



Senado Federal
Subsecretaria de Apoio às Comissões Mistas
Recebido em 14/01/2011 às 14:37
Fátima / Matr.: 28396

MPV-459

00031

CONGRESSO NACIONAL

APRESENTAÇÃO DE EMENDAS

data 1º/04/2009	proposição Medida Provisória nº 459, de 2009.				
autor Senador Sérgio Zambiasi (PTB/RS)			nº do prontuário		
<input type="checkbox"/> Supressiva		2. <input type="checkbox"/> substitutiva	3. <input type="checkbox"/> modificativa	4. X ADITIVA	
Página		Artigo 2º	Parágrafo	Inciso	alínea
TEXTO / JUSTIFICAÇÃO					

Altera o *caput* do artigo 2º da Medida Provisória nº 459, de 2009, e inclui os parágrafos 1º, 2º e 3º, com a seguinte redação:

“Art. 2º - O PMCMV tem como finalidade criar mecanismos de incentivos à produção e à aquisição de novas unidades habitacionais em todos os municípios brasileiros, pelas famílias com renda de até dez salários mínimos, considerado o seu déficit habitacional”. (NR)

§ 1º Os critérios para priorização de projetos devem ser proporcionais à capacidade de pagamento e de investimento do ente.

§ 2º Os projetos podem ser apresentados pelas construtoras em parceria com Estados, Municípios, cooperativas, movimentos sociais ou independentemente, ou ainda consórcios públicos.

§ 3º Os projetos apresentados através de consórcios públicos terão prioridade na sua implementação.

JUSTIFICAÇÃO

O Programa Minha Casa, Minha Vida, concebido pelo governo federal representa sem dúvida, uma ousada estratégia de combate ao déficit habitacional e aos efeitos da crise econômica. A meta de construção de 1 milhão de habitações representa um grande passo na diminuição do déficit habitacional do país e, certamente, na melhoria da qualidade de vida da população.

No entanto, também se deve reconhecer que o Programa, até que para que possa atingir seus objetivos precisa ser aperfeiçoado. É extremamente necessário que a política habitacional seja um instrumento de combate ao desenvolvimento concentrado, que além de estimular o fluxo migratório, agrava o quadro socioeconômico da metrópoles brasileiras e aprofunda as desigualdades regionais.

Por isso, deve o Programa ampliar suas ações, de modo a possibilitar que todos os municípios possam usufruir desta oportunidade para promover o desenvolvimento no nível local, por meio da melhoria das condições de habitação e da geração de emprego e renda.

[Handwritten signature]

153
MP-459
SSACM

A MP 459/2009, ao contrário do material de divulgação do Programa Minha Casa, Minha Vida por ocasião do seu lançamento, não estabelece a área de abrangência e capilaridade, deixando essa parte para o instrumento que o regulará.

Isto significa que os critérios divulgados nas cartilhas elaboradas pelo Governo Federal e pela CAIXA, que excluem do Programa os municípios com menos de 50 mil habitantes e condicionam a participação dos municípios com população entre 50 e 100 mil habitantes, legalmente ainda não existem.

No entanto, há que se olhar com restrição e cautela a intenção do Governo Federal em concentrar a aplicação dos recursos nas capitais, municípios integrantes de regiões metropolitanas e nos municípios com mais de 100 mil habitantes, em que pese as argumentações no sentido de que são estas cidades que concentram a maior demanda habitacional.

Os principais argumentos contra essa tese podem ser agrupados em dois grupos:

a) O déficit habitacional nos municípios com menos de 100 mil habitantes.

Estudo produzido pela Fundação João Pinheiro - FJP, utilizado pelo Ministério das Cidades na construção do Plano Nacional de Habitação, apresenta o déficit habitacional de 2005 que corresponde a 7.902.699 habitações, sendo 6.414.143 em áreas urbanas.

No entanto, esses cálculos permitem a desagregação dos números somente em níveis nacional, macro regionais, estaduais e segundo nove regiões metropolitanas: Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba e Porto Alegre, não apresentando dados por município.

Contudo, para efeitos de elaboração do Plano Nacional de Habitação – PlanHab, foi utilizada uma sistemática que levou em consideração o déficit habitacional básico, que inclui somente os domicílios com coabitação familiar, domicílios improvisados e rústicos, e apresenta os dados por município, possibilitando separá-los segundo o porte populacional.

