



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 5.059-A, DE 2019

(Da Sra. Edna Henrique)

Altera a Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS, para tornar obrigatória a implementação de saneamento básico, infraestrutura e equipamentos urbanos nos programas de habitação de interesse social beneficiados com recursos do FNHIS; tendo parecer da Comissão de Desenvolvimento Urbano, pela aprovação (relator: DEP. JOSÉ MEDEIROS).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:
DESENVOLVIMENTO URBANO;
FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (ART. 54 RICD); E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD).

APRECIAÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Desenvolvimento Urbano:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 11 da Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005, passa a vigorar acrescido do seguinte § 5º:

“Art.11.....

.....

§ 5º A implantação de saneamento básico, infraestrutura e equipamentos urbanos de que trata o inciso IV deste artigo deverá ser garantida em todos os programas de habitação de interesse social beneficiados com recursos do FNHIS, sendo obrigatória a disponibilização de, no mínimo, infraestrutura e equipamentos públicos destinados à educação e à saúde, na forma definida em Regulamento.

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A disponibilidade e a qualidade de infraestrutura e equipamentos urbanos comunitários são indicadores marcantes das desigualdades sociais existentes no espaço urbano. Enquanto os mecanismos de mercado operam com certa eficiência para as classes sociais de alta renda, lhes oferecendo acesso aos melhores espaços e lhes provendo os melhores serviços, as classes sociais de baixa renda são completamente excluídas desse mecanismo e vitimadas pela segregação socioespacial. Nesse passo, os segmentos mais fragilizados economicamente são afastados dos centros urbanos, bem como dos serviços, infraestrutura e equipamentos que ele oferece e que tornam a cidade provedora de funções sociais e de bem-estar. Os segmentos marginalizados dependem, assim, quase que exclusivamente de medidas governamentais a fim de verem cumpridos seus direitos constitucionais à moradia, à dignidade e à cidade.

Historicamente, os programas habitacionais públicos brasileiros concentraram seus esforços na produção de moradia sem incorporar preocupações com a localização e adequação dos espaços urbanos e das habitações ofertadas. Dionísio *et al* (2018)¹, ao analisar as políticas habitacionais

¹ DIONÍSIO, Jacely Tamara *et al*. Déficit Habitacional Nas Camadas De Interesse Social: Um Olhar Sobre As Políticas Públicas De Habitação No Brasil E No Programa Minha Casa Minha Vida (Pmcmv). Revista Cultural e Científica do UNIFACEV. v. 16, n. 2, 2018. Disponível em:

implementadas no País, destaca que, desde os anos 60, as moradias são construídas em terrenos distantes dos centros urbanos e carentes de serviços e de infraestrutura. Para os autores, a política habitacional brasileira tem o traço histórico de tratar a problemática habitacional do País como trivial, sendo, assim, políticas que se resumem na “produção desenfreada de casas, sem um planejamento adequado em relação à infraestrutura e à qualidade da moradia” (DIONÍSIO *et al*, 2018, p. 12).

O vigente e maior programa habitacional do País, o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), é infeliz exemplo do traço marcante citado por Dionísio *et al* (2018). Extenso estudo publicado pelo Observatório das Metrópoles² aponta que o programa reproduz os efeitos da segregação e da desigualdade, historicamente desenvolvidos nas cidades. A pesquisa relata que o Programa não enfrentou esse problema desde a sua origem. Avaliações de órgãos de controle também realizaram a mesma constatação. O Tribunal de Contas da União (TCU), em 2014 e em 2017, trouxe conclusões similares acerca da inserção urbana dos conjuntos habitacionais do PMCMV. Em 2014, o Acórdão nº 524/2014-TCU-Plenário fez o seguinte registro:

As análises efetuadas durante a auditoria indicaram a produção de moradias por intermédio do PMCMV/FAR em zonas urbanas não consolidadas e com entorno desprovido de equipamentos e serviços. Boa parte dos empreendimentos que, devido à quantidade de moradores, constituem verdadeiros bairros ou até mesmo pequenas cidades, não dispõe de escola, creche e nem unidade básica de saúde em suas proximidades, sujeitando os seus moradores a percorrerem grandes distâncias para acessarem esses equipamentos, na maioria das vezes incidindo em aumento substancial de gastos com transporte. Também não é raro que os moradores se deparem com a falta de comércio local e áreas de lazer e recreação.

