



Ministério das Cidades
Secretaria Nacional de Habitação
Departamento de Provisão Habitacional
Coordenação-Geral de Assuntos Estratégicos

Parecer de mérito nº 21/2024/CGAE/DPH/SNH/MCID

Referência: 80000.000944/2024-00

Interessado: Secretaria Nacional de Habitação

1. **ASSUNTO**

Parecer de mérito que consolida as análises consignadas no Parecer de mérito nº 04/2024/CGAE/DPH/SNH/MCID (4883885) e no Parecer de mérito nº 19/2024/CGAE/DPH/SNH/MCID (5315690), de modo a atualizá-las e complementá-las, a fim de embasar a minuta de portaria (5493737), referente às condições para o ingresso de propostas de empreendimentos habitacionais no âmbito da linha de atendimento de provisão subsidiada de unidades habitacionais novas em áreas urbanas com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial, integrante do Programa Minha Casa, Minha Vida (MCMV-FAR), destinadas a localidades impactadas por situações que tenham agravado suas necessidades de atendimento habitacional.

2. **REFERÊNCIAS**

- 2.1. Decreto nº 9.191, de 1º de novembro de 2017;
- 2.2. Decreto nº 12.002, de 22 de abril de 2024;
- 2.3. Portaria nº 1.096, de 15 de abril de 2020;
- 2.4. Portaria MCID nº 724, de 15 de junho de 2023;
- 2.5. Portaria MCID nº 725, de 15 de junho de 2023;
- 2.6. Portaria MCID nº 727, de 15 de junho de 2023;
- 2.7. Portaria MCID nº 1.482, de 21 de novembro de 2023;
- 2.8. Portaria MCID nº 738, de 22 de julho de 2024;
- 2.9. Portaria MCID nº 1.023, de 17 de setembro de 2024;
- 2.10. Parecer de mérito nº 2/2023/CGAE-DPH-MCID/DPH-MCID/SNH-MCID (4536473);
- 2.11. Parecer de mérito nº 8/2023/CGAE/DPH/SNH/MCID (4721487);
- 2.12. Parecer de mérito nº 03/2024/CGAE/DPH/SNH/MCID (4861788);
- 2.13. Parecer de mérito nº 04/2024/CGAE/DPH/SNH/MCID (4883885);
- 2.14. Parecer de mérito nº 18/2024/CGAE/DPH/SNH/MCID (5310332);
- 2.15. Parecer de mérito nº 19/2024/CGAE/DPH/SNH/MCID (5315690);
- 2.16. Parecer Jurídico n. 00042/2024/CONJUR-MCID/CGU/AGU (4930448);
- 2.17. Parecer n. 00238/2023/CONJUR-MCID/CGU/AGU (4633148);

- 2.18. Nota Técnica nº 75/2023/CGAE/DPH/SNH/MCID (4525963);
- 2.19. Nota Técnica nº 64/2024/CGAE/DPH/SNH/MCID (5405417); e
- 2.20. Despacho n. 00135/2024/CONJUR-MCID/CGU/AGU (4931570).

3. DO CONTEXTO

3.1. O ato em proposição foi inicialmente contextualizado no Parecer de Mérito nº 04/2024/CGAE/DPH/SNH/MCID (SEI 4883885), de fevereiro de 2024, seguido pelo Parecer de Mérito nº 19/2024/CGAE/DPH/SNH/MCID (SEI 5315690), de novembro do mesmo ano. As duas manifestações técnicas foram analisadas por meio dos pareceres jurídicos nº 29.570.821-28 (SEI 4930448) e nº 324/2024/CONJUR-MCID/CGU/AGU (SEI 5428744), respectivamente, que opinaram pela sua viabilidade sob os aspectos jurídico-formais.

3.2. Assim, levando-se em conta o histórico de análises e com a finalidade de conferir maior clareza sobre os temas tratados, o presente parecer de mérito trata de consolidar os apontamentos já feitos bem como de sinalizar as atualizações propostas em razão das discussões mais recentes em torno da minuta de portaria ora apresentada.

3.3. Importa informar que, no curso do seu desenvolvimento, foram realizadas inúmeras reuniões com os diversos atores responsáveis pela implementação do MCMV-FAR. Mesmo no âmbito do Ministério das Cidades, a minuta apresentada extrapolou a atuação estrita do Departamento de Provisão habitacional (DPH), pois contou com o apoio e participação frequente do Secretário Nacional de Habitação, do Secretário-Executivo e do Ministro das Cidades, acompanhados de suas assessorias técnicas.

3.4. Nesse sentido, a nova minuta proposta atende ao comando apontado pelo Despacho GAB-SE-MCID (SEI 5481403), de 03 de dezembro de 2024, e reflete as experiências aprendidas durante a implementação da linha de atendimento MCMV-FAR, desde o seu relançamento em junho de 2023, no âmbito do novo ciclo de investimentos do programa Minha Casa, Minha Vida.

3.5. Sem prejuízo da análise de mérito pormenorizada, objeto do item seguinte deste parecer, três atualizações no curso de desenvolvimento do ato normativo merecem destaque para fins de contextualização.