Segundo os cálculos da FJP, o déficit habitacional básico de 2000 era de 5.890.138 habitações, sendo 4.140.087 em áreas urbanas e 1.750.051 em áreas rurais. Com a projeção para 2005, esse déficit ficou em 6.134.582 habitações sendo 4.677.171 em áreas urbanas e 1.457.411 em áreas rurais.

Para a análise do déficit habitacional, os municípios foram agrupados segundo uma tipologia relacionada a dimensões principais, como concentração populacional, riqueza, grau de desigualdade social e regionalização. Os cinco primeiros tipos (A, B, C, D, E) são compostos por cidades com mais de 100 mil habitantes e aglomerações urbanas (que inclui as regiões metropolitanas oficiais). Existem 3 tipos (F, G e H) que agregam cidades entre 20 e 100 mil habitantes e outros 3 tipos de cidades (I, J, K) com menos de 20 mil habitantes.

A tabela abaixo mostra a distribuição do **déficit habitacional básico urbano** segundo os Estados e a soma dos 11 tipos municipais. O primeiro grupo apresenta a soma do déficit habitacional urbano dos municípios com mais de 100 mil habitantes (A até E), ou seja, aqueles que foram incluídos no Programa Minha Casa, Minha Vida. Já o segundo grupo mostra a soma do déficit dos municípios com menos de 100 mil habitantes, ou seja,

aqueles que não foram beneficiados. De forma geral, vemos que os Estados que acumulam os maiores déficits habitacionais básicos urbanos são: SP, RJ, MG, PE e MA.

Nos municípios com menos de 100 mil habitantes, 38% do déficit habitacional básico urbano está concentrado neste universo. Segundo números absolutos, o déficit neste grupo de municípios excluídos do novo programa federal é de 1.776.363 unidades habitacionais (38% do total).

Nas regiões Norte e Nordeste estão localizados o maior déficit habitacional em municípios com menos de 100.000 habitantes, já que tais regiões são basicamente compostas por municípios de pequeno e médio porte. Ou seja, as regiões mais pobres do país serão as menos beneficiadas pelo programa Minha Casa, Minha Vida. Os estados do PA, RO, TO, BA, MA e SE possuem mais de 50% do seu déficit localizado em municípios de pequeno e médio porte. Na região Centro-Oeste tem também dois Estados com mais de 50 % do seu déficit localizado em municípios não contemplados pelo programa, que são o MT e MS.

Vejamos os números por Estado na tabela abaixo:

DÉFICIT HABITACIONAL BÁSICO URBANO					
Região	UF	Municípios com + de 100 mil habitantes (nº habitações)	Municípios com - de 100 mil habitantes (nº habitações)	Total (nº habitações)	% - 100 mil
Centro oeste	GO	83.984	50.433	134.417	37,5%
	MS	19.381	34.707	54.088	64,2%
	MT	28.410	36.673	65.083	56,3%
Total		218.632	121.813	340.445	35,8%
Norte	AC	9.098	6.490	15.588	41,6%
	AM	82.733	54.239	136.972	39,6%
	AP	8.169	4.842	13.011	37,2%
	PA	111.297	127.641	238.938	53,4%
	RO	16.076	16.660	32.736	50,9%
	RR	7.860	4.979	12.839	38,8%
	TO	12.524	34.631	47.155	73,4%
Total		247.757	249.482	497.239	50,2%
Nordeste	AL	36.199	33.012	69.211	47,7%
	BA	159.653	206.074	365.727	56,3%
	CE	116.010	86.756	202.766	42,8%
	MA	80.152	162.834	242.986	67,0%



	PB	45.613	43.572	89.185	48,9%
	PE	206.381	105.074	311.455	33,7%
	PI	55.599	44.487	100.086	44,4%
	RN	39.007	36.176	75.183	48,1%
	SE	24.161	26.320	50.481	52,1%
Total		762.775	744.305	1.507.080	49,4%
Sul	PR	110.668	84.723	195.391	43,4%
	RS	133.450	88.403	221.853	39,8%
	SC	65.209	19.865	85.074	23,4%
Total		309.327	192.991	502.318	38,4%
Sudeste	ES	54.445	26.049	80.494	32,4%
	MG	188.583	183.076	371.659	49,3%
	RJ	362.741	34.638	397.379	8,7%
	SP	756.543	224.009	980.552	22,8%
Total		1.362.312	467.772	1.830.084	25,6%
Geral		2.900.803	1.776.363	4.677.166	38,0%

Os números apresentados mostram que não é possível desprezar a demanda habitacional existente nos municípios de pequeno e médio porte, uma vez que isso significa ignorar quase 40% da déficit habitacional do país. Mostra-se bastante racional, devido às características de nossas grandes cidades e regiões metropolitanas, a priorização de recursos para essas regiões, mas, sem que isso possa significar, sob qualquer hipótese, a exclusão dos municípios com menos de 100 mil habitantes.

b) O combate às desigualdades regionais e ao fluxo migratório para grandes cidades.