A questão da localização dos empreendimentos tornou-se um dos principais pontos críticos em torno do programa. Um dos principais fatores que levam a essa situação é o fato de que a escolha do

file:///C:/Users/P_8030/Documents/Trabalhos%202019/Projetos%20de%20Lei/creche%20nop%20MC%20MV/1030-2656-1-PB.pdf

² Observatório das Metrópoles. **Minha Casa.....E a Cidade? Avaliação do Programa Minha Casa, Minha Vida em seis Estados Brasileiros.** Coleção Metrópoles. 2015. Disponível em: <https://www.ufmg.br/online/arquivos/anexos/livro%20PDF.pdf>

local dos projetos seria definida pelo setor privado.

Os empreendimentos do programa estão sendo construídos em áreas periféricas, muito distantes, e pouco conectadas com a malha urbana, gerando implicações em termos de transporte, de infraestrutura e qualidade de vida das pessoas que não morar nesses locais.
(Grifos acrescidos)

Mais tarde, em 2017, após avaliar uma amostra de empreendimentos do PMCMV, o TCU registrou, por meio do Acórdão 2608/2018-TCU-Plenário³, que o Programa havia resultado na construção de residências (90% das 19 mil moradias vistoriadas) em regiões carentes de serviços públicos básicos, tais como escolas, creches, postos de saúde, transporte público, comércio local, segurança pública, entre outros.

Observa-se, portanto, que o Estado tem funcionado como ator perpetuador das desigualdades sociais do espaço urbano. Está claro que é preciso repensar o modelo de políticas habitacionais, haja vista que a simples produção de moradia não garante dignidade, bem-estar e qualidade de vida. O desenvolvimento das funções sociais da cidade envolve a adoção de medidas que permitam aos cidadãos a fruição de direitos básicos, tais como saúde, educação, trabalho, mobilidade e segurança.

Com o objetivo de contribuir nessa urgente transformação, apresento este Projeto de Lei que torna obrigatória, em todos os projetos e programas habitacionais do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, a garantia da implementação de saneamento básico, infraestrutura e equipamentos urbanos, entre os quais devem estar presentes, no mínimo, estruturas voltadas a serviços de educação e de saúde.

Confiante de que esta medida aperfeiçoará o papel do Estado na promoção da dignidade e da qualidade de vida de seus cidadãos, conclamo os nobres Pares à aprovação da matéria.

Sala das Sessões, em 12 de setembro de 2019.

Deputada **EDNA HENRIQUE**
PSDB/PB

³ Disponível em:

https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A2608%2520ANOACORDAO%253A2018/DTRELEVANCIA%20des_c,%20NUMACORDAOINT%20desc/0/%20?uuid=3c8f4230-d00b-11e9-849e-23be241af882

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA

Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
Seção de Legislação Citada - SELEC

LEI N° 11.124, DE 16 DE JUNHO DE 2005

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.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

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

.....

CAPÍTULO II
DO FUNDO NACIONAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL

.....

Seção III
Das Aplicações dos Recursos do FNHIS

Art. 11. As aplicações dos recursos do FNHIS serão destinadas a ações vinculadas aos programas de habitação de interesse social que contemplem:

I - aquisição, construção, conclusão, melhoria, reforma, locação social e arrendamento de unidades habitacionais em áreas urbanas e rurais;

II - produção de lotes urbanizados para fins habitacionais;

III - urbanização, produção de equipamentos comunitários, regularização fundiária e urbanística de áreas caracterizadas de interesse social;

IV - implantação de saneamento básico, infra-estrutura e equipamentos urbanos, complementares aos programas habitacionais de interesse social;

V - aquisição de materiais para construção, ampliação e reforma de moradias;

VI - recuperação ou produção de imóveis em áreas encortiçadas ou deterioradas, centrais ou periféricas, para fins habitacionais de interesse social;

VII - outros programas e intervenções na forma aprovada pelo Conselho Gestor do FNHIS.

§ 1º Será admitida a aquisição de terrenos vinculada à implantação de projetos habitacionais.

§ 2º A aplicação dos recursos do FNHIS em áreas urbanas deve submeter-se à política de desenvolvimento urbano expressa no plano diretor de que trata o Capítulo III da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, ou, no caso de Municípios excluídos dessa obrigação legal, em legislação equivalente.

