



Ministério das Cidades
Secretaria Nacional de Habitação
Departamento de Produção Social da Moradia
Coordenação-Geral de Assuntos Estratégicos

Parecer de mérito nº 19/2026/CGAEE/DPSM/SNH-MCID

Referência: 80000.000174/2023-14

Interessado: Secretaria Nacional de Habitação

1. **ASSUNTO**

1.1. Minuta de portaria (SEI 6911966) que altera a Portaria MCID nº 146, de 7 de março de 2023, que dispõe sobre as operações contratadas com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) e do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana - PNHU, e sobre as operações contratadas do Programa Nacional de Habitação Rural - PNHR, integrantes do Programa Minha Casa, Minha Vida - MCMV, nos termos da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009.

2. **REFERÊNCIAS**

- 2.1. Lei nº 8.677, de 13 de julho de 1993;
- 2.2. Lei nº 10.188, de 12 de fevereiro de 2001;
- 2.3. Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009;
- 2.4. Lei nº 14.600, de 19 de junho de 2023;
- 2.5. Lei nº 14.620, de 13 de julho de 2023;
- 2.6. Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020;
- 2.7. Decreto nº 12.002, de 22 de abril de 2024;
- 2.8. do Decreto nº 12.553, de 14 de julho de 2025;
- 2.9. Portaria MCID nº 114, de 09 de fevereiro de 2018;
- 2.10. Portaria MCID nº 146, de 7 de março de 2023;
- 2.11. Portaria MCID nº 921, de 19 de julho de 2023;
- 2.12. Portaria MCID nº 728, de 15 de junho de 2023;
- 2.13. Instrução Normativa nº 12, de 7 de junho de 2018;
- 2.14. Instrução Normativa MCID nº 28, de julho de 2023;
- 2.15. Nota Técnica nº 4/2025/CGAE/DPH/SNH/MCID (5687305); e
- 2.16. Nota Técnica nº 16/2025/CGAE-DPSM/SNH-MCID (5653233).

3. **DA COMPETÊNCIA PARA A PRÁTICA DO ATO**

3.1. Trata-se da análise de mérito relativa à proposta de alteração (SEI 6911966) da Portaria MCID nº 146, de 7 de março de 2023, que dispõe sobre as operações contratadas com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) e do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana - PNHU, e sobre as operações contratadas do Programa Nacional de Habitação Rural - PNHR, integrantes do Programa Minha Casa, Minha Vida - MCMV, nos termos da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009.

3.2. De início, convém registrar os dispositivos que conferem ao Ministério das Cidades a competência para a edição do ato normativo em proposição, quais sejam, o art. 20 da Lei nº 14.600, de 19 de junho de 2023, assim como o art. 1º do Anexo I do Decreto nº 12.553, de 14 de julho de 2025, que atribuem ao Ministério das Cidades a competência pela política setorial de habitação.

3.3. A Lei nº 14.620, de 13 de julho 2023, por sua vez, conversão da Medida Provisória nº 1.162, de 2023, estabelece em seu art. 11, alíneas “a” e “c”, respectivamente, a competência do Ministério das Cidades para “gerir e estabelecer a forma de implementação das ações e das linhas de atendimento do Programa” e para “garantir as condições adequadas para execução do Programa e recepção das moradias, com infraestrutura, pavimentação, saneamento básico, iluminação e demais necessidades estruturais necessárias ao cumprimento integral do Programa”.

3.4. O art. 6º, incisos III e IV, desse diploma legal circunscreve, ainda, dentre as fontes de recursos do Programa, o Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) e o Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), em conformidade, respectivamente, com a Lei nº 10.188, de 12 de fevereiro de 2001, e a Lei nº 8.677, de 13 de julho de 1993.

3.5. Por fim, o art. 20, inciso V, da Lei nº 14.620, de 2023, confere ao Ministério das Cidades a competência para definir “valores e limites de renda e de subvenções destinadas à conclusão das operações contratadas sob a égide da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009”.

4. DO CONTEXTO

4.1. A presente proposta tem por objeto contemplar operações contratadas com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) e do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU), integrantes do Programa Minha Casa, Minha Vida (MCMV), remanescentes da Lei nº 11.977, de 2009, ainda não concluídas e que sofreram impacto de fato superveniente de maior complexidade técnica e operacional que podem comprometer a sua viabilidade à luz dos limites vigentes.

