e de entidades privadas sem fins lucrativos nas ações do Programa Casa Verde e Amarela.

Art. 4º O Poder Executivo federal definirá:

I - os critérios e a periodicidade para a atualização dos limites de renda e das subvenções econômicas de que trata o art. 1º;

II - as metas e os tipos de benefícios destinado às famílias, conforme localização e população do Município ou do Distrito Federal, e as faixas de renda, respeitadas as atribuições legais sobre cada fonte de recursos e em consonância com os limites estabelecidos no art. 1º e com a disponibilidade orçamentária e financeira;

III – os critérios de seleção e hierarquização dos beneficiários, bem como as regras de preferência aplicáveis a famílias em situação de risco ou vulnerabilidade, que tenham a mulher como responsável pela unidade familiar ou de que façam parte pessoas com deficiência ou idosos, entre outras prioridades definidas em leis específicas ou compatíveis com a linha de atendimento do programa;

IV - a periodicidade, a forma e os agentes responsáveis pela definição da remuneração devida aos agentes operadores e financeiros para atuação do Programa Casa Verde e Amarela, quando couber;

V - a forma de divulgação das informações relativas a dispêndio de recursos, projetos financiados, unidades produzidas e reformadas, beneficiários atendidos e indicadores de desempenho, a serem publicados periodicamente; e

VI – critérios específicos de seleção de entidades privadas sem fins lucrativos, de micro e pequenas empresas locais e de microempreendedores individuais de

construção para atuação nas ações do Programa Casa Verde e Amarela, considerando as especificidades regionais.

Art. 5º O Programa Casa Verde e Amarela será promovido por agentes públicos e privados, que assumirão atribuições específicas conforme a fonte de recursos e a ação a ser implementada.

Parágrafo único. Na qualidade de agentes do Programa Casa Verde e Amarela, respeitadas as atribuições contidas em legislações específicas, compete:

I - ao Ministério do Desenvolvimento Regional:

a) gerir e estabelecer a forma de implementação das ações abrangidas pelo Programa Casa Verde e Amarela; e

b) monitorar, avaliar e divulgar periodicamente os resultados obtidos pelo Programa Casa Verde e Amarela, de forma a assegurar a transparência e publicidade de informações;

II - aos órgãos colegiados gestores de fundos financiadores do Programa Casa Verde e Amarela de que trata o art. 6º: exercer as atribuições estabelecidas nas leis que os instituírem;

III - aos operadores de fundos financiadores do Programa Casa Verde e Amarela de que trata o art. 6º: estabelecer mecanismos e procedimentos operacionais necessários à realização de ações abrangidas pelo Programa Casa Verde e Amarela, em conformidade com as diretrizes aprovadas pelos órgãos colegiados de que trata o art. 6º, quando for o caso;

IV - às instituições ou aos agentes financeiros: adotar mecanismos e procedimentos necessários à realização de ações abrangidas pelo Programa Casa Verde e Amarela e participar do referido Programa de acordo com a sua capacidade técnica e operacional, na forma a ser regulamentada pelo Ministério do Desenvolvimento Regional ou a ser aprovada pelos órgãos colegiados de que trata o art. 6º, conforme o caso;

V - aos governos estaduais, municipais e distrital: implementar e executar as suas políticas habitacionais em articulação com o Programa Casa Verde e Amarela e garantir as condições adequadas para a sua realização e a sua execução, na qualidade de executores, de promotores ou de apoiadores;

VI - às entidades privadas com ou sem fins lucrativos destinadas à provisão habitacional: executar as ações e as atividades abrangidas pelo Programa Casa Verde e Amarela, respeitadas as legislações específicas relativas aos recursos financiadores;

VII - às empresas da cadeia produtiva do setor da construção civil: executar as ações e exercer as atividades abrangidas pelo Programa Casa Verde e Amarela, na qualidade de incorporadora, prestadora de serviço, executora ou proponente, conforme o caso; e

VIII - às famílias beneficiárias do Programa Casa Verde e Amarela:

a) fornecer dados e documentos;

b) assumir o financiamento, quando for o caso;

c) honrar o pagamento das prestações, dos aluguéis, dos arrendamentos ou de outras contrapartidas, quando for o caso; e

d) apropriar-se corretamente dos bens e serviços colocados à sua disposição.