3.6. A primeira delas se refere ao desdobramento da etapa de ingresso das propostas nas fases (1) de habilitação das localidades pelos entes públicos locais e (2) de apresentação de propostas de empreendimentos habitacionais pelos proponentes. Sob tal perspectiva, segrega-se a fase inicial, de prerrogativa exclusiva dos entes públicos locais, à candidatura de localidades para acesso a uma meta de contratação, mediante reconhecimento declarado pelo Chefe do Poder Executivo local a respeito da existência de situação que agrava as necessidades habitacionais em seu território.

3.7. Uma vez habilitada e conhecida a sua meta de contratação por meio de nova portaria do Ministério das Cidades, o proponente, seja ele o próprio ente público detentor de terreno para doação ou uma empresa do ramo da construção civil, poderá ingressar com proposta(s) de empreendimento(s) habitacional(is) junto ao agente financeiro Caixa Econômica Federal.

3.8. Nessa fase, é proposto o segundo aprimoramento destacado. Em linha com o formato apresentado para a Portaria MCID nº 704, de 17 de julho de 2024 (processo SEI 80000.004270/2024-12), que formalizou a abertura de procedimento para a contratação de empreendimentos habitacionais em Municípios do Estado do Rio Grande do Sul em situação de emergência ou estado de calamidade pública reconhecidos pelo Poder Executivo federal em 2024, a minuta em proposição aponta para a simplificação da fase de enquadramento da proposta, que passará a ocorrer apenas no âmbito do agente financeiro, sem a publicação de portaria de enquadramento pelo Ministério das Cidades.

3.9. A experiência acumulada com a Portaria MCID nº 1.482, de 21 de novembro de 2023, demonstrou que nem sempre as propostas enquadradas pelo Ministério das Cidades, se mostram as detentoras da maior viabilidade de contratação. A partir de tal constatação, opta-se pela supressão da priorização de propostas enquadradas pelo órgão conferindo liberdade para que as propostas ingressantes no agente financeiro sigam seu curso de vida no âmbito das análises de viabilidade, até

finalmente reunirem condições para celebração do instrumento contratual, momento no qual a pasta publicará portaria de autorização de contratação a partir de análise acerca da disponibilidade orçamentária e financeira. No novo modelo, que será detalhado no ato que divulgará as localidades habilitadas para a apresentação de propostas de empreendimentos habitacionais, as metas de contratação locais são sensibilizadas apenas pelas propostas que de fato prosperarem à etapa de contratação evitando-se, desse modo, a cristalização de metas locais com propostas inócuas.

3.10. A terceira revisão em destaque refere-se à ampliação da meta de contratação originalmente reservada às localidades impactadas por situações que tenham agravado suas necessidades de atendimento habitacional, objeto da presente minuta de portaria. Em suma, propõe-se a expansão das 9.000 unidades habitacionais, previstas no art. 1º, caput, inciso V, da Portaria MCID nº 727, de 15 de junho de 2023, para 19.000 unidades. A medida é pautada pela Nota Técnica nº 64/2024/CGAE/DPH/SNH/MCID (SEI 5405417), que atualizou de forma abrangente as metas previstas para a linha de atendimento a partir do desempenho observado no processo de contratação de empreendimentos habitacionais, iniciado com a Portaria MCID, nº 1.482, de 2023, ainda em curso, e com base na previsão contida no art. 1º, *caput*, § 4º, da Portaria MCID nº 727, de 2023.

3.11. Por fim, cabe registrar que todas as ações promovidas durante o desenvolvimento da minuta de portaria encontram-se descritas neste parecer, bem como foram registradas e incluídas no presente processo administrativo, com a finalidade de provê-lo do maior número de informações possível e, com isso, garantir transparência e permitir a compreensão dos atos praticados pela administração a partir de sua simples leitura.

4. DO MÉRITO

4.1. Inicialmente, importa observar a alteração no escopo da ementa da minuta em proposição. Conforme recorrido no Parecer de mérito nº 19/2024/CGAE/DPH/SNH/MCID (5315690) e nas discussões posteriores detalhadas no contexto acima, a minuta atual contempla duas fases (1) de habilitação das localidades impactadas e (2) de apresentação de propostas ao agente financeiro. No entanto, conforme indicado no art. 6º, optou-se por normatizar as especificidades relativas à documentação obrigatória para apresentação de propostas e o rito para a contratação no ato que publicará as localidades habilitadas, isto é, o resultado da primeira fase.

4.2. Sendo assim, a minuta em análise menciona brevemente a fase de apresentação de propostas, a fim de sinalizar aos participantes da linha de atendimento as próximas fases a serem seguidas, sem, no entanto, detalhar o rito que será normatizado em ato posterior, dinâmica que ensejou a alteração da ementa, que antes abrangia "as condições para apresentação de propostas", para "as condições para o ingresso de propostas de empreendimentos habitacionais".

4.3. Nessa linha, o art. 1º do ato em proposição delimita o objeto e a abrangência da norma, qual seja, estabelecer as condições para o ingresso de propostas de empreendimentos habitacionais no âmbito da linha de atendimento MCMV-FAR, em localidades impactadas por situações que tenham agravado suas necessidades de atendimento habitacional, de que trata o inciso V do art. 1º da Portaria nº 727, de 2023.