§ 3º Na forma definida pelo Conselho Gestor, será assegurado que os programas de habitação de interesse social beneficiados com recursos do FNHIS envolvam a assistência técnica gratuita nas áreas de arquitetura, urbanismo e engenharia, respeitadas as disponibilidades orçamentárias e financeiras do FNHIS fixadas em cada exercício financeiro para a finalidade a que se refere este parágrafo. ([Parágrafo acrescido pela Lei nº 11.888, de 24/12/2008, publicada no DOU de 26/12/2008, em vigor 180 dias após a publicação](#))

§ 4º Fica habilitado o FNHIS a destinar recursos para a compensação, total ou

parcial, dos custos referentes aos atos registrais da Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social (Reurb-S). *(Parágrafo acrescido pela Lei nº 13.465, de 11/7/2017)*

Art. 12. Os recursos do FNHIS serão aplicados de forma descentralizada, por intermédio dos Estados, Distrito Federal e Municípios, que deverão:

I - constituir fundo, com dotação orçamentária própria, destinado a implementar Política de Habitação de Interesse Social e receber os recursos do FNHIS;

II - constituir conselho que contemple a participação de entidades públicas e privadas, bem como de segmentos da sociedade ligados à área de habitação, garantido o princípio democrático de escolha de seus representantes e a proporção de 1/4 (um quarto) das vagas aos representantes dos movimentos populares;

III - apresentar Plano Habitacional de Interesse Social, considerando as especificidades do local e da demanda;

IV - firmar termo de adesão ao SNHIS:

Número do Acórdão
ACÓRDÃO 524/2014 - PLENÁRIO

Relator
WEDER DE OLIVEIRA

Processo

033.568/2012-0

Tipo de processo

RELATÓRIO DE AUDITORIA (RA)

Data da sessão

12/03/2014

Número da ata

7/2014 - Plenário

Interessado / Responsável / Recorrente

3. Interessado/Responsáveis:

3.1. Interessado: Congresso Nacional.

3.2. Responsáveis: Caixa Econômica Federal e Ministério das Cidades.

Entidade

Caixa Econômica Federal e Ministério das Cidades (vinculador).

Representante do Ministério P\xfablico

não atuou

Unidade Técnica

Secretaria de Métodos Aplicados e Suporte à Auditoria (Seaud).

Representante Legal

Guilherme Lopes Mair (OAB/SP 241.701) e outros, peças 54/55.

Sumário

AUDITORIA OPERACIONAL. PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA. DETERMINAÇÃO. RECOMENDAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

Acórdão

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria operacional realizada no programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), gerido pela Secretaria Nacional de Habitação, do Ministério das Cidades, com o objetivo de avaliar, os aspectos relacionados à qualidade das construções e à infraestrutura no entorno dos empreendimentos financiados pelo PMCMV, bem como à eficácia de atendimento das metas do programa e ao desenvolvimento do trabalho técnico social com os beneficiários.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 41, II, da Lei 8.443/1992, em:

9.1. cientificar o Ministério das Cidades, gestor nacional do programa Minha Casa, Minha Vida, sobre baixos índices de contratação de unidades habitacionais verificados nos estados de São Paulo, Sergipe e Paraíba (parágrafo 61, tabela 4, do relatório de auditoria);

9.2. recomendar ao Ministério das Cidades que, na condição de gestor nacional do programa Minha Casa, Minha Vida, adote tempestivamente as medidas de sua competência para:

9.2.1. eliminar os fatores fundiários, jurídicos, técnicos ou financeiros limitadores da contratação de empreendimentos em municípios com atendimento abaixo do esperado em relação ao seu déficit habitacional quantitativo (parágrafos 66 a 74 do relatório de auditoria);

9.2.2. estimular a disponibilização e oferta de terrenos, por parte dos municípios, de acordo com o que dispõe o Estatuto das Cidades (parágrafo 82 do relatório de auditoria);

9.2.3. eliminar os entraves enfrentados por parcela dos beneficiários do PMCMV/FAR para a escrituração do imóvel, mediante a adoção das seguintes providências, dentre outras:

9.2.3.1. revisão das regras do programa de forma a possibilitar ao beneficiário a opção pela incorporação dos custos remanescentes com a escrituração e com a transferência de propriedade do imóvel adquirido ao valor de financiamento do imóvel, adicionando e rateando esse valor à prestação mensal devida pelo mutuário;

9.2.3.2. solicitação aos Tribunais de Justiça para que expeçam orientação aos cartórios a respeito do desconto previsto em lei sobre os emolumentos referentes à escrituração e registro de imóveis residenciais adquiridos por meio do PMCMV, de modo a garantir o cumprimento do disposto na Lei 12.424/2011, art. 43, I;

9.2.3.3. orientar os beneficiários sobre o direito ao desconto nos emolumentos cartorários relacionados à escrituração e registro do imóvel adquirido;

