

**COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO**  
**SUBSTITUTIVO ADOTADO AO PROJETO DE LEI Nº 20, DE 2020**  
**(APENSADO: PL 4.216, DE 2021)**

Institui diretrizes para a produção de moradia por autogestão, cria o Programa Nacional de Moradia por Autogestão e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

**CAPÍTULO I**  
**DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

Art. 1º Esta Lei institui diretrizes para políticas habitacionais por autogestão, cria o Programa Nacional de Moradia por Autogestão e dá outras providências.

§1º A produção de moradia por autogestão objetiva estimular o associativismo e o cooperativismo habitacionais, por meio da autogestão e da ajuda mútua entre associados, assegurando o protagonismo da população na solução dos seus problemas habitacionais, em consonância com as necessidades e os usos e costumes locais.

§2º Os princípios, definições, diretrizes e instrumentos previstos nesta lei poderão ser aplicados nos programas habitacionais promovidos no âmbito federal, estadual, municipal e do Distrito Federal.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, consideram-se:

I – políticas habitacionais por autogestão: processo de construção, reforma, melhoria, urbanização, requalificação habitacional ou regularização fundiária de Interesse Social (Reurb – S), no qual os associados, organizados em associações sem finalidades lucrativas ou cooperativas de produção com comprovada atuação no âmbito da política habitacional, e com auxílio de assessoria técnica, controlam as etapas de concepção,



planejamento, desenvolvimento e execução dos projetos habitacionais e do trabalho social, exercendo todas as atividades de administração da obra e de definição da forma de organização da pós-ocupação, no meio urbano e rural;

II – equipe de assessoria técnica: equipe multidisciplinar, organizada sob a forma de pessoa jurídica ou profissionais autônomos como prestadores de serviços na modalidade pessoa física, integrada por profissionais com formação nas áreas de arquitetura, urbanismo, engenharia, direito e afins;

III - estudos preliminares: estudos de viabilidade jurídica, financeira e de engenharia de futuros empreendimentos habitacionais;

IV - contribuição associativa: recursos financeiros de responsabilidade do associado, aprovados na forma dos regulamentos internos das associações e sociedades cooperativas para o custeio do funcionamento dessas entidades;

V – contrapartida financeira: recursos financeiros, aprovados na forma dos regulamentos internos das associações e sociedades cooperativas, de responsabilidade do associado, necessários à realização de estudos, projetos e demais serviços ou obras não cobertos pelo financiamento público;

VI – entidades promotoras: associações reguladas na forma dos artigos 53 a 61 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, bem como as sociedades cooperativas reguladas pela Lei nº 5.764, de 16 de Dezembro de 1971, e pela Lei Federal nº 12.690, de 19 de julho de 2012, com comprovada atuação na área de produção habitacional;

VII – habilitação: credenciamento de entidades promotoras para atuarem como tomadoras dos recursos, no âmbito do Programa Nacional de Produção de Moradia por Autogestão;

VIII - equipamentos comunitários: edificações ou obras complementares à habitação e destinados a saúde, educação, segurança, desporto, lazer, convivência comunitária, geração de trabalho e renda, assistência à infância, ao idoso, à pessoa com deficiência ou necessidades especiais ou à mulher, assistência técnica e extensão rural, cuja posse ou



propriedade ficará em favor da entidade promotora do empreendimento ou da futura associação de moradores dos integrantes do empreendimento;

IX – equipamentos comerciais: edificações vinculadas aos empreendimentos habitacionais, cuja propriedade ficará em favor da entidade promotora do empreendimento ou da futura associação de moradores dos integrantes do empreendimento, destinadas à cessão a terceiros para a execução de atividades econômicas autônomas;

X – associados integrantes do empreendimento: pessoas físicas organizadas em associações sem finalidades lucrativas ou cooperativas de produção com comprovada atuação no âmbito da política habitacional, e com auxílio de assessoria técnica, que controlam as etapas de concepção, planejamento, desenvolvimento e execução dos projetos habitacionais e do trabalho social, exercendo todas as atividades de administração da obra e de definição da forma de organização da pós-ocupação; e

XI – propriedade coletiva: regime de propriedade em que todo o empreendimento habitacional é registrado em nome de seus participantes e da entidade promotora, sendo exclusiva dessa última o poder de dispor e de reaver as unidades habitacionais.