Art. 6º O Programa Casa Verde e Amarela será constituído pelos seguintes recursos, sem prejuízo de outros recursos que lhe venham a ser destinados:

I - dotações orçamentárias da União;

II - Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS, observado o disposto na Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005;

III - Fundo de Arrendamento Residencial - FAR, observado o disposto na Lei nº 10.188, de 12 de fevereiro de 2001;

IV - Fundo de Desenvolvimento Social - FDS, observado o disposto na Lei nº 8.677, de 13 de julho de 1993;

V - Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, observado o disposto na Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990;

VI - operações de crédito de iniciativa da União, firmadas com organismos multilaterais de crédito, destinadas à implementação do Programa Casa Verde e Amarela;

VII - contrapartidas financeiras, físicas ou de serviços de origem pública ou privada;

VIII - doações públicas ou privadas destinadas aos fundos de que tratam os incisos II ao V; e

IX - outros recursos destinados à implementação do Programa Casa Verde e Amarela, oriundos de fontes nacionais e internacionais.

§ 1º A União, por meio da alocação de recursos destinados a ações integrantes das leis orçamentárias anuais, observada a disponibilidade orçamentária e financeira, fica autorizada a:

I - integralizar cotas no FAR, transferir recursos ao FDS, complementar os descontos concedidos pelo FGTS, subvencionar a regularização fundiária, a produção, a aquisição, a requalificação e a melhoria de moradias ou conceder subvenção econômica ao beneficiário pessoa física; e

II - alocar subvenção econômica com a finalidade de complementar o valor necessário a assegurar o equilíbrio econômico-financeiro das operações de financiamento realizadas pelas instituições ou agentes financeiros, de forma a compreender as despesas de contratação, de administração e de cobrança e de custos de alocação, remuneração e perda de capital.

§ 2º A contrapartida do beneficiário, quando houver, será realizada sob a forma de participação pecuniária, para complementação do valor de investimento da operação ou para retorno total ou parcial dos recursos aportados pelo Programa Casa Verde e Amarela, observada a legislação específica.

§ 3º Os demais agentes públicos ou privados do Programa Casa Verde e Amarela poderão aportar contrapartidas sob a forma de participação pecuniária, bens imóveis e obras para complementação ou assunção do valor de investimento da operação.

§ 4º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão complementar o valor das operações com incentivos e benefícios de natureza financeira, tributária ou creditícia.

§ 5º A participação de Estados, do Distrito Federal e de Municípios no Programa Casa Verde e Amarela fica condicionada à existência de lei do ente federativo, no âmbito de sua competência, que assegure a isenção dos tributos que tenham como fato gerador a transferência das moradias ofertadas pelo Programa Casa Verde e Amarela com a participação de, no mínimo, uma das fontes descritas nos incisos III e IV do caput, a qual deverá produzir efeitos em momento prévio à contratação dos investimentos.

§ 6º Nas contratações realizadas até 31 de dezembro de 2021, a participação de que trata o § 5º fica condicionada à existência de lei do ente federativo, no âmbito de sua competência, que produza efeitos em momento prévio à entrega das unidades habitacionais às famílias beneficiárias.



Art. 7º A União poderá destinar bens imóveis a entes privados, dispensada autorização legislativa específica, para o alcance dos objetivos de políticas públicas habitacionais, observado, no que couber, o art. 23 da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998.

§ 1º A destinação de que trata o *caput* será realizada por meio de licitação em que o critério de julgamento de propostas será a oferta do maior nível de contrapartidas não pecuniárias, observados os critérios de mensuração estabelecidos no edital e na portaria de que trata o § 11.

§ 2º As contrapartidas deverão ser realizadas no mesmo imóvel objeto da destinação, em valor nunca inferior ao seu valor de avaliação definido antes das alterações do ordenamento urbanístico de que trata o § 10.

§ 3º A destinação a que se refere o *caput* será realizada mediante concessão de direito real de uso sobre o imóvel, nos termos do art. 7º do Decreto-Lei nº 271, de 28 de fevereiro de 1967, durante o período de cumprimento das contrapartidas.

§ 4º Cumpridas as contrapartidas, o empreendedor terá liberdade para explorar economicamente a parte do imóvel por elas não afetada.

