



**Publicação  
Preliminar**

**O MINHA CASA MINHA VIDA VOLTOU, OU TRATA-SE DO  
MARCO DE UMA POLÍTICA NACIONAL DE  
URBANIZAÇÃO?  
ANÁLISE DO RELATÓRIO DA COMISSÃO MISTA QUE  
ANALISA A MP 1.162/2023.**

**Autores(as):** Renato Balbim  
**Produto editorial:** Nota Técnica  
**Cidade:** Brasília  
**Editora:** Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)  
**Ano:** 2023  
**Edição** 1<sup>a</sup>

O Ipea informa que este texto não foi objeto de padronização, revisão textual ou diagramação pelo Editorial e será substituído pela sua versão final uma vez que o processo de editoração seja concluído.

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério da Economia.

# O MINHA CASA MINHA VIDA VOLTOU, OU TRATA-SE DO MARCO DE UMA POLÍTICA NACIONAL DE URBANIZAÇÃO? ANÁLISE DO RELATÓRIO DA COMISSÃO MISTA QUE ANALISA A MP 1.162/2023.

Renato BALBIM<sup>1</sup>

## APRESENTAÇÃO

Essa Nota Técnica (NT) trata da análise do relatório apresentado em 31 de maio de 2023 pelo Deputado Marangoni (União/SP) à Comissão Mista que analisa a Medida Provisória (MP) 1.162/2023 e suas 298 emendas. O relatório foi a voto na referida Comissão no dia 01 de junho e, aprovado por unanimidade, segue para votação nos plenários da Câmara e do Senado. A matéria perde validade no dia 15 de junho, revelando uma tramitação em caráter acelerado para que ocorra sua conversão em lei.

Essa NT dá sequência a duas outras elaboradas nesse processo. A primeira NT, intitulada *O Minha Casa Minha Vida Voltou. Dos tons de cinza do Casa Verde Amarela ao policromatismo das pautas identitárias, quais revisões e possibilidades a MP e suas 253 emendas anunciam?*, analisou o texto da MP em relação às políticas e definições anteriores, notadamente o Programa Casa Verde Amarela (PCVA) e sistematizou e analisou as 253 emendas parlamentares até então apresentadas. A segunda NT, intitulada *O Minha Casa Minha Vida voltou, e com melhorias habitacionais. Análise da MP e suas 298 emendas*, tratou de expandir o universo analisando as emendas apresentadas após a prorrogação de vigência da MP, tendo como foco a nova linha de atendimento das melhorias habitacionais, apresentando proposições de viabilização dessa política a partir de achados de pesquisa conduzida em parceria pelo IPEA e pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil, CAU/BR.

Essa NT pretende de maneira expedita, em função da tramitação da matéria, sistematizar as principais mudanças que o relator propõe imprimir no corpo da MP e apontar partes do texto que se vinculam às melhorias habitacionais, tema de interesse do IPEA em função da parceria com o CAU/BR e como forma de contribuir com a possível formulação no governo federal de uma efetiva nova modalidade de política de desenvolvimento urbano, que assegure o direito à moradia sem a vinculação com a produção de novas unidades habitacionais, ou seja, enfrentando a precariedade da maior parte do estoque imobiliário que foi construído, basicamente, via autoconstrução.

---

<sup>1</sup> Renato BALBIM é Técnico de Planejamento e Pesquisa do IPEA, vinculado a DIRUR/CODUR

## **IMPRESSÕES SOBRE O PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO (PLC) *VIS-À-VIS* OS ACHADOS ANTERIORES RELATIVOS À MP 1.162/2023.**

Destacam-se aqui os quatro principais achados da primeira NT que analisou a MP em comparação ao PLC e, em seguida, os sete principais avanços que haviam sido apontados naquele momento.

1. Quanto à inovação na forma de buscar instituir a legislação citada em relação à MP apresentada pelo governo, bastante sucinta se comparada às MPs anteriores que criaram o MCMV e o Programa Casa Verde Amarela (PCVA), o PLC subverte essa tendência ao inserir novos temas de maneira bastante detalhada.
2. Quanto à expansão das possibilidades de execução da política habitacional, o PLC preserva todas as novas modalidades, inclui uma nova, ao menos como terminologia, o *Retrofit*, e detalha o papel de novos agentes já previstos na MP, notadamente as entidades sem fins lucrativos, incluindo também a figura das cooperativas.
3. Quanto a falta de priorização de pautas de expressivo interesse social, notadamente a participação social, os instrumentos de produção social e a avaliação de políticas públicas, nota-se que o PLC supera até mesmo as emendas parlamentares e fortalece a participação das famílias organizadas em associações e cooperativas habitacionais, além de detalhar no corpo do texto e em legislações vinculadas, a viabilização da participação de entidades sem fins lucrativos. Quanto à avaliação das políticas públicas, destaca-se que o PLC inova ao definir como atribuição dos demais órgãos do governo federal a avaliação e monitoramento do programa.
4. Quanto à existência de uma série de temas recorrentes em MPs ligadas aos programas habitacionais, notadamente questões cartoriais, registrarias e relativas aos fundos, nota-se que o PLC aprofunda substancialmente esses temas, trazendo uma longa série de atualizações e modificações em leis relacionadas, notadamente sobre registro eletrônico, procedimentos de regularização fundiária, matrículas, garantias e outros.