9.2.3.4. inclusão, entre as atribuições dos estados, Distrito Federal e municípios, previstas na cláusula segunda do termo de adesão do PMCMV/FAR (anexo VI da portaria 465/2011), a promoção de ações facilitadoras e redutoras dos custos relacionados ao Imposto de Transmissão Inter Vivos de Bens Imóveis e Direitos a eles Relativos (ITBI) (parágrafos 97 a 99 do relatório

de auditoria);

9.2.4. prover, em conjunto com os respectivos entes federativos, os equipamentos comunitários dos empreendimentos construídos na fase 1 do PMCMV/FAR, onde não hajam sido construídos (parágrafo 199 do relatório de auditoria);

9.2.5. instituir controles internos para acompanhamento dos prazos e cronogramas de contratação e execução do trabalho técnico social (TTS), que assegurem informações fidedignas sobre a entrega e aprovação da lista dos beneficiários, o recebimento, análise e aprovação dos projetos, a assinatura dos convênios, o início e a finalização das atividades pré e pós-contratuais (parágrafo 255 do relatório de auditoria);

9.2.6. incluir o custeio de atividades destinadas:

9.2.6.1. ao apoio técnico e à capacitação de síndicos e membros ligados à gestão do condomínio;

9.2.6.2. à contratação provisória de administradoras condominiais, de modo a possibilitar que os futuros síndicos e condôminos recebam estrutura administrativa organizada para adequada administração dos condomínios e cobrança das taxas condominiais (parágrafo 272 do relatório de auditoria);

9.3 determinar à Caixa Econômica Federal, na condição de agente operador do programa Minha Casa, Minha Vida e do Fundo de FAR, que apresente, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, a este Tribunal plano de ação pertinente à instituição de procedimentos para:

9.3.1 identificação de defeitos ou vícios construtivos graves ou de utilização de métodos construtivos não homologados e/ou previstos em normas técnicas, de forma a corrigir problemas construtivos com impacto significativo na vida útil, na funcionalidade e na segurança das moradias e de seus moradores (parágrafo 140 do relatório de auditoria);

9.3.2 asseguração da correta adequação dos projetos às normas técnicas de acessibilidade voltadas às pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, contidas nas Leis 11.977/2009 e 10.098/2000, bem como em outros diplomas legais e regulamentares voltados à garantia desse direito (declaração de voto);

9.4. recomendar à Caixa Econômica Federal que, para fins de correção dos problemas referidos no item 9.3, estude a possibilidade de inclusão de cláusula no contrato tornando obrigatório que o mutuário informe à instituição financeira a existência de tais vícios, por meio de formulário próprio;

9.5. dar ciência desta deliberação ao Ministério das Cidades, à Secretaria Nacional de Habitação, à Caixa Econômica Federal, ao Banco do Brasil, à Comissão de Serviços de Infraestrutura do Senado Federal, à Comissão de Desenvolvimento Urbano da Câmara dos Deputados, ao Senador Aloysio Nunes Ferreira, autor do requerimento 315/2013, aprovado pelo Senado Federal, e à Controladoria Geral da União;

9.6. monitorar, em processo específico, que abranja também a fase 2 do programa Minha Casa, Minha Vida, o cumprimento das determinações e recomendações constantes deste acórdão, avaliando, na oportunidade, os resultados das ações implementadas e em implementação pelo Ministério das Cidades e pela Caixa Econômica Federal;

9.7. determinar à Secretaria Geral de Controle Externo – Segecex que promova, no prazo de 90 (noventa) dias, os estudos necessários para:

9.7.1. a realização de fiscalização operacional e/ou de regularidade sobre o PMCMV, com vistas a identificar – no PNHU – possíveis oportunidades de melhorias e até mesmo falhas que estejam ocorrendo na sua execução; e

9.7.2. a realização de fiscalização sobre o PMCMV, em todas as faixas de renda atendidas pelo programa, com escopo voltado para a gestão financeira do programa, no que se refere aos seguintes pontos:

9.7.2.1. montante direcionado para as subvenções econômicas, inclusive na modalidade de equalização de taxas de juros e outros encargos financeiros, desde a implementação do programa, em 2009, até o prazo final previsto para a conclusão dos contratos de financiamento imobiliário subsidiados;

9.7.2.2. existência de mecanismos de avaliação dos resultados desses benefícios financeiros e creditícios concedidos;

9.7.2.3. avaliação do impacto, anual e total, do programa em termos de aumento do estoque da dívida pública e do cumprimento das regras da Lei de Responsabilidade Fiscal; e

9.7.2.4. mecanismos de contabilização dos valores inerentes ao PMCMV, em todas as faixas de renda, com análise da adequação financeira, incluindo estudos sobre os níveis de liquidação, pagamentos e eventuais inscrições em restos a pagar;

9.8. encerrar o processo e arquivar os autos.

