

PARECER Nº DE 2021

Da COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 465, de 2016, do Senador Lindbergh Farias, que *altera a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, e dá outras providências.*

RELATOR: Senador **CHICO RODRIGUES**

I – RELATÓRIO

Submete-se à apreciação desta Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 465, de 2016, que promove alterações na Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV.

A proposição altera sete diplomas legais com vistas ao aperfeiçoamento do Programa.

Na Lei nº 11.977, de 2009, que institui o PMCMV, são propostas as seguintes alterações:

- Definição de metas periódicas de produção, aquisição, requalificação e reforma de unidades habitacionais (art. 1º, § 3º);
- Autorização para repasse de recursos aos municípios com população de até 50.000 habitantes (art. 2º, III e parágrafo único), por meio de instituições financeiras oficiais federais (art. 6º-B, II);



SF/21730.48790-01

- Previsão de regulamentação, pelo Executivo, (i) de parâmetros de priorização e enquadramento de projetos; (ii) dos casos em que a seleção de beneficiários caberá à União; e (iii) da fixação de outros critérios de seleção de beneficiários por entidades privadas sem fins lucrativos (art. 3º, § 3º, I e III);
- Participação dos entes federativos no Programa por termo de adesão, com termos de compromisso a cada empreendimento, cabendo ao ente público informar ao agente financeiro desvios de finalidade ou irregularidade na ocupação dos imóveis e prover serviços públicos básicos necessários à plena habitabilidade das unidades (art. 3º-A);
- Possibilidade de apoio a empreendimentos em áreas carentes de infraestrutura básica, mas com compromisso do poder público local para sua instalação ou ampliação (art. 5º-A);
- Inserção no registro de imóveis da subvenção econômica concedida ao beneficiário no ato da contratação do financiamento habitacional (art. 6º, § 6º);
- Possibilidade de doação de espaços destinados a atividade econômica produzidos no âmbito de empreendimentos habitacionais, sob a forma de unidades autônomas ou de área comum, para o condomínio ou para o poder público local (art. 6º-A, §§ 1º, 2º, 2º-A e 2º-B);
- Exigência de devolução da subvenção econômica integral, no caso de quitação antecipada do financiamento em até cinco anos após sua contratação, e proporcional após esse período (art. 6º-A, § 5º, II, e art. 13, § 5º);
- Possibilidade de dispensa da participação financeira dos beneficiários residentes em área da União, quando sua permanência representar risco à vida ou ocasionar dano ambiental (art. 6º-A, § 7º);
- Obrigação de as instituições financeiras oficiais gestoras de recursos do Fundo de Arrendamento Residencial –



FAR responsabilizarem-se pela observância das normas do PMCMV e defenderem os direitos deste Fundo no âmbito das operações por elas contratadas (art. 6º-A, § 16);

- Dispensa de licitação nas operações realizadas com recursos do FAR (art. 6º-A, § 17);
- Distribuição regional dos recursos proporcional ao déficit habitacional estimado com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD (art. 8º, parágrafo único);
- Autorização para que instituições financeiras oficiais federais possam atuar como agentes financeiros do Programa, mantendo a Caixa Econômica Federal na condição de gestora operacional (art. 9º, parágrafo único, II, e art. 16, parágrafo único);
- Vedação da concessão de subvenções econômicas no âmbito do Programa Nacional de Habitação Rural a quem já tenha sido beneficiário de políticas análogas, com exceção daquelas voltadas para a aquisição de material de construção ou do Crédito Instalação, disponibilizado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA (art. 13, § 4º);
- Condicionamento da dissolução do Fundo Garantidor da Habitação Popular – FGHab à prévia transferência dos seus direitos e obrigações a terceiro ou à contratação de seguro habitacional que assuma os riscos cobertos por este Fundo (art. 31, II e III), observada a regulamentação a ser editada pelo órgão regulador (art. 32-A);
- Proibição de reivindicação de direitos sobre a propriedade de imóvel adquirido após a separação de fato, no âmbito do PMCMV, nas hipóteses de dissolução de união estável, separação ou divórcio (art. 35-A, § 2º, e art. 48, parágrafo único);
- Exigência de que os imóveis adquiridos com recursos do FAR sejam registrados em seu nome (art. 36-A);