Em relação aos sete avanços que haviam sido apontados quando analisado o texto original da MP, pode-se considerar que:

1. Das novas linhas de atendimento, todas foram preservadas, sendo incluído ainda o *Retrofit*, e detalhadas medidas que buscam viabilizar os lotes urbanizados, as melhorias habitacionais e o uso misto.
2. Quanto às diretrizes avaliadas como robustas, visto que articulavam direitos e linhas programáticas, o PLC dá ainda maior destaque às diretrizes ao defini-las no artigo 3º, ao invés do artigo 4º. Não apenas como questão de forma, são incluídas oito novas diretrizes que tratam de adensamento urbano, integração com sistema de transporte, assistência técnica, autogestão, redução de desigualdades regionais, conectividade, pluralidade de agentes promotores e financeiros, trabalho técnico social e priorização dos municípios que promovam a função social da propriedade. Quanto a este último ponto, vale destacar que as disposições sobre a função social da propriedade devem constar nos planos diretores municipais – ou seja, pode-se dizer que o PLC articula-se à política urbana de modo amplo.
3. Quanto ao reconhecimento ampliado do interesse social e da concepção do conceito de moradia, notadamente o entendimento amplo do conceito de moradia e a preocupação ambiental e climática, o PLC aprofunda ainda mais esse avanço, com especial ênfase nas questões ambientais e climáticas, abarcadas desde a proposição de composição de investimento no paisagismo, até todas as possibilidades abertas para a instalação de produção de energia fotovoltaica, inclusive prevendo a comercialização de excedentes. Destaca-se a previsão inovadora do “subsídio verde”, aporte complementar para projetos com uso de tecnologias sustentáveis.
4. Quanto ao reconhecimento de setores pouco valorizados na composição programática e na execução das políticas habitacionais, notadamente as entidades sem fins lucrativos, as assessorias técnicas, as cooperativas habitacionais e outras ligados a autogestão, o PLC também aprofunda esses termos e estabelece com detalhe e critério papéis e mecanismos viabilizadores dessa economia na política habitacional, reforçando as possibilidades da produção social da moradia.
5. Quanto a previsão e viabilização de uso comercial e misto nos empreendimentos habitacionais, além de assegurar o previsto no texto da MP, o PLC traz modificações em leis vinculadas, notadamente de fundos, que permite que essa intenção seja executada. Inclusive, o PLC estimula estudos de exploração comercial dos ativos

ambientais gerados pelo Programa, ligando pautas ambientais com a viabilização de modelagens econômicas baseadas em uso misto. Destaca-se ainda a previsão inovadora do “subsídio qualificação” que permite aporte complementar para empreendimentos que incluam construção de áreas comerciais e equipamentos públicos.

6. Quanto à priorização de atendimento para grupos específicos em situação de vulnerabilidade, risco, violência etc., aqui também o PLC aprofunda ainda mais as inovações da MP e inclui como prioridades pessoas com câncer ou doença rara crônica e degenerativa, mulheres vítimas de violência doméstica e famílias residentes em áreas de risco. Em todos esses casos, e nos anteriores previstos na MP, o PLC ainda avança vinculando as leis específicas que tratam de cada grupo e as necessidades de adaptação das moradias aos mesmos.
7. Quanto à destinação de bens imóveis públicos para entidades sem fins lucrativos dentro do Programa, o PLC preserva a previsão e ainda possibilita que os bens imóveis públicos possam compor os recursos do Programa, viabilizando novas modelagens e formas mais expeditas de destinação.

## **IMPRESSÕES GERAIS SOBRE O PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO (PLC)**

Frente ao número elevado de emendas, o Relator optou por apresentar um robusto Projeto de Lei de Conversão (PLC) composto de 44 artigos, enquanto o sucinto texto original da MP somava 29 artigos.

Entende-se que de maneira geral o relator buscou atender aquelas emendas com as quais concordava no mérito através da melhor técnica legislativa possível. Ao invés de internalizar no corpo do texto as referidas emendas, muitas delas foram atendidas por propostas de alteração em leis vinculadas, sintetizadas com outras emendas e atendidas via aprimoramento do texto da MP.

Não obstante, é fato a ser apontado que o texto do PLC se tornou bastante mais robusto e complexo, algumas vezes aprofundando em detalhes e outras apontando temas de maneira mais superficial.