4.4. Acerca do dispositivo, cabe destacar a supressão da limitação de porte municipal, considerando que a situação de agravamento das necessidades de atendimento habitacional poderá ocorrer em municípios com menos de 15 mil habitantes, a alteração foi objeto do DESPACHO SNH-MCID (5442503), de 12 de novembro de 2024.

4.5. Ademais, a meta de 9 mil unidades habitacionais estabelecida no art. 1º, caput, inciso V, da Portaria MCID nº 727, de 2023, e reproduzida nas versões anteriores da minuta em comento, é atualizada para 19 mil unidades habitacionais, com fundamento no art. 1º, *caput*, § 4º, da mesma Portaria, que concede prerrogativa ao Ministério das Cidades para ampliar ou reduzir a meta de unidades habitacionais, a partir de avaliação da disponibilidade orçamentária e financeira no exercício.

4.6. A avaliação da disponibilidade orçamentária e financeira em questão foi realizada por meio da Nota Técnica nº 64/2024/CGAE/DPH/SNH/MCID (5405417) que, conforme Tabela 2, propõe a revisão das metas físicas previstas no art. 1º, *caput*, incisos I a V, da Portaria MCID nº 727, de 2023, com a

ampliação da meta referente ao atendimento de que trata a minuta em proposição para 19 mil unidades, desde que haja manutenção do patamar de recursos aportados no presente exercício orçamentário para os exercícios de 2025 e 2026.

4.7. Diante do condicionante frisado na análise orçamentária, o parágrafo único do art. 1º da minuta em proposição fixa a mesma prerrogativa a este Ministério, qual seja, ampliar ou reduzir a meta mediante análise da disponibilidade orçamentária e financeira, ao tempo em que esclarece o fundamento para a meta prevista no *caput*, a qual consiste em ampliação da meta inicialmente estabelecida na Portaria MCID nº 727, de 2023.

4.8. Uma vez que o objeto da norma é abrangente, o **art. 2º** busca elencar ocorrências que podem ser caracterizadas como situações que agravem a necessidade de atendimento habitacional, de modo a orientar o ente público local a identificar aquela mais adequada à realidade local, a fim de habilitar a localidade à elegibilidade para subsequente apresentação de propostas de empreendimentos habitacionais. Sendo assim, a minuta elenca possíveis circunstâncias locais:

I – assentamentos precários, tais como favelas, cortiços, palafitas e barracos correlatos;

II – crescimento populacional desordenado, recente ou previsto, em razão de investimentos de natureza institucional, comercial, industrial, agrícola, cultural, incluindo migrações populacionais de reconhecido impacto social e urbanístico; e

III – especificidade local não prevista nos incisos acima, a ser apontada na declaração de que trata o parágrafo único do *caput*.

4.9. Especificamente o inciso III supracitado concede a possibilidade para que o ente registre situação não prevista no rol especificado, em função da multiplicidade de situações locais que podem ensejar o agravamento da demanda habitacional, mediante especificação da situação na declaração anexa à minuta, a ser assinada pelo chefe do poder executivo local. Por outro lado, foi suprimido inciso previsto em versões anteriores referente a "risco de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas e processos geológicos ou hidrológicos correlatos", uma vez que pode haver intersecção com a situação "assentamentos precários" e dificultar o preenchimento da declaração pelo ente, sem prejuízos que esse ator registre eventual risco, se cabível, no inciso III.

4.10. O parágrafo único do art. 2º se remete à declaração, a ser assinada pelo chefe do poder executivo local, a fim de reforçar as competências integrais e exclusivas quanto à adoção de medidas de recuperação, tratamento, reassentamento, acompanhamento e qualquer tipo de ação relativa às áreas e às famílias envolvidas, quando cabível, uma vez que se trata de ações não afetas à linha de atendimento, cuja objeto estrito é a provisão habitacional para o público-alvo que delimita.

4.11. No que se refere à declaração de elegibilidade consignada no anexo do ato em comento, observa-se que consiste em documento simplificado em comparação ao formulário de justificação apresentado nas minutas anteriores, em função do entendimento de que o documento, a ser assinado pelo chefe do poder executivo local, possui fé pública e, para todos os fins, atesta a situação de agravamento. Importa observar que o documento, ainda que no formato inicialmente proposto, não seria objeto de análise do mérito por este Ministério, mas apenas instrumento para caracterização da circunstância de agravamento e, portanto, constituir a elegibilidade da localidade em questão.

4.12. A fim de mitigar riscos de pleitos não aderentes à situação de agravamento das necessidades habitacionais locais, a declaração prevê que o ente habilitado dará ampla publicidade das informações prestadas para fins de sua habilitação ao Ministério Público competente, ao poder legislativo local e ao conselho de habitação local ou órgão equivalente, de modo a promover o controle social das instâncias competentes e que possuem conhecimento da realidade local, a exemplo da declaração prevista no anexo da Portaria MCID nº 727, de 2023.

4.13. Desse modo, a declaração, acrescida da competência do ente público para eventuais ações relativas às áreas e às famílias envolvidas, caracteriza a veracidade das informações prestadas e o compromisso com questões decorrentes da implementação do empreendimento.