§ 5º Após o cumprimento das contrapartidas, a propriedade do imóvel será transferida ao contratado por meio do Termo de Transferência de Propriedade, que deverá registrado no Registro de Imóveis competente.

§ 6º Será obrigatória, até a comprovação do cumprimento das contrapartidas, a prestação de garantia pelo empreendedor, que poderá ser exigida em percentual superior ao disposto no § 2º do art. 56 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, até o limite de 30% (trinta por cento) do valor do terreno.

§ 7º Na hipótese de descumprimento pelo empreendedor das contrapartidas, nas condições e nos prazos estabelecidos, a concessão resolver-se-á sem direito a indenização pelas acessões e benfeitorias até então realizadas, nem a qualquer outra indenização, e a posse do imóvel será revertida à União.

§ 8º Caberá à autoridade responsável pela coordenação da política pública habitacional estabelecer e verificar os critérios para caracterização das contrapartidas previstas no *caput*, bem como o monitoramento e recebimento final pela União, sem prejuízo das atribuições da Secretaria de Gestão do Patrimônio da União.

§ 9º Admite-se, para o atestado do cumprimento das contrapartidas, a contratação de verificadores independentes ou instituições financeiras oficiais federais ou, ainda, a delegação para outros órgãos e entidades da administração pública direta,

indireta, autárquica ou fundacional da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios.

§ 10. A destinação do imóvel da União de que trata este artigo fica condicionada à adoção de medidas pelo Município interessado na realização de contrapartidas em imóveis federais localizados no respectivo território, quanto à adequação do ordenamento urbanístico local, para fins de viabilidade das contrapartidas e destinação do imóvel da União, na forma prevista na portaria a que se refere o § 11.

§ 11. Portaria interministerial, a ser publicada em conjunto pelo Ministério da Economia e pelo Ministério competente pela política pública habitacional, disciplinará a destinação estabelecida neste artigo.

§ 12. As contrapartidas a serem realizadas pelo empreendedor em observância aos objetivos da política pública habitacional previstos na portaria de que trata o § 11 e no edital de licitação poderão, entre outras obrigações, envolver:

I – construção, manutenção e exploração de edificações construídas no imóvel destinado;

II – transferência direta das edificações ou unidades imobiliárias a beneficiários;

III – provisão de infraestrutura urbana para atendimento da área do imóvel e suas imediações; ou

IV - prestação de serviços de interesse público ou de utilidade pública que envolvam o aproveitamento das edificações a que se refere o inciso I, sem ônus ou com ônus reduzido aos beneficiários.

Art. 8º Respeitados os regulamentos específicos de cada uma das fontes de recursos e a necessária vinculação ao Programa Casa Verde e Amarela, são passíveis de compor o valor de investimento da operação:

I - elaboração de estudos, planos e projetos técnicos sociais de infraestrutura, de equipamentos públicos, de mobilidade, de saneamento, urbanísticos e habitacionais;

II – elaboração e execução de plano de arborização e paisagismo, quando associado às intervenções habitacionais;

III - aquisição de imóvel para implantação de empreendimento habitacional;

IV - regularização fundiária urbana, nos termos do disposto na Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017;

V - urbanização de assentamentos precários;

VI - aquisição ou produção de unidade ou de empreendimento habitacional;

VII - melhoria de moradia ou requalificação de imóvel;

VIII - obras de implantação de equipamentos públicos, de mobilidade, de saneamento, de infraestrutura, inclusive as de instalação de equipamentos de energia solar ou que contribuam para a redução do consumo de água em moradias, desde que associadas a intervenções habitacionais,

IX - assistência técnica para construção ou melhoria de moradias;

X - ações destinadas ao trabalho social e à gestão condominial ou associativa com beneficiários das intervenções habitacionais;

XI - elaboração e implementação de estudos, planos, treinamentos e capacitações;

XII - aquisição de bens destinados a apoiar os agentes públicos ou privados envolvidos na implementação do Programa Casa Verde e Amarela;

XIII - produção de unidades destinadas à atividade comercial, desde que associadas às operações habitacionais; e

XIV – seguro de engenharia, de danos estruturais, de responsabilidade civil do construtor, de garantia de término de obra e outros que visem à mitigação de riscos inerentes aos empreendimentos habitacionais.