É notável que a complexidade dos temas inseridos no texto original da MP não apenas aponta para um programa habitacional que tem caráter de urbanização completa, integral e

integrada, para utilizar os termos da urbanização de assentamentos precários<sup>2</sup>, mas também revela o enorme desafio que os Executivos nos três níveis da federação terão para viabilizar e efetivar essas políticas. Há, nos parece, a intenção de que a política habitacional seja a própria política de desenvolvimento urbano, como por diversas vezes apontamos acerca do histórico das políticas nacionais de habitação no Brasil<sup>3</sup>.

As principais mudanças entre a MP e o PLC versam sobre temas inseridos pelo relator, pois não constavam das emendas, notadamente o *Retrofit*, e definição de critérios de elegibilidade de propostas e priorização de entes públicos e áreas a serem objeto de intervenção do programa que estejam associadas ao cumprimento da função social da propriedade.

Causa espécie o fato de que o PLC proponha a alteração de 19 leis, enquanto a MP versava sobre alterações em apenas 5 legislações anteriores e diretamente vinculadas.

Nesse sentido, é apresentado mais a frente um quadro síntese de análise das legislações apontadas para alteração. Ainda neste quesito, apresenta-se um segundo quadro com as alterações de legislação propostas via revogação de trechos de 5 leis, enquanto a MP propunha a revogação de trechos de 3 leis anteriores.

## **AS PRINCIPAIS INOVAÇÕES DO PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO (PLC)**

A seguir são apresentados os principais pontos não previstos no texto original da MP e que passaram a compor o texto do PLC. Nota-se, não serão tratadas aqui inovações e modificações, oriundos de emenda ou não, que estão sendo propostos pelo Relator através da modificação de leis relacionados a produção habitacional e o processo de urbanização. Estes outros pontos estão tratados no item seguinte que analisa os quadros com a síntese das alterações nas leis.

Diversos temas aqui elencados foram suscitados a partir de emendas parlamentares, mas incluídos no PLC através de um esforço de síntese da relatoria, e alguns dos outros temas são novos. Na medida do possível serão feitos destaques apontando se o tema é novo ou oriundo de emenda, mas essa análise relativa ao fato da matéria ter sido ou não prevista em emendas,

---

<sup>2</sup> A expressão urbanização integral e integrada foi definida em entrevista com a Secretária Nacional de Habitação, Inês Magalhães, quando o IPEA realizou pesquisa de avaliação da intervenção no Complexo do Alemão. Essa expressão síntese passou a fazer parte do resultado final programático do PAC Urbanização de Favelas, também utilizada na metodologia de avaliação do programa desenvolvida pelo IPEA para o MCidades. Seguem as referências para os dois estudos publicados. <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/3812>  
[https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2342/1/TD\\_1903.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2342/1/TD_1903.pdf)

<sup>3</sup> Ver, dentre outros: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2693/1/TD\\_1853.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2693/1/TD_1853.pdf)

deverá ser realizada posteriormente de maneira mais detalhada com base no banco de dados com as 298 emendas que produzimos quando das outras duas NTs, disponível no site do IPEA.

Dessa forma, seguem 10 pontos que formam blocos organizados segundo os artigos do PLC, sejam novos artigos propostos ou revisões e inserções em artigos existentes na MP.

1. Quanto à finalidade do programa em promover o direito à cidade e à moradia associado ao desenvolvimento urbano, econômico e à geração de emprego, renda e qualidade de vida, foram acrescidos o desenvolvimento cultural, social, sustentabilidade, redução de vulnerabilidades e prevenção de riscos de desastres. Vale citar esse ponto inicial relacionado às intenções do programa, pois o PLC traduz em diversos momentos essas inserções em previsões programáticas.
2. Em relação aos objetivos do programa foram incluídos 7 novos objetivos e 3 foram expandidos. Destaca-se o objetivo de redução de desigualdades sociais e regionais, tema antes previsto como diretrizes, e que fundamenta a visão programática de soluções regionalizadas e previsão de instrumentos urbanísticos que viabilizem requalificações e o cumprimento da função social da propriedade. Aponta-se ainda o objetivo de ampliar a atuação de agentes públicos e privados, o fortalecimento do planejamento urbano, o acesso a infraestruturas e equipamentos e a lógica de proximidade das intervenções aos mesmos, a conexão digital e as bases sustentáveis da economia. Como citado acima, vale apontar que essas novas inserções foram, cada uma em sua medida específica, traduzidas em previsões programáticas ao longo do PLC.
3. Entre as diretrizes do programa destaca-se o estímulo a intervenções em localidades integradas a centros urbanos – supostamente com bom acesso às oportunidades urbanas – e a preocupação quanto ao custo de vida e segurança. Foram ainda acrescidas 8 novas diretrizes visando o adensamento, a promoção da assistência técnica gratuita, o incentivo a autogestão, cooperativas, pluralidade de agentes, cooperativas de geração de renda e trabalho técnico social. Destaca-se a diretriz expressa como obrigatoriedade para que a União priorize municípios que garantam a função social da propriedade. Além disso, destaca-se a inclusão do tema da requalificação de imóveis, chamada no PLC como *Retrofit*.
4. O PLC inova ao incluir um novo artigo (art.4º) que destaca as linhas de atendimento por meio das quais os objetivos do programa devem ser alcançados. Ao todo são 14 incisos e 9 parágrafos, constituindo um bastante robusto artigo que além de prever e detalhar o *Retrofit*, também detalha sua priorização em centros urbanos, históricos e em