## CAPÍTULO II

### DOS PRINCÍPIOS E DIRETRIZES

Art. 3º A produção de moradia por autogestão será regida pelos seguintes princípios:

- I – dignidade da pessoa humana;
- II – direito social à moradia digna;
- III – participação social e exercício da cidadania;
- IV – inclusão socioeconômica;
- V – função social da propriedade e da cidade;
- VI – sustentabilidade ambiental.



Art. 4º A produção de moradia por autogestão deverá observar as seguintes diretrizes:

- I – priorização da produção de moradia para baixa renda;
- II - estímulo à produção social da moradia por cooperativismo, associativismo e autogestão;
- III - estímulo à participação direta, à administração democrática e à soberania da decisão assemblear nos empreendimentos habitacionais;
- IV – capacitação e estímulo à ajuda mútua;
- V – estímulo ao desenvolvimento de processos educacionais e pedagógicos de caráter emancipatório;
- VI - elevação dos padrões de construção e melhoria da qualidade habitacional;
- VII – garantia de segurança da edificação;
- VIII – valorização do trabalho técnico social, como garantia da organização e estímulo a autonomia das famílias;
- IX – promoção do direito à cidade e a territórios ambientalmente sustentáveis;
- X – distribuição equitativa da terra e combate à especulação imobiliária;
- XI – disponibilização de assessoria técnica especializada e de caráter multidisciplinar;
- XII- estímulo às formas coletivas de fruição do uso, da posse ou da propriedade das unidades habitacionais;
- XIII – desenvolvimento dos empreendimentos de forma ambientalmente sustentável, com vistas à redução de impactos ambientais e à economia de recursos naturais; e
- XIV – transparência na gestão de recursos e na justa distribuição dos resultados.



XV – atendimento de acordo com o déficit habitacional atualizado.

XVI – promoção da manutenção da população no meio rural, garantindo a sucessão rural.

XVII – garantia do acesso à terra e segurança da posse.

### CAPÍTULO III

#### DO PROGRAMA NACIONAL DE MORADIA POR AUTOGESTÃO

Art. 5º O Programa Nacional de Moradia por Autogestão tem por finalidade financiar a elaboração de estudos preliminares, projetos e obras destinados à aquisição individual ou coletiva de unidades habitacionais novas, reforma, melhoria, urbanização e regularização fundiária ou requalificação de imóveis urbanos para famílias com renda mensal de até o equivalente às faixas 1 e 1,5 do Programa Minha Casa Minha Vida e para famílias residentes em áreas rurais com renda anual de até a Faixa 1 do PNHR.

§ 1º Em imóveis urbanos, as operações realizadas no âmbito do Programa Nacional de Moradia por Autogestão são limitadas às famílias, ficando condicionadas a:

I - exigência de contribuição financeira dos participantes, sob a forma de prestações mensais, quando couber;

II - quitação da operação, em casos de morte ou invalidez permanente do beneficiário, sem cobrança de contribuição referentes a prêmios e taxas;

III - cobertura de danos físicos ao imóvel, sem cobrança de contribuição do beneficiário;

IV - exigência do reembolso financeiro dos participantes, sob a forma de prestações anuais, a partir de 01 (um) ano após a conclusão do empreendimento;

§ 2º Regulamento do Poder Executivo Federal definirá:

I - os critérios e a periodicidade para a atualização dos limites de renda de que trata o caput e § 1º deste artigo;



II – critérios de financiamento e de concessão de subsídios para as diferentes ações e das faixas de renda, e

III – faixas de distribuição de recursos por Estado, de acordo com o perfil do déficit habitacional local.

§ 3º O Programa Nacional de Fomento às Cooperativas de Trabalho – PRONACOOOP, instituído pela Lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012, não substitui o programa mencionado no caput deste artigo.

Art. 6º As entidades promotoras podem ser constituídas para a realização de um ou mais empreendimentos habitacionais, simultânea ou sucessivamente.

§ 1º O sistema de caixa, contabilidade e prestação de contas deve ser individualizado para cada empreendimento habitacional.

§ 2º No caso de empreendimentos habitacionais realizados simultaneamente, devem ser realizadas assembleias seccionais para tratar das matérias específicas de cada empreendimento.

Art. 7º Para a implantação de empreendimentos no âmbito do Programa Nacional de Moradia por Autogestão deverão ser observados:

I - localização do terreno na malha urbana ou em área de expansão que atenda aos requisitos estabelecidos pelo Poder Executivo Federal e observado a legislação municipal existente;

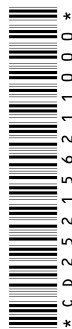
II - adequação ambiental do projeto; e

III - compatibilidade entre a proposta de empreendimento habitacional e as normas urbanísticas locais.