4.2. A matéria encontra-se atualmente disciplinada pela Portaria MCID nº 146, de 7 de março de 2023, que estabeleceu tratamento excepcional e específico para as operações contratadas nos termos da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, com recursos do FAR e do FDS, bem como para aquelas vinculadas ao PNHR, que não haviam sido concluídas até a data de sua publicação. O referido normativo foi estruturado com os seguintes objetivos:

I - proporcionar a conclusão, a legalização e a entrega das unidades habitacionais às famílias beneficiárias;

II - preservar os impactos sociais positivos decorrentes dos investimentos; e

III - fomentar a eficiência no emprego dos recursos públicos investidos.

4.3. No âmbito operacional, os procedimentos e critérios para retomada de empreendimentos paralisados ou irregularmente ocupados encontram-se disciplinados pela Portaria MCID nº 114, de 9 de fevereiro de 2018, pela Instrução Normativa nº 12, de 7 de junho de 2018, e pela Instrução Normativa nº 28, de 7 de julho de 2023, e pela Portaria MCID nº 921, de 19 de julho de 2023, as quais regulamentam, respectivamente, as especificidades das linhas de atendimento MCMV-FAR, MCMV-Entidades e PNHR.

4.4. De acordo com dados atualizados fornecidos pelo Gestor do FAR, a Caixa Econômica Federal, o referido arcabouço normativo possibilitou o encaminhamento de aproximadamente 66% do estoque de empreendimentos remanescentes da linha de atendimento MCMV-FAR, que totalizava 102.274 unidades habitacionais. Desse universo, 46% das unidades tiveram suas obras concluídas e foram efetivamente entregues às famílias beneficiárias; 16% foram objeto de desmobilização, com transferência da titularidade dos empreendimentos aos entes públicos competentes para eventual regularização dos ocupantes; e 4% tiveram suas operações canceladas ou seus terrenos destinados a outras finalidades, inclusive com possibilidade de reaproveitamento no âmbito do Programa.

4.5. Quanto às operações remanescentes do MCMV-FAR, 8% das unidades habitacionais encontram-se atualmente com obras em execução, 14% possuem entrega às famílias beneficiárias já programada e 4% estão inseridas em fluxo formal de retomada. Adicionalmente, 6.669 unidades habitacionais ocupadas permanecem sob análise quanto à viabilidade de retomada das obras ou de desmobilização do empreendimento. Permanecem, ainda, 207 unidades habitacionais classificadas como inviáveis, para as quais se estuda a adoção de solução normativa específica que possibilite seu eventual reingresso em futuras iniciativas do Programa.

4.6. Com relação às operações remanescentes do MCMV-Entidades, 82 empreendimentos foram objeto do tratamento excepcional previsto, totalizando 14.690 unidades habitacionais, o equivalente a 41% da carteira remanescente do FDS em 2023. Destes, 35 operações foram concluídas e 17 estão com obras físicas concluídas em vias de legalização e 27 operações (5.895 UH) seguem com obras em andamento.

4.7. Soma-se a esse universo, as operações de que trata a Portaria MCID nº 728, de 15 de junho de 2023, contratadas anteriormente à vigência da Resolução CCFDS no 214, de 15 de dezembro de 2016, com recursos do FDS, nos termos da Lei nº 11.977, de 2009, cujo universo compreende 42 operações, correspondentes a 11.988 unidades habitacionais. Desse total, estima-se que a medida ora proposta possua potencial de incidência direta restrito às operações atualmente classificadas como “em obras” (6.506 UH/19 operações).

4.8. Decorridos cerca de 40 meses da publicação da Portaria MCID nº 146, de 2023, que fixou em R\$ 140.000,00 (cento e quarenta mil reais) o valor-limite de subvenção econômica por unidade habitacional para

operações lastreadas com recursos do FAR e do FDS, verifica-se que valor segue adequado, e ainda permite o desempenho esperado das operações envolvidas, com vistas a sua finalização.

4.9. Por outro lado, observa-se que para situações pontuais, a conclusão dos empreendimentos demanda intervenções de maior complexidade técnica e operacional, com reflexos diretos sobre a viabilidade econômico-financeira dos empreendimentos. Nesse sentido, propõe-se a alteração disposta a seguir.

5. DO MÉRITO

5.1. O art. 1º da minuta em análise promove alterações na Portaria MCID nº 146, de 2023, que dispõe sobre as operações contratadas com recursos do FAR e do FDS, no âmbito do PNHU, e sobre as operações contratadas do PNHR, integrantes do MCMV, nos termos da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009.