intervenções de pequeno porte, de até duzentas unidades habitacionais. É incluído entre as linhas de atendimento a “Moradia Primeiro”, prevista em emenda parlamentar – a matéria destoa por não trazer qualquer definição do que possa ser. Vale aqui o destaque pois o tema é fruto da “importação” de título de programa já antigo de habitação nos EUA, não tendo sido aplicado em seus princípios de assistência social no Brasil. Além do *Retrofit*, novidade que aparece nesse artigo, o mesmo segue detalhando aspectos relativos à modalidade “lotes urbanizados” e quanto a composição de custos e investimentos, notadamente de infraestruturas e serviços urbanos associados aos empreendimentos, matéria explorada por diversas emendas parlamentares.

5. Quanto à composição de recursos do programa, artigo 6º, o PLC traz cinco novas fontes: Fundo Garantidor da Habitação Popular (FGHab), Emendas Parlamentares, imóveis da União, cotas de fundos e recursos do Fundo Nacional para Calamidades Públicas, Proteção e Defesa Civil (FUNCAP). A novidade aqui é essencialmente o FUNCAP, tema previsto em emendas parlamentares. De uma forma ou de outra, as demais fontes já faziam parte da composição de recursos. O artigo 6º, assim como o artigo 4º, é bastante longo e inovador. A complexidade e variedade de temas desses dois artigos destoa da técnica legislativa sucinta apresentada no texto da MP. Há certa “confusão” de temas no artigo que deveria apontar apenas para a composição de recursos e que chega a definir critérios e destinações específicas como as Parcerias Público-Privadas (PPPs). Notadamente, o artigo 6º revisto traz uma inovação não prevista em emendas, ao menos não com a redação apresentada. Com o intuito de priorizar verbas para obras paradas, *Retrofit* e municípios de até 50 mil habitantes, define que a União deva repassar a título de transferência obrigatória, fundo a fundo ou via convênio, no mínimo 5% dos recursos definidos no Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), FGTS e FGHab, condicionada a existência de fundo, órgão ou entidade da administração descentralizada responsáveis pela execução das políticas públicas de desenvolvimento urbano ou habitação. Vê-se nessa proposição uma certa similaridade com os mecanismos das chamadas emendas parlamentares de relator do Orçamento (também conhecidas como “orçamento secreto”), visto que o repasse aconteceria de maneira direta e via aplicativo, portanto, dificultando a transparência desse procedimento. Assim como em outros trechos, o artigo 6º também traz critérios de prioridade, no caso a existência de terrenos em áreas urbanas consolidadas; determinação de medidas municipais de desoneração destinadas a HIS; e



a existência de lei específica que deve conter ao menos isenção de Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis e Imposto de Transmissão Causa Mortis e Doação. O artigo 6º segue detalhando e constituindo efetivas linhas programáticas quando aponta a priorização para os beneficiários de mais baixa renda, a chamada Faixa 1, em localidades que tenham legislação específica que incentive ao menos duas de cinco condições: aumento do Coeficiente de Aproveitamento (CA) específico para HIS, aumento do direito de construir através do gabarito, diminuição de exigências de vagas mínimas de estacionamento, isenção de taxas de outorga onerosa e flexibilização de legislação urbanística. Neste caso, vale uma crítica ao PLC, que não aponta o principal instrumento urbanístico para viabilizar a Faixa 1, a saber, a definição de Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), instrumento mais fortemente destinado à regularização de áreas urbanas e acesso à terra do Estatuto da Cidade<sup>4</sup>. Por fim, o longo artigo ainda define a possibilidade de receber valores adiantados referentes a custos técnicos de projetos, dando viabilidade para o trabalho de assessorias técnicas e de prefeituras com baixa capacidade de investimento.

6. Quanto à composição do valor de investimento, o PLC acrescenta e destaca a prestação de assistência técnica gratuita para os beneficiários, observada a Lei 11.888/2008 (lei da Assistência Técnica em Habitação de Interesse Social, ATHIS), não citada na MP, e outras três modalidades: infraestrutura para prevenção, mitigação e resposta a desastres naturais; obras de infraestrutura para lotes urbanizados; e aquisição e instalação de infraestrutura de tecnologia da comunicação e informação. Esses pontos, constantes do artigo 13º, são ainda acrescidos de disposições programáticas para a destinação de imóveis da União preferencialmente para a Faixa 1; previsão de reajustes pelo Índice Nacional de Custo de Construção (INCC) dos contratos de execução de obras, previsão de dispositivos para viabilizar a retomada de obras paralisadas, obrigatoriedade das concessionárias de saneamento em receber e assumir a gestão das infraestruturas externas aos condomínios implementadas, previsão de agentes (consórcio, cooperativa, condomínio e outros) para viabilizar a geração de energia solar, além da capacitação de lideranças para lidar com os equipamentos. Destaca-se nesse artigo 13º a previsão de três subsídios que não constavam na MP e que não foram previstos em emendas, ao menos nesses termos. Trata-se de: Subsídio Verde (tecnologias sustentáveis), Subsídio Localização (proximidade a equipamentos, polos