§ 1º Os projetos, as obras e os serviços contratados observarão:

I - condições de acessibilidade e de disponibilidade de unidades adaptáveis e acessíveis ao uso por pessoas com deficiência, com a mobilidade reduzida ou idosas, nos termos do disposto na Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, e na Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, respectivamente;

II - condições de sustentabilidade social, econômica e ambiental da solução implantada, dando preferência a materiais de construção oriundos de reciclagem, inclusive os provenientes de rejeitos de mineração; e

III - elaboração e execução de plano de arborização e paisagismo.

§ 2º Nos empreendimentos de produção habitacional urbanos que utilizem recursos do FAR ou do FDS, o Poder Público local que aderir ao Programa Casa Verde e Amarela fica obrigado a arcar, diretamente ou por meio dos concessionários ou permissionários de serviços públicos, com os custos de implantação:

I - de infraestrutura básica, nos termos do disposto no § 6º do art. 2º da Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, e de equipamentos públicos e serviços de mobilidade, quando não incidentes sobre o valor de investimento das operações; e

II - de redes e instalações de energia elétrica, de forma a compreender as obras de distribuição até o ponto de entrega, para o atendimento das unidades consumidoras.

§ 3º O Poder Público local, após avaliação das condições e necessidades existentes na região de implantação dos empreendimentos habitacionais do Programa Casa Verde e Amarela, deverá indicar, em termo de compromisso, os equipamentos públicos a serem implantados na forma do § 2º deste artigo.

§ 4º As unidades habitacionais produzidas pelo Programa Casa Verde e Amarela poderão ser disponibilizadas aos beneficiários, sob a forma de cessão, doação, locação, comodato, arrendamento ou venda, mediante financiamento ou não, em contrato subsidiado ou não, total ou parcialmente, conforme previsto em regulamento.

Art. 9º Na hipótese de utilização dos recursos de que trata o art. 6º com finalidade diversa da definida por esta Medida Provisória, será exigida a devolução correspondente ao valor originalmente disponibilizado, acrescido de juros e de atualização monetária a serem definidos em regulamento, nos termos do disposto no art. 4º, sem prejuízo das penalidades previstas em lei.

§ 1º Os participantes privados que descumprirem normas ou, por meio de ato omissivo ou comissivo, contribuírem para a aplicação indevida dos recursos do Programa Casa Verde e Amarela poderão perder a possibilidade de atuar no Programa, sem prejuízo do dever de ressarcimento dos danos causados e da incidência das demais sanções civis, administrativas e penais aplicáveis.

§ 2º A aplicação da penalidade de impedimento de participar do Programa Casa Verde e Amarela prevista no § 1º será precedida do devido processo administrativo, no qual serão respeitados os princípios do contraditório e a da ampla defesa.

Art. 10º O disposto nos art. 42, art. 43 e art. 44 da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, aplica-se ao Programa Casa Verde e Amarela.

Art. 11. A subvenção econômica fornecida à pessoa física no ato da contratação que tenha por objetivo proporcionar a aquisição ou a produção da moradia por meio do Programa Casa Verde e Amarela será concedida apenas uma vez para cada beneficiário e poderá ser cumulativa com os descontos habitacionais concedidos nas operações de financiamento realizadas nos termos do disposto no art. 9º da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, com recursos do FGTS.

Parágrafo único. A subvenção econômica de que trata o *caput* poderá ser cumulativa com aquelas concedidas por programas habitacionais de âmbito estadual, distrital ou municipal.

Art. 12. É vedada a concessão de subvenções econômicas com a finalidade de aquisição de unidade habitacional por pessoa física que:

I - seja titular de contrato de financiamento obtido com recursos do FGTS ou em condições equivalentes ao Sistema Financeiro da Habitação, em qualquer parte do País;

II - seja proprietário, promitente comprador ou titular de direito de aquisição, arrendamento, usufruto ou uso de imóvel residencial, regular, com padrão mínimo de edificação e habitabilidade, definido pelas regras da administração municipal, e dotada de abastecimento de água, solução de esgotamento sanitário e atendimento regular de energia elétrica, em qualquer parte do País; ou

III - já tenha recebido, nos últimos dez anos, benefícios similares oriundos de subvenções econômicas concedidas com o Orçamento Geral da União e recursos do FAR, do FDS ou de descontos habitacionais concedidos com recursos do FGTS, excetuadas as subvenções ou os descontos destinados à aquisição de material de construção ou Crédito Instalação, disponibilizados pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra, na forma prevista em regulamento.