4.14. O **art. 3º** do ato em proposição trata das fases que constituirão o ingresso de propostas no âmbito da meta, quais sejam, (1) a habilitação das localidades impactadas e (2) a apresentação de

propostas ao agente financeiro. Conforme fundamenta o Parecer de mérito nº 19/2024/CGAE/DPH/SNH/MCID (5315690), o desdobramento em duas fases distintas objetiva dar maior transparência e isonomia à meta de agravamento e responde à dificuldade de desempenho do ente público na qualidade de proponente em propostas da linha de atendimento sem, contudo, interditá-la.

4.15. Dessa forma, a segregação das fases viabiliza que na segunda fase (apresentação de propostas) não só os entes públicos, mas também as empresas do setor da construção civil, figurem como proponentes, nos termos do art. 8º da nova minuta. Observa-se, por outro lado, que na primeira fase (habilitação das localidades) a iniciativa é exclusiva do ente público (municipal, distrital ou estadual), que detém legitimidade para responder pela situação de agravamento da necessidade habitacional que caracterizará a elegibilidade da localidade.

4.16. Sendo assim, a minuta em comento dialoga com a Portaria MCID nº 1.023, de 2024, a qual, entre outras disposições, deu nova redação ao § 1º do art. 2º da Portaria MCID, nº 727, de 2023, que trata dos proponentes elegíveis à linha de atendimento, a fim de estender a participação das empresas do setor da construção civil como proponentes nas metas previstas nos incisos IV e V do art. 1º da norma.

4.17. Segundo o Parecer de mérito nº 18/2024/CGAE/DPH/SNH/MCID (5310332), que embasou a alteração da Portaria MCID, nº 727, de 2023, "as discussões referentes ao referido ato específico suscitaram a possibilidade de admitir empresa do setor da construção civil como proponente da proposta, uma vez que se verificou ao longo da etapa de enquadramento dificuldades dos Entes Públicos Locais para protocolizarem ou prosseguirem com propostas, em razão da indisponibilidade de terreno público para doação ao Programa ou, ainda, dificuldades para conclusão bem-sucedida de processo de seleção da construtora."

4.18. A título de exemplificação, esta Secretaria recepcionou solicitações de entes públicos proponentes para prorrogação dos prazos de contratação previstos nas normas em função de motivos alheios a sua governabilidade, tais como contratemplos relacionados a processos licitatórios desertos e fracassados ou concluídos, porém com desistência manifesta da empresa vencedora do certame, conforme pleitos registrados no âmbito do Processo SEI 80000.001583/2023-20.

4.19. Dessa forma, entende-se que o desdobramento em duas fases configura estratégia para contemplar o atendimento de localidades que possuam situação que agrava a necessidade habitacional, mas cujo ente público eventualmente não dispõe de terreno público para aportar ao programa ou encontre dificuldades para conclusão bem-sucedida de processo de chamamento, para a seleção de empresa do setor da construção civil.

4.20. O parágrafo único do dispositivo, por sua vez, esclarece que a declaração de elegibilidade é condição para habilitação das localidades, as quais poderão ser objeto de propostas de empreendimentos habitacionais na fase de apresentação de propostas, a partir de ato específico a ser publicado por este Ministério na ocasião da habilitação das localidades.

4.21. O art. 4º determina que os entes públicos interessados em receber os investimentos de que trata o inciso V do art. 1º da Portaria MCID nº 727, de 2023, deverão requerer a habilitação da localidade por meio de sistema do agente financeiro, mediante preenchimento das informações requeridas no sistema, acrescidas da declaração contida no anexo da minuta, conforme especifica o § 1º do dispositivo, no prazo de dois dias úteis.

4.22. Importa esclarecer que a alteração do prazo para que o ente público requeira a habilitação encontra-se fundamentado no Despacho CGAE-DPH-MCID (5433677), que esclareceu que a adequação se justifica à luz da experiência pregressa com a abertura do sistema do agente financeiro para recepção das propostas, conforme rito previsto na Portaria MCID nº 727, de 2023. Naquela ocasião, o volume de propostas ensejou a suspensão da recepção de propostas precisamente após três dias de abertura do referido sistema, conforme especificado no Ofício nº 25/2023/CGAE/DPH/SNH/MCID (4467700).

4.23. Sendo assim, considerando que a fase de habilitação das localidades consiste em requerimento simplificado, sem necessidade de apresentação de documentações que demandariam maiores providências do ente público local, e, ainda, que a minuta em proposição prevê a possibilidade de alteração do prazo, de ofício, por este Ministério, conforme previsto no § 2º, opta-se pela redução do prazo inicialmente estabelecido na minuta.

4.24. O **art. 5º** trata do rito operacional da fase de habilitação ao elencar o papel dos atores envolvidos no trâmite da listagem de localidades registradas. Nesse contexto, o agente financeiro verificará o preenchimento e envio das informações, submetendo-as ao Gestor do Fundo de Arrendamento Residencial que, por sua vez, fará nova conferência e encaminhará a lista a este Ministério das Cidades, a quem caberá promover a análise da listagem de localidades em conformidade com o art. 6º da mesma norma, e a publicação das localidades habilitadas, acompanhadas de suas respectivas metas de contratação, as quais poderão ser objeto de propostas de empreendimentos habitacionais.

4.25. O parágrafo único do dispositivo reforça que as competências do agente financeiro e do Gestor do Fundo de Arrendamento Residencial, para a fase em questão, se limitam à verificação do preenchimento e envio das informações pelos entes públicos, sem análise de mérito de qualquer espécie.