5.2. No contexto específico da linha de atendimento MCMV-Entidades, verifica-se que parte da carteira remanescente do FDS, notadamente aquelas operações contratadas nos termos da Portaria MCID nº 728, de 15 de junho de 2023, apresenta especificidades que podem não ser integralmente equacionadas a partir do valor-limite de subvenção fixado na norma. Em especial, verifica-se que 24 operações destinadas à elaboração de projetos, contratadas sob vigência da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, obtiveram autorização para contratar a fase de obras somente após 2023, por meio da edição da Portaria MCID nº 728, de 2023. Há ainda a expectativa de autorização de mudança de fase para outras 10 operações abarcadas pela Portaria MCID nº 728, de 2023, correspondentes a 2.057 unidades habitacionais, enquanto 3 operações, que totalizam 724 unidades, permanecem com projetos paralisados, e 4, correspondentes a 894 unidades, apresentam indicativo de distrato. O lapso temporal entre o momento de contratação dos projetos e o momento do efetivo início das obras levou a uma significativa defasagem dos valores de contratação *vis a vis* o custo das obras necessárias, além de ter ocasionado um descompasso entre valores de referência e exigências técnicas aplicáveis aos empreendimentos no passado e no presente. Assim, na eventualidade de quaisquer fatos supervenientes, o valor-limite estabelecido pela Portaria MCID nº 146, de 2023, pode se tornar insuficiente para a retomada e/ou finalização dos empreendimentos.

5.3. A ausência de mecanismo normativo para tratamento dessas situações pode incorrer na manutenção de empreendimentos paralisados, com perda parcial ou total dos investimentos públicos já realizados, deterioração física das obras e postergação da entrega das unidades habitacionais às famílias beneficiárias, e, com isso, o não atendimento do objetivo estabelecido para o Programa, conforme disposto no inciso X do art. 2º da Lei nº 14.620, de 2023.

5.4. Diante desse quadro, propõe-se a inclusão de parágrafo único ao art. 4º da Portaria MCID nº 146, de 2023, de modo a autorizar, em caráter excepcional, aporte adicional ou suplementação de recursos em valor superior ao limite geral aplicável às operações que tiveram obras paralisadas em função de fato superveniente ocorrido até a data de publicação da Portaria.

5.5. Observa-se que a medida proposta não constitui autorização automática para superação do valor-limite geral de subvenção, permanecendo condicionada à demonstração técnica da necessidade do aporte mediante laudo de engenharia elaborado pelo agente financeiro, que deverá fundamentar a motivação, identificar os serviços indispensáveis à conclusão do empreendimento e quantificar os respectivos custos. Além disso, a delimitação temporal tem por finalidade circunscrever a medida a um universo certo e verificável de operações já identificadas, evitando que a norma se converta em mecanismo de aporte financeiro indeterminado no tempo, o que poderia comprometer a previsibilidade orçamentária do Programa.

5.6. Dessa forma, entende-se que a solução proposta preserva o caráter excepcional da medida, restringindo a sua aplicação às operações remanescentes da carteira legado e aquelas submetidas ao processo de mudança de fase disciplinado pela Portaria MCID nº 728, de 2023, assegurando tratamento particular com vistas a assegurar a adequada aplicação dos recursos e a conclusão dos empreendimentos iniciados em ciclos anteriores do Programa.

5.7. No contexto das operações subsidiadas com recursos do FAR não há indicação, neste momento, de empreendimentos com necessidade de aporte adicional ou suplementação de recursos em valor superior ao limite vigente. Por outro lado, para eventuais operações que tenham apresentado fato superveniente até a data proposta no ato em comento, que comprove a necessidade de suplementação para viabilizar a sua finalização, a alteração promovida poderá ser oportuna.

5.8. Diante do exposto, propõe-se a inclusão do parágrafo único no mesmo dispositivo, nos seguintes termos:

Redação proposta

Art. 4º.....

.....

Parágrafo único. Será admitido aporte adicional ou suplementação de recursos em valor superior ao limite de que trata o inciso I do caput, na hipótese de comprovada necessidade para

a conclusão ou legalização dos empreendimentos que apresentaram fato superveniente ocorrido até 07 de agosto de 2026 , mediante a apresentação de proposta pela Entidade Organizadora ou pela construtora e, após análise e emissão de laudo de engenharia pelo agente financeiro que abordará, no mínimo, a motivação, o levantamento de serviços necessários à conclusão e legalização do empreendimento e seus custos decorrentes, sem prejuízo da observância ao disposto na Portaria MCID nº 114, de 9 de fevereiro de 2018, e na Instrução Normativa nº 28, de 4 de julho de 2023.