Processo

012.352/2018-7

Tipo de processo

ACOMPANHAMENTO (ACOM)

Data da sessão

14/11/2018

Número da ata

45/2018 - Plenário

Interessado / Responsável / Recorrente

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Congresso Nacional (vinculador) () .

Entidade

Agência Nacional de Águas; Agência Nacional de Telecomunicações; Banco Central do Brasil; Banco do Brasil S.A.; Banco do Nordeste do Brasil S.A.; Caixa Econômica Federal; Câmara dos Deputados (vinculador); Casa Civil da Presidência da República; Conselho Nacional de Justiça (vinculador); Conselho Nacional do Ministério Público (vinculador); Departamento de Serviço de Inclusão Digital - MC; Departamento Penitenciário Nacional; Embrapa/sct;

Entidades/órgãos do Governo do Distrito Federal; Entidades/órgãos do Governo do Estado de Mato Grosso; Entidades/órgãos do Governo do Estado de Rondônia; Entidades/órgãos do Governo do Estado de Roraima; Entidades/órgãos do Governo do Estado de Santa Catarina; Entidades/órgãos do Governo do Estado do Acre; Entidades/órgãos do Governo do Estado do Amapá; Entidades/órgãos do Governo do Estado do Amazonas; Entidades/órgãos do Governo do Estado do Espírito Santo; Entidades/órgãos do Governo do Estado do Mato Grosso do Sul; Entidades/órgãos do Governo do Estado do Pará; Entidades/órgãos do Governo do Estado do Paraná; Entidades/órgãos do Governo do Estado do Rio Grande do Sul; Gabinete de Segurança Institucional; Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária; Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (vinculador); Ministério da Cultura; Ministério da Defesa (vinculador); Ministério da Fazenda (vinculador); Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços; Ministério da Integração Nacional (vinculador); Ministério da Justiça; Ministério da Pesca e Aquicultura (vinculador); Ministério da Saúde (vinculador); Ministério das Relações Exteriores (vinculador); Ministério de Minas e Energia (vinculador); Ministério do Desenvolvimento Social; Ministério do Meio Ambiente (vinculador); Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; Ministério do Trabalho; Ministério dos Direitos Humanos; Prefeitura Municipal de João Pessoa - PB; Secretaria da Receita Federal do Brasil; Secretaria de Direitos Humanos; Secretaria de Educação Básica; Secretaria de Governo da Presidência da República; Secretaria de Política de Informática; Secretaria de Telecomunicações - MC; Secretaria Especial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário; Secretaria Executiva do Ministério da Integração Nacional; Secretaria Executiva do Ministério das Cidades; Senado Federal (vinculador); Telecomunicações Brasileiras S.A.; Tribunal de Contas da União (vinculador).

Representante do Ministério Público
não atuou.

Unidade Técnica
Secretaria de Macroavaliação Governamental (SEMAP).

Representante Legal

8.1. Daniel Andrade Fonseca e outros, representando Agência Nacional de Telecomunicações.

Assunto

Acompanhamento com objetivo de elaborar Relatório de Políticas e Programas de Governo (RePP) para subsidiar a discussão do Projeto de Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2019.

Sumário

LEI 13.707/2018, ART. 124. RELATÓRIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS ELABORADO COM OBJETIVO DE SUBSIDIAR O CONGRESSO NACIONAL NA ELABORAÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA. ACÓRDÃO 2127/2017-PLENÁRIO. MONITORAMENTO. ADOÇÃO DE DIVERSAS MEDIDAS, POR PARTE DO PODER EXECUTIVO, PARA ATENDER ÀS RECOMENDAÇÕES. OPORTUNIDADE DE MELHORIAS. RECOMENDAÇÕES AOS ÓRGÃOS MENCIONADOS E A UNIDADES DESTE TRIBUNAL.