4.26. O **art. 6º** do ato em proposição elenca critérios para fins de habilitação das localidades, com respectiva distribuição das metas. O dispositivo foi previsto anteriormente, no entanto, naquela ocasião se referia à priorização de propostas. Neste momento, por outro lado, haja vista a minuta de portaria tratar majoritariamente da fase de habilitação, adequa-se o dispositivo a esse contexto. Retomando-se a justificativa do Parecer de mérito nº 19/2024/CGAE/DPH/SNH/MCID (5315690) nesse novo cenário, o Ministério das Cidades poderá instituir processo de priorização das localidades com base no porte populacional do município, na distribuição territorial e em outros critérios tecnicamente justificados que visem à melhor aplicação dos investimentos – em todos os casos, ressalta-se, conferindo tratamento isonômico a todas as propostas ingressantes.

4.27. No que se refere à recomendação disposta no DESPACHO n. 00135/2024/CONJUR-MCID/CGU/AGU (4930448) acerca do então art. 5º, parágrafo único, atual art. 6º, sobre "revisar o dispositivo para dar precisão e clareza ao texto, especificamente em relação aos critérios técnicos para definição do universo de empreendimentos habitacionais enquadrados priorizados", foi proposta a inclusão do seguinte dispositivo, que elenca rol não taxativo dos critérios que poderão ser adotados:

Art. 6º Para fins de habilitação das localidades impactadas, bem como para a atribuição de suas respectivas metas de contratação, o Ministério das Cidades poderá aplicar os seguintes critérios:

I – porte populacional do município;

II – distribuição territorial; e

III – outros critérios tecnicamente justificados que visem à melhor aplicação dos investimentos.

§ 1º A estimativa do número de unidades habitacionais requeridas em decorrência da situação de agravamento declarada não será vinculante à meta de contratação a ser disponibilizada para cada localidade habilitada.

§ 2º Na hipótese de habilitação de municípios com população até 50.000 (cinquenta mil) habitantes, a meta de contratação a ser disponibilizada não excederá 50 (cinquenta) unidades habitacionais.

§ 3º Na hipótese de habilitação de municípios com população acima a 50.000 (cinquenta mil) habitantes, a meta de contratação a ser disponibilizada não excederá 1000 (mil) unidades habitacionais.

4.28. A proposta pretende convergir com a recomendação apontada, ao mesmo tempo que confere possibilidade a esta Secretaria Nacional de Habitação de aplicar outros critérios técnicos em eventual priorização de localidades, a exemplo do ocorrido com as metas previstas no art. 1º, caput, incisos I e II, da Portaria MCID nº 727, de 2023. Naquela ocasião, conforme detalhado no Parecer de mérito nº 2/2023/CGAE-DPH-MCID/DPH-MCID/SNH-MCID (4536473):

[...] o racional da Portaria MCid nº 727, de 2023, de estabelecer dinâmica contínua de enquadramento das propostas não pôde se viabilizar na prática. A primeira aproximação com a nova sistemática demonstrou a ausência de mecanismos de ponderação pertinentes para a diversidade de proponentes e de propostas protocolizadas na etapa de enquadramento.

[...]

A alteração proposta ao art. 6º da Portaria MCid nº 727, de 2023, por sua vez, é imprescindível para garantir a eficiência da aplicação dos investimentos da linha de atendimento e ampliação de localidades atendidas. Conforme já mencionado, a dinâmica original de recepção e enquadramento

contínuo de propostas privilegia a ordem cronológica de protocolização até o atingimento da meta estabelecida. No entanto, constatou-se distorções ao fluxo preconizado, como grande volume de propostas direcionadas a um mesmo município, esgotando a meta da Unidade da Federação e comprometendo o atendimento das demais municipalidades interessadas naquele estado.

Diante desse cenário, por se tratar de programa de Habitação de Interesse Social com o condão de contemplar famílias de baixa renda nos municípios de diversos portes populacionais que possuam déficit habitacional, faz-se imperativa a intervenção deste Órgão Gestor a fim de conduzir a linha de atendimento ao objeto de interesse social para o qual foi preconizada.

Dessa forma, propõe-se a inclusão de dispositivo que faculte ao Ministério das Cidades a aplicação de critérios técnicos para a definição do universo de propostas enquadradas, inclusive com a antecipação de critérios já inicialmente previstos no art. 8º, na etapa de autorização da efetiva contratação da operação.

4.29. Sendo assim, foi promovida alteração à Portaria MCID nº 727, de 2023, que facultou a este Ministério "a aplicação antecipada dos critérios de que tratam os §§ 2º, 3º e 4º do art. 8º desta Portaria, bem como outros tecnicamente justificados que visem à melhor aplicação dos investimentos, para definição do universo de empreendimentos habitacionais enquadrados", com manifestação jurídica favorável, conforme PARECER n. 00238/2023/CONJUR-MCID/CGU/AGU (4633148).