5.9. Finalmente, o **art. 2º** estabelece que a portaria entra em vigor na data da sua publicação, considerando que as medidas a serem instituídas foram previamente pactuadas com os agentes financeiros, com o Agente Operador do FDS e com o Gestor Operacional do FAR e que se referem a operações já contratadas, que aguardam definição acerca de sua viabilidade. Nesse sentido, entende-se que não há necessidade de postergação dos efeitos de que trata o art. 17 do Decreto nº 12.002, de 22 de abril de 2024.

6. DA DISPENSA DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO (AIR)

6.1. Em conformidade com o art. 4º, inciso II, do Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, depreende-se que o ato em proposição se enquadra na hipótese de dispensa de Análise de Impacto Regulatório em razão de se tratar de “ato normativo destinado a disciplinar direitos ou obrigações definidos em norma hierarquicamente superior que não permita, técnica ou juridicamente, diferentes alternativas regulatórias”, à luz do disposto no art. 20, inciso V, da Lei nº 14.620, de 2023, a saber:

Art. 20. O Ministério das Cidades estabelecerá:

[...]

V - valores e limites de renda e de subvenções destinadas à conclusão das operações contratadas nos termos do disposto na [Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009](#).

6.2. Conforme detalhado ao longo deste Parecer, em que pese os valores e limites de subvenção destinados à conclusão das operações em questão terem sido estabelecidos por este Ministério das Cidades por meio da Portaria MCID nº 146, de 2023, o limite impõe riscos notadamente à conclusão de operações remanescentes do FDS e, eventualmente, no FAR.

6.3. Dessa forma, e diante do dispositivo legal, esta área técnica não vislumbra alternativa regulatória possível que não a possibilidade proposta para à conclusão de operações pontuais remanescentes da Lei nº 11.977, de 2009, por meio da edição do ato em proposição, de modo a não acarretar prejuízos ao andamento do Programa.

7. DA OBSERVÂNCIA AO DECRETO Nº 12.002, DE 22 DE ABRIL DE 2024

7.1. Inicialmente, cumpre esclarecer que o ato em proposição e os pontos elencados a seguir foram elaborados conforme preceitos do Decreto nº 12.002, de 22 de abril de 2024, o qual estabelece normas para elaboração, redação, alteração e consolidação de atos normativos.

7.1.1. **Análise do problema que o ato normativo visa solucionar:** dificuldades para finalização de operações pontuais contratadas com recursos do FDS nos termos da Lei nº 11.977, de 2009.

7.1.2. **Objetivos que se pretende alcançar:** viabilizar a conclusão das operações contratadas com recursos do FAR e do FDS remanescentes da Lei nº 11.977, de 2009.

7.1.3. **Identificação dos atingidos pelos atos:**

7.1.3.1. O Ministério das Cidades é atingido pelo ato, uma vez que possui a competência legal para gerir, estabelecer a forma de implementação, monitorar e avaliar a linha de atendimento em questão, conforme art. 11 da Lei nº 14.620, de 2023, bem como para estabelecer os valores e limites de renda e de subvenções destinadas à conclusão das operações contratadas nos termos do disposto na [Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009](#), conforme art. 20 do mesmo diploma legal.

7.1.3.2. Os procedimentos estabelecidos na norma envolvem, ainda, a atuação da Caixa Econômica Federal, na qualidade de Gestor do FAR e de Agente Operador do FDS, bem como a atuação dos agentes financeiros das modalidades. São, portanto, impactados pelo ato. Cabe ressaltar que as medidas propostas nos atos em questão foram compartilhadas previamente com esses atores para ciência e providências necessárias e não impactam no rito operacional já estabelecido nas normas de cada modalidade.

7.1.3.3. As Entidades Organizadoras e empresas do setor da construção civil envolvidas nas operações são afetadas positivamente pela norma na medida em que viabilize operações pelas quais são responsáveis, observado o rito específico de cada modalidade.

7.1.4. **Estratégia e prazo para implementação:** o ato em proposição foi compartilhado com os agentes financeiros das modalidades, que possuem ciência da norma e, portanto, preparados para a sua operacionalização quando publicada. Ademais, esta Secretaria Nacional de Habitação comunicará a Assessoria de Comunicação deste

Ministério a fim de atualizar o *site* para ciência dos envolvidos, sendo estratégia suficiente, somada ao rito operacional já estabelecido nas normas das respectivas modalidades, para implementação da medida.