§ 1º O disposto no *caput*, observada a legislação específica relativa à fonte de recursos, não se aplica à família que se enquadre em uma ou mais das seguintes hipóteses:

I - tenha tido propriedade de imóvel residencial de que se tenha desfeito, por força de decisão judicial, há pelo menos cinco anos;

II - tenha tido propriedade em comum de imóvel residencial, desde que dele se tenha desfeito, em favor do coadquirente, há pelo menos cinco anos;

III - tenha propriedade de imóvel residencial havida por herança ou doação, em condomínio, desde que a fração seja de até 40% (quarenta por cento), observada a regulamentação específica da fonte de recurso que tenha financiado o imóvel;

IV - tenha propriedade de parte de imóvel residencial, em fração não superior a 40% (quarenta por cento);

V - tenha tido propriedade anterior, em nome do cônjuge ou do companheiro do titular da inscrição, de imóvel residencial do qual se tenha desfeito, antes da união

do casal, por meio de instrumento de alienação devidamente registrado no cartório competente; e

VI - tenha nua propriedade de imóvel residencial gravado com cláusula de usufruto vitalício e tenha renunciado a esse usufruto.

§ 2º O disposto no *caput* não se aplica às subvenções econômicas destinadas ao atendimento de famílias:

I - com obras e serviços de melhoria habitacional;

II - envolvidas em operações de reassentamento, de remanejamento ou de substituição de moradia; e

III - desabrigadas que tenham perdido o seu único imóvel em razão de situação de emergência ou estado de calamidade pública reconhecidos pela União.

Art. 13. Os contratos e os registros efetivados no âmbito do Programa Casa Verde e Amarela serão formalizados, preferencialmente, em nome da mulher e, na hipótese de esta ser chefe de família, poderão ser firmados independentemente da outorga do cônjuge, afastada a aplicação do disposto nos art. 1.647 ao art. 1.649 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.

§ 1º O contrato firmado na forma prevista no *caput* será registrado no cartório de registro de imóveis competente, sem a exigência de dados relativos ao cônjuge ou ao companheiro e ao regime de bens.

§ 2º Os prejuízos sofridos pelo cônjuge ou pelo companheiro em razão do disposto neste artigo serão resolvidos em perdas e danos.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica aos contratos de financiamento firmados com recursos do FGTS.

Art. 14. Nas hipóteses de dissolução de união estável, separação ou divórcio, o título de propriedade do imóvel adquirido, construído ou regularizado pelo Programa Casa Verde e Amarela, na constância do casamento ou da união estável, será registrado em nome da mulher ou a ela transferido, independentemente do regime de bens aplicável, excetuadas as operações de financiamento habitacional firmadas com recursos do FGTS.

Parágrafo único. Na hipótese de haver filhos do casal e a guarda ser atribuída exclusivamente ao homem, o título da propriedade do imóvel construído ou adquirido será registrado em seu nome ou a ele transferido.

Art. 15. Para garantia da posse legítima dos empreendimentos habitacionais adquiridos ou construídos pelo Programa Casa Verde e Amarela ainda não alienados aos beneficiários finais que venham a sofrer turbação ou esbulho poderão ser empregados atos de defesa ou de desforço diretos, inclusive por meio do auxílio de força policial.

§ 1º O auxílio de força policial a que se refere o caput poderá estar previsto no instrumento firmado ou em outro que venha a ser estabelecido entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

§ 2º Os atos de defesa ou de desforço não poderão ir além do indispensável à manutenção ou restituição da posse e deverão ocorrer no prazo máximo de cinco dias, contado da data de ciência do ato de turbação ou de esbulho.

Art. 16. A Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 6º .....

.....

III - elaborar orçamentos anuais e planos plurianuais de aplicação dos recursos, discriminados por região geográfica, e submetê-los até 31 de julho ao Conselho Curador do FGTS;

.....” (NR)

Art. 17. A Lei nº 8.100, de 5 de dezembro de 1990, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 3º .....