4.30. Esse dispositivo foi essencial para o processo de priorização que culminou na publicação da Portaria MCID nº 1.482, de 2023, cuja metodologia e critérios utilizados são exaustivamente detalhados no Parecer de mérito nº 8/2023/CGAE/DPH/SNH/MCID (4721487). Na mesma toada, esta área técnica considera pertinente dispor da possibilidade de aplicar "outros critérios tecnicamente justificados que visem à melhor aplicação dos investimentos", de modo a mitigar necessidade de alteração normativa futura para garantir a distribuição adequada dos investimentos à luz do universo a ser recepcionado.

4.31. O **art. 7º**, por sua vez, adentra na fase de apresentação de propostas, que será inaugurada com o regramento a ser previsto no mesmo ato que publicará o resultado das localidades habilitadas na fase anterior. Sem detalhar os procedimentos da fase em questão, o dispositivo sinaliza aos atores interessados em apresentar propostas o conteúdo sobre o qual o ato disporá, qual seja, a documentação obrigatória para apresentação de propostas e o rito para a contratação.

4.32. O parágrafo único, por sua vez, estabelece que a apresentação de propostas de empreendimentos habitacionais pelos proponentes ao agente financeiro ficará condicionada ao prévio encaminhamento, pelo ente público responsável, da declaração de elegibilidade ao Ministério Público competente, ao poder legislativo local e ao conselho de habitação local ou órgão equivalente com a finalidade de acompanhamento da situação apontada, conforme mencionado no item 4.12 deste Parecer.

4.33. O **art. 8º** elenca os atores com legitimidade para apresentação de propostas, na qualidade de proponente, quais sejam, (1) ente público local (municipal, distrital ou estadual), na hipótese de doação de imóvel público para implementação do empreendimento habitacional, e (2) empresa do setor da construção civil, conforme recorrido na análise do art. 3º, itens 4.14 a 4.18 deste Parecer.

4.34. Nos casos em que o Ente Público Local seja o proponente, o § 1º do dispositivo estabelece a necessidade de que esse ator realize o procedimento de seleção da construtora, em consonância com o rito já praticado na linha de atendimento, conforme disposto no art. 2º, § 2º, da Portaria MCID nº 727, de 2023, especialmente em razão do terreno público a ser aportado ao Programa para a implementação do empreendimento.

4.35. O § 2º do art. 8º da minuta em proposição dispõe que, independentemente do proponente do empreendimento habitacional, o ente municipal figurará como apoiador do empreendimento habitacional e assumirá os compromissos previstos na Portaria MCID nº 724, de 2023, de modo a viabilizar as questões de nível local imprescindíveis para a implementação do empreendimento, os quais podem ser estendidos ao ente estadual, para atuação conjunta, quando esse figurar como proponente, conforme detalhado na Nota Técnica nº 75/2023/CGAE/DPH/SNH/MCID (4525963), que discorre acerca da participação de entes públicos (Municípios, Estados ou Distrito Federal) na linha de atendimento, para fins de orientação ao Gestor do Fundo de Arrendamento Residencial e ao agente financeiro.

4.36. O **art. 9º** da minuta de portaria reforça a necessidade de que o proponente e o ente público municipal observem as condições dispostas na Portaria MCID nº 724, de 15 de junho de 2023, na Portaria MCID nº 725, de 15 de junho de 2023, e na Portaria MCID nº 727, de 15 de junho de 2023, ressalvados os regramentos específicos dispostos na minuta em proposição. Dessa forma, aplica-se o regramento ordinário da linha de atendimento, exceto quando houver regra específica disposta no ato em comento.

4.37. O **art. 10** esclarece que o empreendimento habitacional efetivamente contratado poderá ser destinado a qualquer demanda elegível para a linha de atendimento, conforme manejo da demanda local pelo Ente Público Local e observada a Portaria MCID nº 738, de 22 de julho de 2024, que trata do regramento para definição de famílias beneficiárias da linha de atendimento.

4.38. O Parecer de mérito nº 04/2024/CGAE/DPH/SNH/MCID (4883885) esclarece que esse entendimento dialoga com a premissa de que a situação que motivou a contratação do empreendimento habitacional não necessariamente vincula as unidades habitacionais às famílias que se encontrem naquela situação, ressalvada meta específica de atendimento a localidades impactadas por obras públicas federais que possuam compromisso de provisão habitacional.

4.39. Conforme detalhado no Parecer de mérito nº 03/2024/CGAE/DPH/SNH/MCID (4861788), que motivou alterações normativas especificamente para esse fim, tal entendimento decorre da constatação de que o tempo de execução do empreendimento contratado não é necessariamente compatível com a carência habitacional iminente das famílias provenientes de situação de emergência, de calamidade pública ou, ainda, de situação que tenha agravado a necessidade de atendimento habitacional do município.

4.40. Nesse sentido, a linha de atendimento oferece a possibilidade de provisão habitacional ao ente público local que, por sua vez, poderá atender de forma mais imediata as famílias em situações emergenciais, ou mesmo acomodá-las em outro empreendimento da linha de atendimento com estágio de execução mais avançado, ao tempo que destina as unidades habitacionais contratadas à demanda do cadastro habitacional local, conforme ato normativo de definição de famílias beneficiárias.

4.41. O **art. 11** promove alteração à Portaria MCID nº 725, de 15 de junho de 2023, de modo a inserir os empreendimentos implementados no âmbito da finalidade de atendimento de que trata esta minuta de portaria na dispensa da análise de contiguidade prevista no art. 4º, parágrafo único, da Portaria MCID nº 725, de 2023. A dispensa já ocorre para empreendimentos implementados no âmbito das metas destinadas ao atendimento de localidades impactadas por calamidades e por obras públicas federais.