Acórdão

VISTO, relatado e discutido este Relatório de Políticas e Programas de Governo (RePP) , destinado a dar cumprimento ao art. 124 da Lei 13.707/2018 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2019) ,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, e com fundamento nos arts. 1º, inciso II, e 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 239, inciso II, e 250, inciso III, do Regimento Interno, em:

9.1. encaminhar à Comissão Mista do Congresso Nacional a que se refere o § 1º do art. 166 da Constituição Federal, o quadro-resumo relativo à qualidade da implementação e ao alcance de metas e objetivos dos programas e ações governamentais objetos de auditorias operacionais realizadas, para subsidiar a discussão do Projeto de Lei Orçamentária Anual;

9.2. recomendar à Casa Civil da Presidência da República, no exercício das competências atribuídas pelo art. 3º da Medida Provisória 782/2017, em especial aquelas relacionadas a coordenação, integração, monitoramento e avaliação das ações governamentais, e ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, no exercício das competências atribuídas pelo art. 2º do Decreto 9.035/2017, em especial aquelas relacionadas à formulação do planejamento estratégico nacional e à elaboração de subsídios para formulação de políticas públicas de longo prazo voltadas ao desenvolvimento nacional, em articulação com o Ministério da Fazenda, em atenção ao princípio da eficiência insculpido no art. 37 da Constituição e aos art. 4º e 5º do Decreto 9.203/2017, que contemplem, na implementação do plano de ação em curso, os seguintes aspectos:

9.2.1. a positivação de plano nacional integrado de longo prazo, a que faz menção o disposto no §1º do art. 174 da CF, em continuidade às ações de proposição e debate institucional atualmente em curso no âmbito de elaboração da Estratégia Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (ENDES) e do Projeto de Lei 9.163, de 23 de novembro de 2017 (item 33 do relatório) ;

9.2.2. integração e articulação do plano nacional integrado de longo prazo que vier a ser formalizado com os demais instrumentos de planejamento nacional, setorial e regional, em especial o Plano Plurianual (itens 26 e 78 do relatório) ;

9.2.3. definição de cronograma de ações para orientação, capacitação e estímulo aos órgãos da administração pública com vista a disseminar a aplicação do Guia de Análise Ex Ante do Governo Federal nos processos de criação, aperfeiçoamento e expansão de políticas públicas, em atendimento às diretrizes estabelecidas no art. 4º, inc. VII e VIII do Decreto 9.203/2017 (itens 206, 217, 219 e 239 do relatório) ;

9.2.4. definição de cronograma de ações com vistas a institucionalizar e qualificar os mecanismos e práticas de gestão de riscos, controles internos, coordenação e articulação, monitoramento e avaliação no âmbito dos órgãos da administração pública, em atendimento às diretrizes estabelecidas no art. 4º, inc. III e VI do Decreto 9.203/2017 (itens 247, 257 e 264 do relatório) ;

9.3. dar ciência ao Congresso Nacional da necessidade de aprimoramento do arcabouço legal dos processos de alocação e execução orçamentária, com vistas a:

9.3.1. considerar as avaliações do desempenho e dos resultados governamentais nos processos

decisórios, para destinação de recursos e adoção de medidas de aperfeiçoamento dos programas e políticas públicas em curso;

9.3.2. instituir mecanismos que permitam cobrar das instituições responsáveis por gerir recursos públicos a aplicação de boas práticas de governança e gestão aplicáveis às políticas públicas (itens 208 e 217 do relatório) ;

9.4. encaminhar este relatório aos Ministérios responsáveis pelas políticas contempladas neste trabalho: Ministério das Cidades, Ministério da Educação, Ministério da Saúde, Ministério de Minas e Energia, Ministério da Integração Nacional, Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, Ministério do Trabalho, Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, Ministério da Cultura, Ministério dos Direitos Humanos, Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços e Ministério da Segurança Pública, com vistas a dar ciência das lacunas e falhas apontadas nos processos de institucionalização, formulação, gestão de riscos, controles internos, coordenação, monitoramento e avaliação das políticas pelas quais são responsáveis (itens 206, 217, 219, 239, 247, 257 e 264 do relatório) .

9.5. recomendar à Secretaria-Geral de Controle Externo que:

9.5.1. considere, no processo de acompanhamento da elaboração do Plano Plurianual 2020-2023, incumbido à Secretaria de Macroavaliação Governamental, os aspectos abordados no item 9.3.2 do Acórdão 2127/2017-Plenário;

9.5.2. busque incluir, em seu planejamento, fiscalizações que contemplem, para políticas públicas de alta materialidade, relevância e risco, questões estruturais para a ação governamental, que avaliem, especialmente:

9.5.2.1.o uso de evidências nos processos decisórios das políticas públicas, incluindo aqueles relativos à sua própria criação;

9.5.2.2. a maturidade da governança e da gestão das políticas públicas auditadas;