Art. 8º Os empreendimentos financiados na forma do art. 5º desta Lei poderão ser implementados por meio de:

I - parcelamento do solo urbano, na forma da Lei nº 6.766, de 19 de Dezembro de 1979;

II - instituição de condomínio edilício, nos termos da Lei nº 10.406, de 10 de Janeiro de 2002;



III – instituição de conjunto habitacional por autogestão de propriedade individual ou coletiva;

IV - regularização fundiária de interesse social, nos termos da Lei nº 13.465, de 11 de Julho de 2017.

V – unidades, isoladas ou agrupadas, localizadas no meio rural, previstos com a Lei nº 11.326 de 24 de julho de 2006.

Art. 9º O órgão responsável pela gestão do Programa de Moradia por Autogestão realizará a habilitação das entidades promotoras, observando, no mínimo, os seguintes critérios:

I – constituição da entidade promotora há, no mínimo, 3 (três) anos antes da data de habilitação;

II – inserção da provisão habitacional ou da regularização fundiária nos estatutos sociais da entidade promotora; e

III – comprovação de atuação da entidade promotora na área habitacional.

§ 1º. A entidade promotora não se sujeita ao registro prévio previsto no art. 32 da Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964.

§ 2º. É vedada a habilitação de entidade que:

I - possua pendência registrada no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (CADIN);

II - esteja inscrita no Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas (CEPIM);

III - os integrantes ou membros da diretoria executiva da associação ou sociedade cooperativa possuam pendência registrada no CADIN;

IV- os integrantes ou membros da diretoria executiva da associação ou sociedade cooperativa sejam agente político de Poder Executivo, Legislativo, Judiciário ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública, de qualquer esfera governamental, servidores ou empregados públicos vinculados ao Conselho Curador do Fundo



de Desenvolvimento Social (CCFDS) ou ao Conselho Gestor do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (CGFNHIS).

Art. 10. A hierarquização e a seleção de propostas de associações e cooperativas habitacionais deverão ser realizadas por meio de chamamentos públicos anuais, garantindo a distribuição compatível com o déficit habitacional regionalizado.

Art. 11. A seleção dos futuros moradores dos empreendimentos habitacionais nas áreas urbanas será realizada nos termos dos regimentos internos das entidades promotoras, respeitados os princípios e regras legais aplicáveis e às determinações do conselho gestor do fundo público financiador do empreendimento.

Art. 12. Para a execução do Programa Nacional de Moradia por Autogestão, a União, observada a disponibilidade orçamentária e financeira, fica autorizada a:

I – transferir recursos orçamentários ao Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social de que trata a Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005;

II – transferir recursos ao Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) de que trata a Lei nº 8.677, de 13 de julho de 1993.

Art. 13. O Programa Nacional de Moradia por Autogestão 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 Desenvolvimento Social (FDS), observado o disposto na Lei nº 8.677, de 13 de julho de 1993;

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





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

VI - doações públicas ou privadas destinadas aos fundos de que tratam os incisos II, III e IV; e

VII - outros recursos destinados à implementação do Programa Nacional de Produção de Moradia por Autogestão oriundos de fontes nacionais e internacionais.

Art. 14. Os Estados, os Municípios e o Distrito Federal poderão complementar o valor das subvenções econômicas com aporte direto de recursos financeiros, concessão de créditos tributários ou benefícios fiscais, disponibilização de bens ou serviços economicamente mensuráveis ou por meio de assistência técnica.

Art. 15. Os participantes dos empreendimentos habitacionais poderão aportar recursos financeiros, bens ou serviços com a finalidade de complementar os recursos públicos do Programa.

Parágrafo único. Os aportes complementares de que trata o *caput* deste artigo deverão ser aprovados em assembleia dos associados integrantes do empreendimento.

Art. 16. Respeitados os regulamentos específicos de cada uma das fontes de recursos e a necessária vinculação ao Programa Nacional de Moradia por Autogestão, são passíveis de compor o valor de investimento da operação:

I – aquisição de terreno para implementação do empreendimento habitacional;

II - elaboração de estudos preliminares, levantamentos e de projetos necessários à execução do empreendimento;

III - custas relacionadas a obtenção de licenciamentos e registros;

IV – custos de legalização do empreendimento;

V – assessoria jurídica e contábil;



- VI - construção habitacional;
- VII - aquisição de Imóveis para requalificação;
- VIII – obras de urbanização e de infraestrutura;
- IX – construção de equipamentos comunitários;
- X – construção de equipamentos comerciais;
- XI - trabalho técnico social;
- XII – assessoria técnica;
- XIII - administração da obra
- XIV – reurbanização de interesse social; e
- XV – contrapartidas ambientais.