4.42. Em paralelo ao disposto no Parecer de mérito nº 03/2024/CGAE/DPH/SNH/MCID (4861788), que promoveu a alteração para as finalidades de atendimento elencadas acima, a inserção faz-se necessária a fim de mitigar risco de desenquadramento de propostas de empreendimento habitacional destinadas ao atendimento de localidades impactadas por situações que agravam a necessidade habitacional em decorrência da análise de contiguidade.

4.43. A regra em questão foi instituída essencialmente para os empreendimentos destinados primordialmente ao atendimento de demanda dispersa no território, como aquela do cadastro habitacional local.

4.44. Por outro lado, caso o ente público local opte por contemplar famílias provenientes de área que pretende tratar, o referido atendimento pode impossibilitar o planejamento de implementação de empreendimento em local que permita a manutenção da rotina das famílias e a sua identificação com o território. Da mesma forma, a regra não se adequa a localidades que tiveram situação de agravamento da demanda habitacional que comprometa a disponibilidade de terrenos para a implementação de empreendimento no município.

4.45. Nesse sentido, é meritório dispensar da análise de contiguidade ordinariamente aplicável à linha de atendimento os empreendimentos cuja contratação foi motivada precisamente pelas circunstâncias acima elencadas, associadas ao tratamento pelo ente público local. Sendo assim, sugere-se a seguinte inserção:

Redação vigente:

Art. 4º.....

Parágrafo único. Ficam dispensados da análise de contiguidade de que trata o inciso II do caput, os empreendimentos habitacionais destinados ao atendimento de localidades impactadas por:

I – realização de obras públicas federais que integrem compromisso de provisão habitacional vinculado; ou

II – situação de emergência ou estado de calamidade pública decretada a partir de 1º de janeiro de 2023 e formalmente reconhecida por portaria da Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional.

Redação proposta:

Art. 4º.....

.....

I – realização de obras públicas federais que integrem compromisso de provisão habitacional vinculado;

II - situação de emergência ou estado de calamidade pública decretada a partir de 1º de janeiro de 2023 e formalmente reconhecida por portaria da Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional; e

III - situações que tenham agravado sua necessidade de atendimento habitacional.

4.46. Por fim, o **art. 12** estabelece que a portaria entra em vigor na data da sua publicação, em função da urgência que a medida requer, uma vez que os proponentes interessados aguardam a abertura dos procedimentos referentes à finalidade de atendimento de que trata o inciso V do art. 1º da Portaria MCID nº 727, de 2023, desde a publicação dessa norma, e considerando que as medidas a serem instituídas foram previamente pactuadas com o Gestor do FAR e com o agente financeiro, que já providenciaram as medidas administrativas necessárias à operacionalização do ato. 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.

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

5.1. Conforme disposto no inciso III do art. 4º do Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, a Análise de Impacto Regulatório (AIR) poderá ser dispensada nas hipóteses de ato normativo considerado de baixo impacto. O art. 2º traz a definição de ato de baixo impacto como aquele que:

5.2. a) não provoque aumento expressivo de custos para os agentes econômicos ou para os usuários dos serviços prestados;

5.3. b) não provoque aumento expressivo de despesa orçamentária ou financeira; e

5.4. c) não repercuta de forma substancial nas políticas públicas de saúde, de segurança, ambientais, econômicas ou sociais.

5.5. Com fundamento no dispositivo supracitado, considera-se que a minuta em análise configura-se como ato de baixo impacto, uma vez que não provoca aumento expressivo de custos aos atores envolvidos ou de despesas orçamentárias para além daquelas já previstas e especificadas no Parecer de mérito nº 7/2023/CGPF-MCID/DPH-MCID/SNH-MCID (4229195), referente à Portaria MCID nº 727, de 2023.

5.6. Observa-se, nesse sentido, que o referido parecer se remete à Nota Técnica nº 17/2023/CGIC/DPH/SNH-MCID (4218538), que trata da análise da disponibilidade orçamentária e financeira para a operacionalização da linha de atendimento, posteriormente atualizada pela Nota Técnica nº 64/2024/CGAE/DPH/SNH/MCID (5405417).

6. DA OBSERVÂNCIA À PORTARIA MDR 1.096, DE 15 DE ABRIL DE 2020

6.1. Inicialmente, cumpre esclarecer que, na ausência de regulamentação específica de procedimentos para a elaboração de atos normativos no âmbito do Ministro das Cidades, observa-se o

disposto na Portaria MDR nº 1.096, de 2020, a qual estabeleceu procedimentos para a elaboração de atos normativos no âmbito do então Ministério do Desenvolvimento Regional. Especificamente em seu art. 2º, fica estabelecida a necessidade de que os atos normativos sejam elaborados de acordo com o Decreto nº 9.191, de 1º de novembro de 2017, o qual estabelece normas e diretrizes para elaboração de propostas de atos normativos ao Presidente da República pelos Ministros de Estado.