.....

§ 5º O cadastro nacional de mutuários do SFH será alimentado, mensalmente, pelas instituições ou agentes financeiros e pelos Estados, Municípios e o Distrito Federal, ou respectivos órgãos de suas administrações diretas e indiretas, com as informações relativas aos contratos habitacionais que tenham efetuado.” (NR)

Art. 18. A Lei nº 8.677, de 13 de julho de 1993, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 2º .....

Parágrafo único. O FDS tem por finalidade o financiamento de projetos de iniciativa de pessoas físicas e de empresas ou entidades do setor privado, incluída a concessão de garantia de crédito de operações de financiamento habitacional, vedada a concessão de financiamentos a projetos de órgãos da administração direta, autárquica ou fundacional da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios ou entidades sob seu controle direto ou indireto.” (NR)

“Art. 6º .....

II - estabelecer limites para a concessão de empréstimos, financiamentos, garantias de crédito, bem como plano de subsídios na forma desta lei;

III - .....

a) percentual máximo de financiamento pelo FDS;

b) taxa de financiamento;

d) condições de garantia e de desembolso do financiamento, além da contrapartida do proponente, quando for o caso;

e) subsídio nas operações efetuadas com os recursos do FDS;

.....” (NR)

“Art. 12-A. Fica autorizada a doação gratuita, total ou parcial, ao FDS, dos valores devidos aos cotistas referentes ao retorno financeiro proporcional aos mútuos concedidos no âmbito de programas habitacionais.

§ 1º A doação efetuada na forma prevista no caput afasta a garantia de resgate e de liquidez dos valores aplicados na forma prevista no art. 12.

§ 2º As receitas provenientes da doação de que trata o caput integram o patrimônio do condomínio de cotistas e poderão ser utilizadas para:

I - subvencionar a produção, a aquisição, a requalificação e a melhoria de moradias;



II - promover a regularização fundiária; ou

III - conceder subvenção econômica ao beneficiário pessoa física, desde que tal operação seja autorizada pelo Conselho Curador do FDS.

§ 3º O disposto no parágrafo único do art. 3º não se aplica aos recursos oriundos da doação efetuada na forma prevista no caput.”  
(NR)

Art. 19. A Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 12 .....

.....  
§7º Observado o disposto no art. 73 da Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, os recursos referidos no § 4º do art. 11 desta Lei serão transferidos, a título de complementação, aos fundos estaduais criados para esse fim, independentemente da celebração de convênio, ajuste, acordo, contrato ou instrumento congênere, conforme disciplinado em ato do Poder Executivo Federal, observadas as seguintes condições:

I – existência de conselhos estaduais de habitação ou similar com a responsabilidade de fiscalizar a boa e regular aplicação dos recursos;

II – formalização de termo de adesão pelos Estados, conforme previsto no parágrafo único do art. 73 da Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017;

III – aporte de recursos próprios no fundo estadual; e

IV – encaminhamento dos demonstrativos de aplicação dos recursos ao Controle Interno do Poder Executivo Federal e ao Tribunal de Contas da União.” (NR)

“Art. 14. Ao Ministério do Desenvolvimento Regional, sem prejuízo do disposto na Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019, compete:

.....  
Parágrafo único. A oitiva de que tratam os incisos II e III do caput poderá, a critério do Ministério do Desenvolvimento Regional, ser realizada mediante consulta pública.” (NR)

Art. 20. A Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 3º .....

§ 5º Os Estados, os Municípios e o Distrito Federal que aderirem ao PMCMV, as entidades privadas sem fins lucrativos, na qualidade de entidades organizadoras, e as instituições financeiras oficiais federais serão responsáveis pela realização do trabalho social nos empreendimentos implantados, na forma estabelecida em termo de adesão a ser definido em regulamento.

.....” (NR)

“Art. 4º .....

§ 2º A assistência técnica e os seguros de engenharia, de danos estruturais, de responsabilidade civil do construtor, de garantia de término de obra e outros que visem à mitigação de riscos inerentes aos empreendimentos habitacionais podem fazer parte da composição de custos do PNHU.” (NR)

“Art. 6º-A .....

§ 5º .....