- Fixação de multa de R\$ 100.000,00 para os cartórios que excederem o prazo de quinze dias para qualificação e registro dos títulos relativos ao PMCMV (art. 44-A, § 3º);
- Previsão de regras específicas de edificação no âmbito das Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS (art. 47, V);
- Definição do conceito de “assentamento irregular consolidado” como aquele implantado há mais de cinco anos e cuja regularização não exija modificação do sistema viário e das áreas públicas existentes (art. 47, VI-A) e simplificação do respectivo projeto de regularização (art. 53-A);
- Autorização para que as etapas da regularização fundiária sejam implementadas concomitantemente ou não, na integralidade ou em trechos do assentamento (art. 47, IX);
- Definição do projeto de regularização fundiária como instrumento que estabelece as suas etapas e gera a planta de parcelamento do solo urbano, com indicação das edificações, se for o caso (art. 47, X);
- Definição do conceito de “regularização fundiária por substituição”, na qual há substituição integral ou parcial das construções existentes por novas unidades habitacionais construídas no mesmo local (art. 47, XI);
- Instituição do princípio de simplificação de normas e procedimentos administrativos de regularização fundiária, inclusive no âmbito do registro de imóveis (art. 48, VI);
- Inclusão do proprietário e do loteador entre os autorizados a promover a regularização fundiária (art. 50, III);



- Introdução do instituto do condomínio edilício de interesse social no âmbito da regularização fundiária de interesse social (art. 51, VI, art. 68-A e art. 68-B);
- Previsão de que o grau de antropização das áreas ambientalmente protegidas seja considerado na análise dos assentamentos de interesse social a serem regularizados (art. 54, § 5º);
- Autorização para abertura de matrícula de imóvel sem registro anterior ou cujos registros sejam imprecisos, no âmbito da demarcação urbanística (art. 56, § 6º);
- Aplicação do rito de retificação de registro de imóvel no âmbito da demarcação urbanística, no que diz respeito à notificação de confrontantes (art. 57, § 11);
- Desvinculação da legitimação de posse com relação à demarcação urbanística, na hipótese de parcelamento já registrado (art. 58, § 4º);
- Autorização para soma dos tempos de posse para fins de reconhecimento de usucapião, na hipótese de cessão do título de legitimação de posse (art. 60-A, § 1º);
- Averbação do tempo de ocupação no âmbito da demarcação urbanística, devendo esse período ser considerado para fins de reconhecimento de usucapião (art. 60-B);
- Autorização de custeio com recursos do FAR ou do Fundo de Desenvolvimento Social – FDS de equipamentos públicos, trabalho social, gestão condominial, segurança patrimonial e equipamentos de energia solar ou que contribuam para a redução do consumo de água em moradias produzidas no âmbito do PMCMV (art. 82-D); e
- Revogação dos §§ 1º e 2º do art. 2º, do inciso IV do art. 5º-A, do parágrafo único do art. 35-A, do parágrafo único do art. 60-A e do art. 82.



Na Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre os registros públicos, são propostas as seguintes alterações:

- Registro dos atos relativos a vias férreas na circunscrição imobiliária do imóvel (art. 171);
- Autorização para apuração do remanescente em momento posterior, na hipótese de abertura de matrícula relativa a imóveis públicos oriundos de parcelamento implantado, ainda que não registrado, ou de glebas adquiridas (art. 195-A, §§ 6º e 7º);
- Abertura de matrícula para imóveis sem registro anterior adquiridos por entes públicos (art. 195-B);
- Admissão de certidão da Secretaria de Patrimônio da União – SPU como documento hábil ao cancelamento de registro relativo a aforamento emitido pela União (art. 250, parágrafo único); e
- Inclusão, no registro da regularização fundiária, da abertura de matrícula para as unidades autônomas de condomínio de interesse social, do registro dos títulos expedidos em favor dos beneficiários e da averbação das edificações, dispensando-se procedimento autônomo de retificação (art. 288-A).

Na Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, que dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal, são propostas as seguintes alterações:

- Autorização para outorga de concessão de direito real de uso em áreas ocupadas e em áreas insuscetíveis de alienação (art. 4º, § 1º);
- Dispensa de plano diretor como condição para que o município seja beneficiário de doação de terras federais (art. 22, § 2º);



- Exigência de alienação gratuita pelo município de lotes ocupados por órgãos e entidades estaduais (art. 30, II);
- Indenização das benfeitorias de boa-fé construídas pelo ocupante de lote alienado a terceiros (art. 30, § 3º); e
- Incorporação ao patrimônio municipal dos terrenos desocupados (art. 30, § 5º).