9.5.2.3.os resultados alcançados em função dos recursos públicos empregados;

9.5.3. verifique, com o apoio da Coordenação-Geral de Controle Externo de Resultados de Políticas Programas Públicos e da Secretaria de Métodos e Suporte ao Controle Externo, a possibilidade de estabelecer parâmetros objetivos para classificar os achados de auditoria nos processos de fiscalização de políticas públicas e programas de governo, bem assim de estabelecer um núcleo comum de quesitos a serem examinados nessa modalidade de fiscalização, de modo a possibilitar a correta consolidação dos resultados e a elaboração do quadro-resumo a que se referem as últimas leis de diretrizes orçamentárias, a exemplo da Lei 13.707/2018;

9.5.4. adote medidas necessárias para o desenvolvimento de sistema para apoiar a fiscalização de políticas públicas, programas de governo, ações orçamentárias e indicadores nacionais, observadas as prioridades definidas pelo Comitê de Gestão de Tecnologia da Informação no Plano Diretor de Tecnologia;

9.5.5. examine a conveniência e oportunidade de adotar as medidas sugeridas nos subitens de

“ii” a “v”, “vii” e “viii” do item 1 da proposta de encaminhamento do Coordenador-Geral de Controle Externo de Resultado de Políticas e Programas Públicos;

9.6. recomendar à Secretaria-Geral da Presidência que verifique, em conjunto com a Secretaria-Geral de Controle Externo, a conveniência e oportunidade de adotar as medidas sugeridas nas alíneas “a” e “b” do item 2 da proposta de encaminhamento do Coordenador-Geral de Controle Externo de Resultado de Políticas e Programas Públicos.



COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

PROJETO DE LEI Nº 5.059, DE 2019

Altera a Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS, para tornar obrigatória a implementação de saneamento básico, infraestrutura e equipamentos urbanos nos programas de habitação de interesse social beneficiados com recursos do FNHIS.

Autora: Deputada EDNA HENRIQUE

Relator: Deputado JOSÉ MEDEIROS

I - RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei (PL) nº 5.059, de 2019, que objetiva alterar a Lei nº 11.124, de 2005, que dispõe sobre o Sistema de Habitação de Interesse Social (SNHIS), para tornar obrigatória a implementação de saneamento básico, infraestrutura e equipamentos urbanos nos programas de habitação de interesse social beneficiados com recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS).

Para justificar a proposta, a nobre Deputada autora argumenta, em síntese, que a questão habitacional no Brasil tem sido tratada, historicamente, por meio da “produção desenfreada de casas, sem planejamento adequado em relação à infraestrutura e à qualidade de moradia”. Como resultado, os programas habitacionais têm reproduzido os efeitos da segregação e da desigualdade. A autora cita estudos e auditorias do Tribunal de Contas da União que ratificam seus argumentos.



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. José Medeiros
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD219978493400>





A proposição tramita sob regime ordinário, está sujeita à apreciação conclusiva pela Comissão e foi distribuída à Comissão de Desenvolvimento Urbano (CDU), para análise do mérito, à Comissão de Finanças e Tributação (CFT), para análise da adequação financeira ou orçamentária, e à Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania (CCJC), para avaliação da constitucionalidade e juridicidade da matéria. Nesta CDU, não foram apresentadas emendas.

II - VOTO DO RELATOR

Ante a extensa e detalhada argumentação da nobre autora do PL nº 5.059, de 2019, afigura-se inquestionável que as políticas habitacionais do Brasil têm apresentado falhas graves, a ponto de reforçar desigualdades sociais e segregação socioespacial. O maior programa habitacional do Brasil, o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) tem repetido esses problemas históricos. As duas auditorias do Tribunal de Contas da União (TCU) citadas na justificação do projeto revelam a profundidade dessas falhas, porquanto descrevem a exclusão sofrida por muitos beneficiários do programa. As auditorias mencionam empreendimentos do programa construídos em zonas urbanas não consolidadas e com entorno desprovido de equipamentos e serviços, ou seja, sem escolas, creches, unidades básicas de saúde, comércio local e áreas de lazer e recreação. Para acessar essas infraestruturas e serviços, os beneficiários do programa são obrigados a percorrer longas distâncias e enfrentar grandes dificuldades de mobilidade, haja vista que muitos desses empreendimentos se localizam em áreas “muito distantes e pouco conectadas com a malha urbana”, como apontou o TCU.