6.2. Haja vista a revogação do referido decreto por meio do Decreto nº 12.002, de 22 de abril de 2024, esta Secretaria Nacional de Habitação considerou os preceitos do novo Decreto para elaboração do ato em proposição e dos pontos elencados a seguir.

6.3. **Análise do problema que o ato normativo visa solucionar:** o problema que o ato visa solucionar é a ausência de ato normativo específico do Ministério das Cidades, necessário para viabilizar a apresentação de propostas de empreendimentos habitacionais no âmbito da linha de atendimento MCMV-FAR, destinadas a localidades impactadas por situações que tenham agravado suas necessidades de atendimento habitacional, como requer o inciso V do art. 1º da Portaria nº 727, de 2023.

6.4. **Objetivos que se pretende alcançar:** o ato em proposição tem por objetivo estabelecer as condições para o ingresso de propostas de empreendimentos habitacionais no âmbito da linha de atendimento MCMV-FAR, destinadas a localidades impactadas por situações que tenham agravado suas necessidades de atendimento habitacional, de que trata o inciso V do art. 1º da Portaria nº 727, de 2023.

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

6.5.1. 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 MCMV-FAR, conforme art. 11 da Lei nº 14.620, de 2023, e, ainda, tendo em vista que deverá proceder a análise das localidades para fins de sua habilitação, conforme o ato requer.

6.5.2. A Caixa Econômica Federal, na qualidade de Gestor do FAR e de Agente Financeiro da linha de atendimento MCMV-FAR, é atingida pelo ato, uma vez que deverá adequar os seus sistemas para recepção das localidades e realizar a conferência do preenchimento realizado pelo ente público. Cumpre observar que os atores em questão contribuíram para a elaboração do ato normativo e, portanto, já possuem conhecimento da norma a ser publicada.

6.5.3. Os Entes Públicos Locais, na qualidade de requerentes exclusivos da habilitação das localidades impactadas pela situação de agravamento na fase I do procedimento, bem como no papel de proponentes de empreendimentos habitacionais na fase II, são igualmente atingidos, uma vez que, caso possuam interesse em participar, devem se submeter ao regimento da linha de atendimento. No entanto, importa observar que, até a celebração do contrato da operação, o ente público municipal ou distrital, na qualidade de apoiador obrigatório do empreendimento, possui a prerrogativa para dar continuidade ou não à proposta, mediante ciência das responsabilidades e compromissos envolvidos para efetivar a contratação do empreendimento habitacional. Por outro lado, os entes são atingidos positivamente, haja vista se tratar de possibilidade de provisão habitacional para atendimento da demanda habitacional local.

6.6. **Estratégia e prazo para implementação:** a vigência da norma foi previamente informada ao Gestor do FAR e ao agente financeiro, de modo que esses atores promovam as adequações necessárias para a recepção das propostas. Ademais, esta Secretaria Nacional de Habitação informará à Assessoria de Comunicação deste Ministério a publicação da norma, a fim de atualizar o site para conhecimento dos requerente e proponentes interessados, sendo procedimentos necessários para garantir a sua implementação.

6.7. **Sobre renúncia de receita, criação, aperfeiçoamento ou expansão da ação governamental, ou aumento de despesas:** conforme já especificado neste parecer, 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 já previstas e especificadas no Parecer de Mérito nº 7/2023/CGPF-MCID/DPH-MCID/SNH-MCID (4229195), referente à Portaria MCID nº 727, de 2023, que, por sua vez, se remete à Nota Técnica nº 17/2023/CGIC/DPH/SNH-MCID (4218538), que trata da análise da disponibilidade orçamentária e financeira para a operacionalização da linha de atendimento,

posteriormente atualizada pela Nota Técnica nº 64/2024/CGAE/DPH/SNH/MCID (SEI 5405417), que amplia a meta de contratação de que trata esta minuta de portaria para 19.000 unidades habitacionais.

7. CONCLUSÃO

7.1. 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 11.468, de 2023; e na 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.

7.2. Informa-se que a minuta de portaria ora proposta foi elaborada em conformidade com a Lei Complementar nº 95, de 1998, com o Decreto nº 12.002, de 22 de abril de 2024. Cabe destacar, ainda, que, na ausência de regulamentação específica de procedimentos para a elaboração de atos normativos no âmbito do Ministro das Cidades, observou-se o disposto na Portaria nº 1.096, de 15 de abril de 2020.

7.3. Nada mais havendo 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 propõe-se, 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.

[assinado eletronicamente]

MAYARA DAHER DE MELO

Coordenadora de Regulamentação

[assinado eletronicamente]

BRENO MOLINAR VELOSO

Coordenador-Geral de Assuntos Estratégicos

DE ACORDO.

À consideração do Secretário Nacional de Habitação.

[assinado eletronicamente]

ANA PAULA MACIEL PEIXOTO

Diretora 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 (5493737) 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 **Mayara Daher De Melo, Coordenador**, em 10/12/2024, às 16:35, com fundamento no art. 4º, § 3º, do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **Ana Paula Maciel Peixoto, Diretora do Departamento de Provisão Habitacional**, em 10/12/2024, às 16:36, 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 10/12/2024, às 16:38, 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 10/12/2024, às 19:48, 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?](https://sei.mi.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)

[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](https://sei.mi.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0) informando o código verificador **5485292** e o código CRC **621D0897**.