---

<sup>4</sup> Sobre o tema, ver: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2905/1/TD\\_1943.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2905/1/TD_1943.pdf)

de emprego e transporte público), e Subsídio Qualificação (construção de áreas comerciais e de equipamentos públicos). Esses três subsídios, associados às demais linhas programáticas e critérios de prioridade, revelam com clareza a dimensão urbanizadora da política habitacional proposta. Ressalta-se que a efetividade do uso de subsídios não deve prescindir de rigorosa e criteriosa regulamentação, como já ficou claro com o uso pouco eficiente dos subsídios localização nas primeiras versões do MCMV.

7. No artigo 16º, que trata dos requisitos técnicos aplicáveis ao desenvolvimento dos projetos, das obras e dos serviços, destaca-se o conforto ambiental e a diferenciação de projetos em função de particularidades climáticas, culturais e sociais locais, em consonância com o objetivo regional do programa.
8. O PLC traz ainda como novidade o artigo 17º, que diminui de 5 para 1% a cobrança simplificada de impostos relativa a receita mensal dos incorporadores para as obras da Faixa 1. O mesmo instituto foi viabilizado com alterações legais propostas pelo PLC apontadas em quadro apresentado a frente.
9. O artigo 18º, também novo, define o INCC como correção automática das medições pagas com atraso superior a 60 dias. Assim como previsto no artigo 13º, o PLC responde a demanda antiga associada a perdas significativas dos executores e paralização de obras, observadas na primeira edição do MCMV.
10. Por fim, como inovações, o artigo 18º traz novas incumbências ao poder executivo como periodicidade para a atualização de subvenções, metas e benefícios, remuneração devida aos agentes operadores e financeiros, limites de renda e instrumentos e medidas de mitigação da inadimplência. Entende-se que os dispositivos, alguns efetivamente novos e não previstos em emendas, revelem a intenção do relator em propor um PLC que venha a se tornar uma política continuada de Estado, com previsibilidade de instrumentos e formas de atualização de valores, etc.

## **ANÁLISE DAS INOVAÇÕES APONTADAS NO PLC VIA MUDANÇAS LEGAIS**

Muito provavelmente em função do elevado número de emendas parlamentares, e de uma provável intenção da relatoria em propor uma lei abrangente e que tenha perenidade e previsibilidade em sua execução, diversos temas foram tratados, previstos, reforçados ou viabilizados através de mudanças em dezenove outras leis que tratam de matérias diversas.

A seguir, no Quadro 1, estão elencadas cada uma das leis, o tema principal das mesmas, e um resumo interpretativo da(s) mudança(s) sugerida(s). Na sequência, no Quadro 2, são elencadas as cinco leis que tiveram trechos revogados, da mesma forma viabilizando propostas contidas no texto do PLC.

Os dois Quadros são referenciais, analíticos e autoexplicativos, e dessa forma não serão objeto – ao menos nesse momento - de análises pormenorizadas, sendo a análise geral retomada no ultimo item desta NT. Destaca-se ainda que a técnica legislativa apresentada no relatório parece ter o condão de garantir a efetividade de medidas previstas no corpo da lei proposta, como por exemplo quando muda dispositivos relativos à microgeração de energia elétrica, na lei de telecomunicação, e mesmo no Decreto-Lei de 1941 que dispõe sobre desapropriações de caráter público.

Quadro 1. Legislação alterada no Projeto de Lei de Conversão, tema e síntese da(s) alteração(ões) proposta(s).