Na Lei nº 11.483, de 31 de maio de 2007, que dispõe sobre a revitalização do setor ferroviário, propõe-se alteração segundo a qual o registro da alienação de imóveis não operacionais da extinta Rede Ferroviária Federal S.A. – RFFSA seja efetuado na circunscrição onde situado o imóvel (art. 16, IV).

Na Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano, autoriza-se o plano diretor municipal a exigir a transferência para o município de lotes destinados à habitação de interesse social (art. 4º, § 4º).

A Lei nº 10.931, de 2 de agosto de 2004, que dispõe sobre o patrimônio de afetação de incorporações imobiliárias, é alterada para autorizar a aplicação da alíquota de 1% da receita mensal no regime especial de tributação incidente sobre a Faixa “1” do PMCMV, admitidos imóveis de outras faixas ou comerciais correspondentes a até 20% das áreas das unidades residenciais, cuja alíquota será de 4% (art. 4º, §§ 7º a 12).

A Lei nº 12.024, de 27 de agosto de 2009, que dispõe sobre o tratamento tributário a ser dado às empresas construtoras nos contratos de construção de moradias firmados dentro do PMCMV, é alterada para autorizar o pagamento unificado de tributos equivalente a 1% da receita mensal, na construção de unidades da Faixa “1” do programa, admitindo-se unidades comerciais correspondentes a até 20% das áreas privativas das unidades residenciais (art. 2º).

O autor do PLS nº 465, de 2016, Senador Lindbergh Farias, informa que a proposição reproduz o conteúdo do Projeto de Lei (PL) nº 4.960, de 2016, encaminhado ao Congresso Nacional pela ex-Presidente Dilma Rousseff e posteriormente retirado pelo Presidente Michel Temer. O projeto resultou de um amplo processo de consulta a órgãos públicos e entidades da sociedade civil, realizado pelo Conselho das Cidades, com vistas ao aprimoramento do PMCMV e tem por objetivos declarados (i)



aprimorar a operacionalização do Programa; (ii) melhorar as condições de habitabilidade dos empreendimentos; (iii) simplificar os procedimentos de regularização fundiária; (iv) ampliar o Regime Especial de Tributação (RET); (v) promover a justa distribuição regional dos recursos; e (vi) tornar mais clara a redação de alguns dispositivos existentes.

O projeto encontra-se distribuído para as Comissões de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR); de Agricultura e Reforma Agrária (CRA); de Assuntos Econômicos (CAE); e de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), cabendo à última a decisão terminativa.

A CDR aprovou parecer pela aprovação, com seis emendas.

II – ANÁLISE

O PLS nº 465, de 2016, altera sete leis e, nos termos do parecer da CDR, propõe-se a implementar 48 medidas distintas. A inclusão de um universo tão grande de assuntos em um mesmo diploma legal contraria a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis:

“**Art. 7º** O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios:

I - excetuadas as codificações, cada lei tratará de um único objeto;

.....”

A correção dessa impropriedade exigiria, com fundamento no art. 133, IV, do Regimento Interno do Senado Federal, a elaboração de parecer pelo destaque das diversas matérias tratadas, para que tramitassem como proposições em separado. É preciso registrar, no entanto, que a proposição não apresenta uma justificacão específica para cada uma das medidas propostas, mas apenas afirma que se destinam a equacionar problemas identificados na gestão administrativa do Programa Minha Casa, Minha Vida.

Deve-se considerar, ainda, que, como aponta o parecer da CDR, o quadro normativo objeto da proposição alterou-se com a edição da Medida Provisória nº 759, de 2016, convertida na Lei nº 13.465, de 2017, que revogou ou alterou diversos dispositivos objeto da proposição.



Como informa o ex-Senador Lindbergh Farias, autor do PLS nº 465, de 2016, seu texto reproduz o PL nº 4.960, de 2016, encaminhado ao Congresso Nacional pela Presidente Dilma Rousseff. Este, por sua vez, foi retirado pelo Presidente Michel Temer, mas incorporado, em grande medida, ao texto da MPV nº 759, de 2016, convertida na Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017.

A desatualização do projeto acentuou-se com a edição da Medida Provisória nº 996, de 2020, convertida na Lei nº 14.118, de 2021, que institui o Programa Casa Verde e Amarela e altera oito leis vigentes, entre as quais três são objeto da proposição em análise.

Consideramos, portanto, que a proposição perdeu oportunidade em razão das alterações legislativas posteriores à sua apresentação.

III – VOTO

Ante o exposto, voto pelo **arquivamento** do PLS nº 465 de 2016.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