Art. 17. Os emolumentos devidos aos serviços de registro de imóveis por atos das entidades promotoras no âmbito do Programa Nacional de Moradia por Autogestão são reduzidos em 50% (cinquenta por cento).

Parágrafo único. Fica vedada a dilação de prazos para a realização dos atos sob responsabilidade dos serviços de registro de imóveis em função da redução de emolumentos prevista neste artigo.

## Seção I

### Da Propriedade Coletiva

Art. 18. As unidades habitacionais disponibilizadas no âmbito do Programa Nacional de Moradia por Autogestão, bem como nos programas promovidos no âmbito estadual, municipal ou do Distrito Federal, poderão ser registradas como propriedade coletiva, mantendo-se as faculdades de dispor e reaver em favor da entidade promotora do empreendimento e as faculdades de fruir em favor do associado.

§ 1º A propriedade coletiva reger-se-á pelo disposto nesta Lei e, de forma supletiva e subsidiária, pelas disposições da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, e da Lei nº 4.380, de 21 de agosto de 1964.

§ 2º A propriedade coletiva será instituída por ato entre vivos, registrado no competente cartório de registro de imóveis, devendo constar



daquele ato as obrigações decorrentes do empreendimento, sem prejuízo de outras constantes nos demais regramentos do empreendimento.

§ 3º A transferência do direito de propriedade do associado titular de unidade disponibilizada no âmbito do Programa Nacional de Moradia por Autogestão dependerá da anuência da entidade promotora do empreendimento, por meio de decisão tomada em assembleia geral, dispensada a anuência ou cientificação dos demais proprietários coletivos.

§ 4º Na hipótese de alienação de unidade registrada em propriedade coletiva, os demais proprietários coletivos não gozam de direito de preferência.

## Seção II

### Dos Direitos e Obrigações do Associado e da Entidade Promotora

Art. 19. São direitos do associado, sem prejuízo daqueles previstos no instrumento de entidade promotora e na convenção de condomínio, quando for o caso:

I - usar e gozar do imóvel e de suas instalações;

II - participar e votar, desde que esteja quito com as obrigações financeiras e sociais, em assembleia geral do empreendimento;

III – permutar ou alienar o imóvel do qual se beneficia, após concluída a obra, de acordo com as normas de entidade promotora.

Parágrafo único. Na hipótese da alienação de que trata o inciso III deste artigo, é direito do associado reaver as contrapartidas por ele aportadas, devidamente corrigidas, de acordo com as normas da entidade promotora.

Art. 20. São obrigações do associado, sem prejuízo daqueles previstos em documentos da entidade promotora ou do empreendimento:

I - pagar as despesas condominiais, quando for o caso;

II - responder por danos causados ao imóvel, às instalações, por si, por qualquer de seus acompanhantes, convidados, prepostos ou por pessoas por ele autorizadas;



III – comunicar imediatamente ao representante da entidade promotora do empreendimento os defeitos, avarias e vícios no imóvel que lhe competir;

IV - manter o imóvel em estado de conservação e limpeza adequadas;

V - usar o imóvel, bem como suas instalações, conforme seu destino e natureza; e

VI – assumir a responsabilidade pelas despesas referentes a reparos nas instalações do imóvel.

Art. 21. São obrigações da entidade promotora:

I – celebrar contratos, termos de colaboração ou de fomento e os demais instrumentos jurídicos necessários à execução do empreendimento;

II – respeitar os cronogramas de obra e demais documentos relativos à administração da obra, ressalvadas as hipóteses de caso fortuito e de força maior;

III – zelar pela qualidade dos materiais e serviços utilizados na execução do empreendimento;

IV – estabelecer com as equipes de assessoria técnica relações contratuais baseadas na colaboração e interesses comuns.

Art. 22. Nos empreendimentos habitacionais executados no âmbito do Programa Nacional de Moradia por Autogestão, inclusive no caso de requalificação de imóveis urbanos, será admitida a produção de unidades destinadas à atividade comercial a eles vinculada, hipótese em que a titularidade será transferida para a entidade promotora ou da futura associação de moradores dos integrantes do empreendimento, devendo o resultado de sua exploração ser destinado integralmente ao custeio das despesas de manutenção ou melhoria dos empreendimentos.