Lei	Tema	Alteração
DL 3365/1941	Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública.	<p>Institui o acordo sem necessidade de autorização legislativa entre entes federados para desapropriação de imóveis públicos.</p> <p>Permite que contratados pelo poder público possam promover a desapropriação autorizada em lei ou contrato.</p> <p>Garante aos contratados que desapropriem terras para urbanização, renovação urbana ou parcelamento, previstos no Plano Diretor (PD), após ressarcido o poder público, a receita de revenda de áreas.</p> <p>Quando a área desapropriada for núcleo urbano informal (NUI) deve prever medidas compensatórias.</p> <p>Autoriza que bens desapropriados por utilidade pública podem ser alienados de diversas formas, inclusive PPPs.</p> <p>A desapropriação para fins de urbanização deve ter suas diretrizes previstas no PD ou na Lei de Uso e Ocupação do Solo (LUOS).</p> <p>Define taxa de 12% como juros compensatórios para divergências de valores de desapropriação.</p>
4591/1964	Dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias.	<p>Inclui pertenças entre os produtos (edificação e unidades) relacionados ao crédito vinculado a patrimônio de afetação.</p>
6015/1973	Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências.	<p>Simplifica a abertura de matrícula e registro de imóvel e aponta que divergências na descrição não obstarão o registro.</p> <p>Aponta que essa alteração vale para o registro vinculado a desapropriação, usucapião, Concessão de Uso Especial para fins de Moradia Individual e Coletiva (CUEM) e sentença judicial.</p> <p>Define documentos mínimos (planta, memorial descritivo, confrontantes etc.) para que entes públicos solicitem registro de imóveis urbanos sem registro anterior.</p> <p>Faculta aos municípios, em acordo com estados, requerer abertura de matrícula de imóveis urbanos estaduais.</p> <p>Simplifica procedimento para que oficial retifique o registro ou averbação.</p> <p>Simplificação, dispensa de firma reconhecida, para atos cartoriais vinculados a créditos imobiliários e regularização fundiária de habitação de interesse social (HIS).</p>
6766/1979	Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras providências.	<p>Estabelece que, a critério do loteador, o loteamento, bens e direitos vinculados, poderão ser submetidos ao regime de afetação e apartados de seu patrimônio.</p>

<b>Lei</b>	<b>Tema</b>	<b>Alteração</b>
		Bens e direitos integrantes do loteamento só podem ser objeto de garantia para empréstimos diretamente vinculados. Detalha diversas disposições acerca do patrimônio de afetação. Procedimento para registro municipal de parcelamento não registrado e integração de domínio público de áreas.
8036/1990	Dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, e dá outras providências.	Alarga a possibilidade de uso de saldo do FGTS para liquidação, amortização ou pagamento de prestação e financiamento no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação (SFH).
8677/1993	Dispõe sobre o Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), e dá outras providências.	Inclui regularização fundiária e melhorias habitacionais na destinação do FDS. Autoriza a União alocar recursos no FDS para regularização e melhorias.
9472/1997	Dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações	Inclui contribuição de prestadoras de serviço de telecomunicações na constituição de fundo de universalização (custo de parcela investimento não retornável pela exploração comercial). O fundo poderá arcar com assinatura de serviços nos empreendimentos do MCMV.
9514/1997	Dispõe sobre o Sistema de Financiamento Imobiliário, institui a alienação fiduciária	Passam a ser objeto de alienação fiduciária os direitos oriundos da imissão provisória na posse. Define ao fiduciante os custos com IPTU e condomínio. Permite leilões eletrônicos e publicações e correspondências eletrônicas de interesse do devedor.
10188/2001	Cria o Programa de Arrendamento Residencial	Permite a presença de animais domésticos nas unidades produzidas pelo Programa de Arrendamento Residencial (PAR).
10406/2002	Institui o Código Civil.	Inclui como direitos reais os direitos oriundos da imissão provisória na posse quando concedida a entes públicos e entidades delegadas. Esses direitos também podem ser objeto de hipoteca.
10931/2004	Dispõe sobre o patrimônio de afetação de incorporações imobiliárias, Letra de Crédito Imobiliário, Cédula de Crédito Imobiliário, Cédula de Crédito Bancário	Diminui de 4 para 1% da receita mensal recebida pelas incorporadoras como pagamento em regime especial de tributação quando os imóveis forem para HIS, e define como sendo Faixa 1, ainda que o uso possa ser com misto de renda.
11977/2009	Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária	Convalida as mudanças da MP que permite a produção de unidades comerciais, o prazo de 120 meses de prestações, quitação antecipada sem subsídios e retomada do imóvel dispensado leilão. Imóveis cuja permanência no programa esteja prejudicada, que deveriam ser doados pelo Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) e FDS a entes públicos, passam também a ser

Lei	Tema	Alteração
		<p>desmobilizados por meio de contratos, locação, cessão, arrendamento, venda ou outros para pessoas físicas e entidades com ou sem fins lucrativos.</p> <p>Estipula 5 critérios para a autorização de utilização pela União de seus imóveis ociosos em centros urbanos desde que atendida a Faixa 1.</p> <p>Convalida o prazo definido pela MP de 30 dias para ocupação de imóveis do FAR. Aumenta o prazo para finalização da obra.</p> <p>Convalida os limites de renda para o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR), conforme MP.</p> <p>Convalida a participação limitada apenas a disponibilidade orçamentaria da União no Fundo Garantidor da Habitação Popular (FGHab).</p> <p>Convalida a redução de 50% dos emolumentos relacionados ao PMCMV, além de expandir para imóveis com recursos do FGTS, fora do MCMV, e sem data para término do benefício.</p> <p>Convalida que sejam asseguradas no PMCMV condições de acessibilidade.</p>
12462/2011	Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC	Inclui no RDC obras e serviços de engenharia para infraestrutura e construções de requalificação, urbanização e regularização.
13105/2015	Código de Processo Civil	Admite assinatura eletrônica em títulos de execução, dispensadas testemunhas.
13465/2017	Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana	<p>Garante direito de propriedade e define a necessidade de autorização de peças produzidas por particulares e utilizadas pelo poder público para fins de Regularização Fundiária Urbana (REURB).</p> <p>Permite a alienação fiduciária de lotes destinados ao proprietário original quando da REURB-E (de interesse específico), sendo o poder público credor.</p> <p>Define que as infraestruturas, equipamentos públicos e melhorias previstos na REURB-S (de interesse social) podem ser realizados com recursos públicos e privados. E que os investimentos em infraestruturas e indenizações devem ser ressarcidos através de contribuição de melhorias, quando públicos, e operações de crédito e financiamento, quando privados.</p> <p>Define uma série de organizações, inclusive entidades internacionais, autorizadas a proceder com as operações de REURB-S.</p> <p>Investimentos e financiamentos devem sempre repor o valor integral, tornando a urbanização em REURB-S obrigatoriamente onerosa.</p> <p>Permite que entes públicos façam obras de urbanização em REURB-E, sendo que os valores investidos podem ser cobrados dos beneficiários.</p>