7.1.5. **Sobre renúncia de receita, criação, aperfeiçoamento ou expansão da ação governamental, ou aumento de despesas:** o ato em proposição não envolve renúncia de receita ou criação, aperfeiçoamento ou expansão de ação governamental, ou, ainda, aumento de despesas para além daquelas relativas à carteira pregressa já previstas e especificadas na Nota Técnica nº 4/2025/CGAE/DPH/SNH/MCID (5687305), referente a análise da disponibilidade orçamentária e financeira para a operacionalização da linha de atendimento MCMV-FAR, e na Nota Técnica nº 16/2025/CGAE-DPSM/SNH-MCID (5653233), referente a análise da disponibilidade orçamentária e financeira para a operacionalização da linha de atendimento MCMV-Entidades. Ademais, o fluxo operacional estabelecido na regulamentação específica de cada modalidade já condiciona a autorização às solicitações de tratamento excepcional, nos termos da Portaria MCID nº 146, de 2023, à avaliação da disponibilidade orçamentária e financeira no momento específico da solicitação.

8. CONCLUSÃO

8.1. A prática do ato fundamenta-se na Constituição Federal de 1988, em seu art. 87, parágrafo único, incisos I e II; na Lei nº 14.600, de 19 de junho de 2023; no art. 1º do Anexo I do Decreto nº 12.553, de 14 de julho de 2025; e no art. 20, inciso V, da Lei nº 14.620, de 13 de julho de 2023; dispositivos que inserem o ato e a matéria no rol de competências do Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado das Cidades. Informa-se, ainda, que a minuta de portaria ora proposta foi elaborada em conformidade com a Lei Complementar nº 95, de 1998, e com o Decreto nº 12.002, de 22 de abril de 2024.

8.2. Sem mais a aduzir, configuradas a motivação, forma e competência para prática do ato, submete-se o presente Parecer de Mérito à consideração superior, ao tempo em que se propõe, se de acordo, o encaminhamento dos autos à Consultoria Jurídica junto ao Ministério das Cidades (CONJUR-MCID) para análise e expedição de Parecer Jurídico sobre a matéria.

À consideração superior.

<i>[assinado eletronicamente]</i>	<i>[assinado eletronicamente]</i>
MAYARA DAHER DE MELO	PAULO ALAS ROSSI
Coordenadora de	Coordenador de
Regulamentação	Implementação

[assinado eletronicamente]
BRENO MOLINAR VELOSO
Coordenador-Geral de Assuntos
Estratégicos

[assinado eletronicamente]
GIORDANO BRUNO ZANI
Coordenador-Geral de Produção e
Aquisição Subsidiada Urbana

(assinado eletronicamente)
JULIA LINS BITTENCOURT
Coordenadora-Geral de Assuntos
Estratégicos

DE ACORDO.

À consideração do Secretário Nacional de Habitação.

<i>(assinado eletronicamente)</i>	<i>(assinado eletronicamente)</i>
AMANDA ALVES OLALQUIAGA	FABRÍCIO DE ANDRADE
Diretora do Departamento de	LEBEIS
Produção Social da Moradia	Diretor do Departamento
	de Provisão Habitacional

DE ACORDO.

Encaminhe-se à Consultoria Jurídica junto ao Ministério das Cidades para expedição de Parecer Jurídico sobre a proposta de edição de Portaria, nos termos da minuta anexa (SEI 6911966), em relação a qual esta Secretaria se manifesta de modo favorável.

(assinado eletronicamente)
AUGUSTO HENRIQUE ALVES RABELO
Secretário Nacional de Habitação



Documento assinado eletronicamente por **Julia Lins Bittencourt, Coordenadora-Geral de Assuntos Estratégicos**, em 06/08/2026, às 16:31, com fundamento no art. 4º, § 3º, do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **Amanda Alves Olalquiaga, Diretora do Departamento de Produção Social da Moradia**, em 06/08/2026, às 16:34, com fundamento no art. 4º, § 3º, do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **Breno Molinar Veloso, Coordenador-Geral de Assuntos Estratégicos**, em 06/08/2026, às 16:34, com fundamento no art. 4º, § 3º, do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **Paulo Alas Rossi, Coordenador de Implementação**, em 06/08/2026, às 16:35, com fundamento no art. 4º, § 3º, do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **Giordano Bruno Zani, Coordenadora-Geral de Aquisição e Produção Subsidiada Urbana**, em 06/08/2026, às 16:36, com fundamento no art. 4º, § 3º, do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **Mayara Daher De Melo, Coordenadora**, em 06/08/2026, às 16:37, com fundamento no art. 4º, § 3º, do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **Fabício de Andrade Lebeis, Diretor do Departamento de Provisão Habitacional**, em 06/08/2026, às 16:40, com fundamento no art. 4º, § 3º, do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **Augusto Henrique Alves Rabelo, Secretário Nacional de Habitação**, em 06/08/2026, às 16:51, com fundamento no art. 4º, § 3º, do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.mi.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **6911967** e o código CRC **F7B0E6FA**.