Art. 23. A Entidade Promotora do empreendimento instituirá, por meio de instrumento público, Regulamento do Empreendimento, do qual constará, no mínimo:



- I - a denominação e a natureza jurídica do empreendimento;
- II - o período de duração da propriedade coletiva e a forma de sua dissolução, quando for o caso;
- III - os requisitos para admissão, permanência e ou exclusão de associados, ressalvados os direitos de defesa e de recurso;
- IV - os direitos e deveres dos associados;
- V - a forma de administração do processo de produção e de pós ocupação do empreendimento;
- VI - a competência das assembleias e demais órgãos administrativos responsáveis pela gestão do empreendimento;
- VII - as condições para a transmissão ou cessão gratuita ou onerosa dos imóveis integrantes do empreendimento;
- VIII - as condições para a permuta, locação ou alienação dos imóveis; e,
- IX – a destinação do patrimônio da entidade promotora, quando for o caso.

§1º Para o caso de propriedade coletiva, a transmissão de direitos ou da quota ou fração ideal atribuída ao associado depende de prévia e expressa anuência da Entidade Promotora, conforme decisão tomada em Assembleia Geral, considerando-se nula de pleno direito qualquer negócio jurídico que não a observar.

§2º Para as deliberações a que se referem os incisos I, II, III, IV, VII e VIII deste artigo, é exigida deliberação da assembleia especialmente convocada para este fim, cujo quórum será de, no mínimo, 2/3 (dois terços) dos associados.

§ 3º A Entidade Promotora prestará contas da gestão de cada empreendimento aos associados semestralmente ou em período inferior, conforme a previsão do Regulamento.



Art. 24. Os contratos e registros efetivados no âmbito do Programa Nacional de Moradia por Autogestão serão formalizados, preferencialmente, em nome da mulher.

Art. 25. Nas hipóteses de dissolução de união estável, separação ou divórcio, o título de propriedade do imóvel adquirido no âmbito do Programa Nacional de Moradia por Autogestão, na constância do casamento ou da união estável, com subvenções oriundas de recursos do orçamento geral da União, será registrado em nome da mulher ou a ela transferido, independentemente do regime de bens aplicável.

Parágrafo único. Nos casos em que haja filhos do casal e a guarda seja atribuída exclusivamente ao marido ou companheiro, o título da propriedade do imóvel será registrado em seu nome ou a ele transferido.

Art. 26. Os contratos em que o beneficiário final seja mulher chefe de família, no âmbito desta lei, serão firmados independentemente da outorga do cônjuge, afastada a aplicação do disposto nos arts. 1.647 a 1.649 da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002.

Art. 27. As operações de financiamento realizadas no âmbito do Programa Nacional de Moradia por Autogestão deverão utilizar a modalidade da garantia solidária para o cumprimento das obrigações.

## CAPÍTULO IV

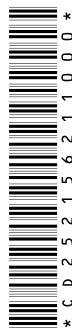
### DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 28. Verificado que a entidade promotora é utilizada para encobrir o exercício de atividade econômica com o fim de lucro, aplicar-se-á o disposto no art. 28 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, e no art. 50 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, sem prejuízo das sanções penais.

Art. 29. Constitui crime contra o cooperativismo utilizar cooperativa habitacional para encobrir o exercício de atividade econômica com o fim de lucro:

Pena: reclusão de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa.

Art. 30. O inciso I do art. 167 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, passa a vigorar acrescido do seguinte número 46:



“Art. 167. ....

46. dos contratos de instituição da propriedade coletiva, bem como de compra e venda, permuta, cessão, doação e locação realizados no âmbito do Programa Nacional de Moradia por Autogestão, bem como aqueles relativos à sua extinção” (NR)

Art. 31. O caput do art. 5º da Lei Federal nº 8.677, de 13 de julho de 1993, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 5º É criado o Conselho Curador do FDS, composto por representação de trabalhadores, empregadores, entidades promotoras de empreendimentos urbanos e rurais e órgãos e entidades governamentais, na forma estabelecida pelo Poder Executivo.

.....”(NR)

Art. 32. Esta Lei entra em vigor 120 (cento e vinte) dias após a data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 9 de julho de 2025.

Deputado **YURY DO PAREDÃO**  
Presidente