<b>Lei</b>	<b>Tema</b>	<b>Alteração</b>
14063/2020	Dispõe sobre o uso de assinaturas eletrônicas em interações com entes públicos, em atos de pessoas jurídicas e em questões de saúde e sobre as licenças de softwares desenvolvidos por entes públicos	Permite uso de assinatura eletrônica em negócios financeiros imobiliários, conforme MP, e expande também para contratos preliminares de negócios imobiliários de loteadoras ou incorporadoras.
14133/2021	Lei de Licitações e Contratos Administrativos	Dispensa de licitações para aquisição de excedente de energia elétrica de unidades consumidoras beneficiárias de programas habitacionais ou sociais.
14300/2022	Institui o marco legal da microgeração e minigeração distribuída, o Sistema de Compensação de Energia Elétrica (SCEE) e o Programa de Energia Renovável Social (PERS)	Define desconto de 50% no valor faturável da energia elétrica para inscritos no CAD-Único. Obriga a concessionária ou permissionária comprar o excedente gerado pelas unidades do MCMV. Permite a participante do Sistema de Compensação de Energia Elétrica (SCEE) beneficiário de programa social ou habitacional comercializar com entes públicos.
14382/2022	Dispõe sobre o Sistema Eletrônico dos Registros Públicos (Serp)	Procedimentos para assinatura eletrônica em registros públicos de imóveis.

Quadro 2. Legislação revogada no Projeto de Lei de Conversão e tema.

<b>Lei</b>	<b>Tema</b>	<b>Revogação</b>
9.514/1997	Dispõe sobre o Sistema de Financiamento Imobiliário	Convalida revogação de trecho que definia valor mínimo para leilão de imóvel.
11.977/2009	Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida	Revoga redação dada pela lei 14.118/2021 que permite compor custos do Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU) itens de responsabilidades do construtor. Revoga a vedação de alienação de unidades comerciais. Convalida a revogação de permissão de alienação de unidades prejudicadas pelo gestor operacional. Convalida a revogação de autorização para vencimento antecipado de dívida em caso de atraso de qualquer espécie, inclusive condominial, superior a 90 dias. Convalida a revogação de autorização para que recursos públicos componentes do FGHab não pudessem cobrir inadimplência por desemprego e assumir dívida por morte ou invalidez.
14.118/2021	Institui o Programa Casa Verde e Amarela	Convalida as revogações da totalidade programática do PCVA proposta na MP do MCMV.
14.382/2022	Dispõe sobre o Sistema Eletrônico dos Registros Públicos (SERP)	Revoga instrumento inserido pela MP do MCMV que permitia às instituições financeiras apresentar e arquivar extratos eletrônicos para registro e averbação de atos relativos a bens imóveis. Nova redação foi dada nas alterações legais propostas no relatório.
8.036/1990	Dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço	Revoga a autorização para uso do FGTS em fundos garantidores. Revoga definição do Ministério do Trabalho e Previdência de regulamentar e acompanhar, além de subsidiar o Conselho do FGTS, nas operações de microcrédito. Quanto aos requisitos das operações fixadas pelo Conselho do FGTS revoga-se a determinação de ao menos 5% destinados ao microcrédito; revogam-se todos os demais dispositivos relacionados ao microcrédito.



## SÍNTESE DOS PRINCIPAIS ACHADOS DA ANÁLISE DO PLC

Visto que o objetivo desta NT não foi o de avaliar de maneira aprofundada os impactos das propostas contidas no PLC, tampouco o de discorrer sobre a viabilidade ou efetividade das mesmas, e sendo o principal objetivo o de documentar e dar transparência ao processo de elaboração da política pública, apontam-se a seguir aquelas que, avalia-se, são as principais inovações e os principais destaques contidos no PLC, tanto em relação à MP inicialmente proposta pelo Executivo, quanto ao histórico da política habitacional desde a criação do MCMV em 2009.