Diversos estudos apontam como uma das principais causas da formação das metrópoles brasileiras a adoção, no passado, de políticas socioeconômicas que tiveram como base a concentração em determinadas regiões. Esse fenômeno impulsionou a migração populacional para esses territórios, em uma velocidade maior do que a capacidade de implantação da infra-estrutura necessária à absorção deste contingente de pessoas.

Esse processo proporcionou, além das demandas – sempre crescentes - por infra-estrutura nas grandes cidades, um perverso ciclo de desenvolvimento que agravou as desigualdades regionais.

Nos últimos anos, muito se tem discutido sobre a necessidade de mudar esse paradigma de concentração, a partir da implementação de políticas públicas capazes de promover a redução das desigualdades regionais e da fixação da população em locais de origem, desafogando, assim, as grandes cidades.

O Programa Minha Casa, Minha Vida, caso prevaleça à restrição aos municípios de



pequeno e médio porte, vem na contramão dessa tendência, reeditando um modelo que não deu certo.

Inicialmente, por que exclui 85% dos municípios brasileiros da possibilidade de não somente atenderem parte da sua demanda habitacional, mas também de gerarem emprego e renda para a população local.

Depois, pelo fato de promover o estímulo à migração da população para as grandes cidades, beneficiadas pelo Programa. Trata-se, em números absolutos, da exclusão de mais de 60 milhões de brasileiros.

Noutro aspecto, concentra os investimentos nas cidades onde o custo da terra urbana é mais elevado e que já dispõem de linhas de financiamento exclusivas, como o PAR.

Outro aspecto a considerar, constatado pela Confederação Nacional de Municípios (CNM), é que dos 573 municípios que são o foco do programa, apenas 120 deles não possuem restrição no Cadastro Único de Convênios - CAUC, ou seja, estão aptos a celebrar parcerias para apresentação de projetos, o que torna o Programa ainda mais excludente.

No que se refere ao parágrafo 1º ora proposto, e ainda de acordo com as cartilhas de divulgação do Programa (a MP 459 remete à regulamentação a definição desses critérios), os projetos serão selecionados entre os estados e municípios que oferecerem:

- a) maior contrapartida financeira;
- b) infra-estrutura para o empreendimento;
- c) terreno, e;
- d) desoneração fiscal de ICMS, ITCD, ITBI e ISS.

O que se observa é que o programa exige elevadas contrapartidas dos estados e dos municípios, priorizando os entes mais ricos ou em melhores condições financeiras, que nem sempre são os que possuem as demandas mais graves. Adotar esses critérios para priorizar o atendimento da demanda, significa, em outras palavras, agravar ainda mais a situação daqueles municípios que possuem baixa atividade econômica.

Os critérios tornam-se injustos ainda que os recursos sejam alocados regionalmente, conforme divulgado no lançamento do programa (ver tabela abaixo), uma vez que dentro de uma mesma região existem enormes disparidades econômicas entre estados e municípios:

REGIÃO	% DE RECURSOS DO PROGRAMA
N	10,3
NE	34,3
SE	36,4
S	12,0
CO	7,0

De fato, ante aos efeitos da crise econômica, que vem acarretando a queda de arrecadação e do valor das transferências constitucionais (FPM) e, consequentemente, provocando um ajuste nas contas públicas, poucos municípios dispõe de capacidade financeira para investimentos (aporte financeiro e infra-estrutura), doação de terrenos e para



promoção de renúncia fiscal (ISS e ITBI).

Por outro lado, mostra-se extremamente necessário adotar critérios de priorização para os projetos que levem em consideração não somente a quantidade de oferta de "contrapartidas", mas a capacidade de investimento de cada ente, proporcionalmente à sua condição econômica, possibilitando, assim, que os municípios com baixa atividade econômica possam levar os benefícios do Programa para sua população.

Quanto à inclusão do instituto Consórcio Público como proponente também de projetos de construção de habitações (§ 2º), entendemos que esta providência garante uma maior e melhor operacionalização do Programa.

PARLAMENTAR

Senador Sérgio Zambiasi (PTB/RS)