II - a quitação antecipada do financiamento implicará o pagamento do valor da dívida contratual do imóvel na forma regulamentada por ato do Ministro de Estado do Desenvolvimento Regional; e

§ 9º Após consolidada a propriedade em seu nome, em razão do não pagamento da dívida pelo beneficiário, o FAR e o FDS, na qualidade de credores fiduciários, ficam dispensados de levar o imóvel a leilão, hipótese em que deverão promover a reinclusão das unidades que reunirem condições de habitabilidade em programa habitacional, no

mínimo, uma vez e destiná-las à aquisição por beneficiário a ser indicado conforme as políticas habitacionais e normas vigentes.

.....

§ 16. Na hipótese de não pagamento pelo beneficiário, as unidades habitacionais poderão ser doadas pelo FAR ou pelo FDS aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios ou aos órgãos de suas administrações diretas e indiretas que pagarem os valores devidos pelas famílias inadimplentes, com vistas à sua permanência na unidade habitacional ou à sua disponibilização para outros programas de interesse social.

§ 17. As unidades sem condições de habitabilidade poderão ser alienadas pelo gestor operacional do FAR ou do FDS, conforme o caso, em condições a serem regulamentadas, com prioridade para:

I - utilização em programas de interesse social em âmbito municipal, distrital, estadual ou federal; e

II - pessoas físicas que cumpram os requisitos para se habilitar no PMCMV.” (NR)

“Art. 7º-D Para garantia da posse legítima dos empreendimentos produzidos pelo FAR ou pelo FDS ainda não alienados aos beneficiários finais que venham a sofrer turbacão ou esbulho poderão ser empregados atos de defesa ou de desforço diretos, inclusive por meio do auxílio de força policial.

§ 1º O auxílio de força policial a que se refere o caput poderá estar previsto no instrumento firmado ou em outro que venha a ser estabelecido entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

§ 2º Os atos de defesa ou de desforço não poderão ir além do indispensável à manutenção ou restituição da posse e deverão ocorrer no prazo máximo de cinco dias, contado da data de ciência do ato de turbacão ou de esbulho.” (NR)

“Art. 7º-E O disposto nos art. 7º-A, art. 7º-B e art. 7º-C também se aplicam aos empreendimentos executados com recursos provenientes do FDS.” (NR)

“Art. 8º-A O Ministério do Desenvolvimento Regional, nas situações enquadradas nos incisos VI e VII no parágrafo único do art. 7º desta Lei deverá notificar, no prazo de até 60 (sessenta) dias, as instituições ou agentes financeiros para:

I - efetuar a imediata devolução ao erário do valor dos recursos liberados, acrescido de juros e atualização monetária, com base na remuneração dos recursos que serviram de lastro à sua concessão, sem prejuízo das penalidades previstas em lei; ou

II - manifestar interesse na conclusão e entrega das unidades habitacionais.

§ 1º No caso de não atendimento à notificação, caberá ao MDR a adoção dos procedimentos necessários para inscrição das instituições ou agentes financeiros inadimplentes na dívida ativa da União.

§ 2º No caso previsto no inciso II do caput, as instituições ou agentes financeiros poderão apresentar:

I - manifestação de interesse na conclusão e entrega das unidades habitacionais, dentro do valor originalmente previsto, sem custos adicionais para a União; ou

II - manifestação de interesse do Estado ou Município, a ser firmada em conjunto com a instituição ou agente financeiro, na conclusão e entrega das unidades habitacionais com recursos provenientes do Estado ou Município, vedada a liberação de recursos da União.

§ 3º Para cumprimento do disposto no § 2º, as instituições ou agentes financeiros deverão declarar ao MDR as unidades habitacionais que tenham viabilidade de execução para conclusão e entrega.

§ 4º A manifestação de interesse possibilitará a prorrogação dos compromissos assumidos pelas instituições ou agentes financeiros pelo prazo de até 30 (trinta) meses, contados a partir da publicação desta Medida Provisória, para conclusão e entrega das unidades habitacionais.

§ 5º Nos casos enquadrados no inciso I do § 2º, a liberação de recursos pela União às instituições ou agentes financeiros fica condicionada à comprovação da conclusão e entrega da unidade habitacional, vedadas quaisquer formas de adiantamento.