Os problemas constatados nas políticas habitacionais do País são reflexos de falhas crônicas mais profundas de gestão e governança públicas. Acerca disso, interessante compulsar o Relatório de Políticas e Programas de Governo (RePP), do TCU, elaborado em atendimento à Lei de





Diretrizes Orçamentárias (LDO) e encaminhado à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização deste Congresso Nacional (CMO), como instrumento de transparência, comunicação e de prestação de contas à sociedade acerca da atuação do Estado. O RePP de 2018, ao consolidar o resultado de dezoito fiscalizações realizadas pelo TCU em políticas, programas e ações de governo nos últimos três anos, destacou a existência de um conjunto de déficits institucionais da Administração Pública, que comprometem os resultados das políticas nacionais e a qualidade do gasto público. A seguir enumeram-se as falhas mais graves e recorrentes:

- a) deficiência de coordenação e integração multisectorial (entre instituições e/ou entre políticas públicas), identificada em 93% das políticas avaliadas pelo TCU;
- b) ausência de análise de eficiência, efetividade e custo-benefício da política, identificada em 92% das políticas avaliadas;
- c) falha de coordenação interfederativa (federal, estadual e local), identificada em 100% das auditorias;
- d) ausência de articulação entre os atores envolvidos na política, identificada em 83% das políticas avaliadas;
- e) ausência de parcerias necessárias ao bom funcionamento da política, identificada em 58% das políticas avaliadas.

O RePP de 2018 também apontou que as auditorias realizadas pelo TCU apontaram que a **formulação inadequada das políticas públicas tem dificultado sistematicamente sua boa e regular implementação, comprometendo o alcance dos objetivos e resultados esperados.**

Observa-se, portanto, que o que acontece no programa Minha Casa, Minha Vida nada mais é do que o sintoma de um problema crônico muito maior da Administração Pública Federal brasileira. A entrega de unidades habitacionais em zonas urbanas isoladas, sem infraestrutura mínima e sem





Câmara dos Deputados
Gabinete do Deputado Federal José Medeiros

acesso a serviços é apenas mais um caso de falta de coordenação entre políticas setoriais, entre atores e entre esferas da federação. É exemplo, também, de uma formulação inadequada da política e da carência de avaliações de desempenho capazes de revelar essas falhas.

Habitação, por evidente, não é apenas a unidade material da casa, mas envolve acesso à educação e à mobilidade, envolve garantia de segurança, de acesso à cultura e ao lazer. Assim, me parece indubitável que a integração das políticas habitacionais com as demais políticas setoriais, como saúde, mobilidade, educação e segurança, não é apenas recomendada, mas constitui dever do Poder Público, a fim de fazer valer os direitos constitucionais da moradia, da dignidade e das funções sociais da cidade.

O Projeto de Lei que ora apreciamos tem grande valor nesta questão, pois, ao tornar obrigatória a implementação de saneamento básico, infraestrutura e equipamentos urbanos nos programas de habitação de interesse social beneficiados com recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), determina, por consequência, a integração de políticas públicas e de atores, obriga a formulação mais completa e cuidadosa da política pública e estimula a adoção de parcerias e de rotinas de avaliação. Com isso, o PL nº 5059, de 2019, contribui não apenas para o Programa Minha Casa, Minha Vida, mas para a catalisação de soluções de problemas crônicos mais profundos. Em outras palavras, entendo que este projeto de lei tem potencial para ajudar a modificar a forma inadequada de formular e implementar políticas públicas no Brasil.

Por todo o exposto, sou pela **aprovação** do projeto de Lei nº 5.059, de 2019.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2021.

Deputado JOSÉ MEDEIROS
Relator



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. José Medeiros
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD219978493400>





CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

PROJETO DE LEI Nº 5.059, DE 2019

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Desenvolvimento Urbano, em reunião extraordinária realizada hoje, mediante votação ocorrida por processo simbólico, concluiu pela aprovação do Projeto de Lei nº 5.059/2019, nos termos do Parecer do Relator, Deputado José Medeiros.

Registraram presença à reunião os seguintes membros:

José Priante - Presidente, Adriano do Baldy, Fabio Reis, José Ricardo, Joseildo Ramos, Marcelo Nilo, Professor Joziel, Alexandre Padilha, Francisco Jr., Gustavo Fruet, Luizão Goulart, Nereu Crispim, Professora Dorinha Seabra Rezende e Totonho Lopes.

Sala da Comissão, em 7 de julho de 2021.

Deputado JOSÉ PRIANTE
Presidente



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. José Priante
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD218384148700>