Dessa forma, cabe aqui apenas destacar os principais pontos, sendo eles:

1. O PLC contraria a forma e a técnica legislativa inovadora proposta pela MP. Ao invés de apresentar um texto sucinto, que deixava margem para inúmeras definições, sobretudo de critérios e prioridades, para que o Executivo regulamentasse por meio de normas infra-legais, foram recuperadas proposições feitas por emendas parlamentares e no processo de debate da MP, detalhando linhas de atuação, fontes de recurso, critérios, grupos prioritários, dentre outros temas.
2. O PLC inova e pretende viabilizar, através de revisões e previsões legais, aspectos relativos a sustentabilidade, às condições e qualidades do ambiente construído para além da unidade residencial, a conectividade das famílias beneficiadas com redes de informação e telecomunicações, dentre outros.
3. Destaca-se a previsão de três formas de subsídios que pretendem viabilizar diretrizes e objetivos do programa. O Subsídio Verde, o de Localização e o de Qualificação. Associados, poder-se-ia imaginar, idealmente, a edificação de empreendimentos de uso misto, próximos a postos de trabalho, com urbanidade e materiais sustentáveis.
4. O PLC institui uma nova linha de atendimento, o *Retrofit*, para a qual é dado destaque na definição de critérios de atuação, fontes de recursos, mecanismos e instrumentos que viabilizem a requalificação de imóveis. Da mesma forma, são detalhadas as formas de viabilização dos lotes urbanizados, modalidade prevista – mas não detalhada – na MP. Contudo, como também há uma linha de atendimento de melhorias habitacionais, entende-se que haveria alguma forma de distinção entre esta e o *Retrofit*, o que não fica claro no PLC
5. Há uma efetiva e louvável inovação do PLC na definição de critérios, diretrizes e prioridades para atendimento a municípios que revelem esforços para o cumprimento

da função social da propriedade urbana. O juízo de valor aqui expresso é limitado ao fato de ser esse instituto reconhecido na legislação brasileira, item que deveria nortear os planos diretores municipais, mas que historicamente se revela mais como uma bandeira de lutas do que uma realidade da produção do espaço. Além disso, aponta-se que essa previsão jamais foi instituída nos programas de desenvolvimento urbano do governo federal, contrariando assim a própria legislação (Estatuto da Cidade, Lei n. 10.257/2001) e os programas dos governos que instituíram o MCMV em 2009 e agora em 2023. Não obstante, o PLC não prevê o principal instrumento do marco legal das cidades que asseguraria o acesso à terra aos mais pobres e contribuiria para a consecução da função social da propriedade. Trata-se das ZEIS, em nenhum momento citadas na MP ou no PLC.

6. Outro destaque do PLC é a revisão de todo um aparato legal composto por 19 leis que tratam de diferentes temas, mas que trazem sobretudo modificações em assuntos já apontados quando da análise da MP como sendo temas recorrentes das políticas de habitação, sobretudo os temas cartoriais, registrários, referentes a procedimentos de fundos, garantias e, neste caso, também relativos ao parcelamento do solo, matrículas, registros eletrônicos e loteamentos.
7. O PLC, como já apontado no início desta NT, traz como inovação a necessidade e a responsabilidade dos órgãos do governo federal em avaliar sua execução, tema esse levantado como crítica à MP na primeira NT dessa série de três.
8. Também, fazendo eco a diversas contribuições recebidas durante os debates da MP, o PLC valoriza e indica meios e prioridades para a execução de melhorias habitacionais, notadamente através de entidades sem fins lucrativos, setor da economia urbana que já aparecia na MP e que no PLC ganha maior relevância.
9. Nas mudanças legais chama também a atenção o número de menções a garantias, ao patrimônio de afetação das incorporadoras e temas correlatos, o que pode indicar a busca de maior “segurança jurídica” e de “segurança de conclusão e entrega” dos imóveis. Isso, o fato do setor se engajar nessa busca, não é em si uma novidade. Há, neste caso, a maior clareza na revisão da legislação que impacta os temas reforçando a ideia de que a técnica utilizada pela relatoria busque a consolidação desta lei em um conjunto normativo mais amplo.
10. Destaca-se ainda que nas mudanças legais foram inseridas diversas novas disposições referentes ao processo de REURB-S e REURB-E, notadamente prevendo fontes de recursos e obrigações de custeio para a execução das obras necessárias de urbanização,

com efetivos reforços de meios para que as mesmas aconteçam em áreas de maior interesse de mercado, notadamente no caso da REURB-E.

11. Por fim, entende-se que o PLC, aprovado por unanimidade na Comissão Mista neste dia primeiro de junho de 2023, não se constitua apenas como um programa de habitação. Este PLC supera os marcos anteriores do MCMV e do PCVA, que, dadas as dimensões, excediam o âmbito de programas e conformavam efetivas políticas setoriais de habitação. Neste caso, superadas as dificuldades de execução em função de sua complexidade, entende-se que o PLC, transformado em lei, possa tornar-se o orientador de parte substantiva das políticas de desenvolvimento urbano no país.