§ 6º Nos casos enquadrados no inciso II do § 2º, no período de vigência dos compromissos, fica suspensa a exigibilidade do crédito das instituições ou agentes financeiros constituído em decorrência do disposto nos incisos VI e VII do parágrafo único do art. 7º desta Lei.

§ 7º O adimplemento do compromisso decorrente da manifestação a que se refere o inciso II do caput pelas instituições ou agentes financeiros implica a extinção da obrigação.

§ 8º O descumprimento do prazo limite estabelecido no § 4º implicará aplicação do disposto nos incisos VI e VII do parágrafo único do art. 7º desta Lei.” (NR)

Art. 21. A Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 12. A aprovação municipal da Reurb corresponde à aprovação urbanística do projeto de regularização fundiária e, na hipótese de o Município ter órgão ambiental capacitado, à aprovação ambiental.” (NR)

“ Art. 23. ....

§ 1º.....

I - o beneficiário não seja concessionário, foreiro ou proprietário exclusivo de imóvel urbano ou rural;

.....”(NR)

“Art. 33. ....

§ 1º A elaboração e o custeio do projeto de regularização fundiária e da implantação da infraestrutura essencial obedecerão aos seguintes procedimentos:

I - na Reurb-S, caberão ao Município ou ao Distrito Federal a responsabilidade de elaborar e custear o projeto de regularização fundiária e a implantação da infraestrutura essencial, quando necessária;

II - na Reurb-E, a regularização fundiária será contratada e custeada por seus potenciais beneficiários ou requerentes privados; e

III - na Reurb-E sobre áreas públicas, se houver interesse público, o Município poderá proceder à elaboração e ao custeio do projeto de

regularização fundiária e da implantação da infraestrutura essencial, com posterior cobrança aos seus beneficiários.

§ 2º Na Reurb-S, fica facultado aos legitimados promover, às suas expensas, os projetos e os demais documentos técnicos necessários à regularização de seu imóvel, inclusive as obras de infraestrutura essencial nos termos do § 1º do art. 36 desta Lei.” (NR)

“Art. 54. ....

Parágrafo único. As unidades não edificadas que tenham sido comercializadas a qualquer título terão suas matrículas abertas em nome do adquirente, conforme procedimento previsto nos art. 84 e art. 98.” (NR)

“Art. 76.....  
.....

§ 9º Fica criado o fundo para a implementação e custeio do SREI, que será gerido pelo ONR e subvencionado pelas unidades do serviço de registro de imóveis dos Estados e do Distrito Federal referidas no § 5º.

§ 10. Caberá ao agente regulador do ONR disciplinar a instituição da receita do fundo para a implementação e custeio do registro eletrônico de imóveis, estabelecer as cotas de participação das unidades de registro de imóveis do país, fiscalizar o recolhimento e supervisionar a aplicação dos recursos e as despesas do gestor, sem prejuízo da fiscalização ordinária e própria como for prevista nos estatutos”. (NR)

Art. 22. A partir do dia 26 de agosto de 2020, todas as operações com benefício de natureza habitacional geridas pelo Governo Federal integrarão o Programa Casa Verde e Amarela de que trata esta Lei.

Parágrafo único. As operações iniciadas até a data a que se refere o *caput*, bem como os contratos que venham a ser assinados com pessoas físicas ou jurídicas em decorrência de tais operações, continuam a submeter-se às regras da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, ressalvadas as medidas que retroajam em seu benefício.

Art. 23. Ficam revogados:

I - a Lei nº 13.439, de 27 de abril de 2017; e

II - o parágrafo único do art. 33 da Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017.

Art. 24. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, em        de        de 2020.

Deputado **ISNALDO BULHÕES JR.**  
Relator

2020-11268

Apresentação: 27/11/2020 13:48 - PLEN

PRLP 1 => MPV 996/2020

PRLP n.1/0

Documento eletrônico assinado por Isnaído Bulhões Jr. (MDB/AL), através do ponto SDR\_56165,  
na forma do art. 102, § 1º, do RICD c/c o art. 2º, do Ato  
da Mesa n. 80 de 2016.

ExEdit

\* C b 2 0 0 0 9 7 1 5 3 6 0 0 \*

