



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

PARECER Nº , DE 2017

Da COMISSÃO MISTA DA MEDIDA
PROVISÓRIA Nº 751, DE 2016, sobre a Medida
Provisória nº 751, de 2016, que *cria o Programa
Cartão Reforma e dá outras providências*.

Relatora: Senadora ANA AMÉLIA

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão, nos termos do § 9º do art. 62 da Constituição Federal, a Medida Provisória (MPV) nº 751, de 9 de novembro de 2016, que *cria o Programa Cartão Reforma e dá outras providências*.

O art. 1º da MPV nº 751, de 2016, institui o Programa Cartão Reforma, cuja finalidade é a concessão de subvenção econômica para aquisição de materiais de construção destinados à reforma, à ampliação ou à conclusão de unidades habitacionais dos grupos familiares contemplados. Os recursos destinados ao Programa podem também ser usados para financiar: *i)* o fornecimento de assistência técnica, que consiste em ações a serem adotadas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios para a orientação dos beneficiários quanto à aplicação dos recursos; e *ii)* os custos operacionais do Programa que estejam a cargo da União.

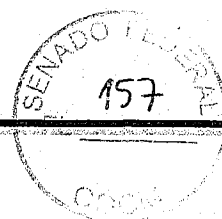
O art. 2º estabelece que compete ao Ministério das Cidades a gestão do Programa no âmbito de sua competência e o art. 3º atribui à Caixa Econômica Federal (CEF) a função de agente operador do Programa. O art. 4º estabelece que a União, por intermédio do Ministério das Cidades, manterá controle gerencial das ações do Programa, com base em relatórios periodicamente encaminhados pela CEF e pelos entes apoiadores, que são os



SF/17354.41984-74

Página: 1/30 07/03/2017 14:31:05

8ff0f39209a893f48dcb15644c99e63531641ea2





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

Estados, o Distrito Federal e os Municípios responsáveis pela execução das ações do Programa.

No art. 5º, apresentam-se as definições de *i)* grupo familiar; *ii)* renda familiar mensal; *iii)* reforma, ampliação e conclusão de unidade habitacional; *iv)* cartão reforma; *v)* entes apoiadores; *vi)* participantes; *vii)* assistência técnica; e *viii)* subvenção econômica.

O art. 6º estabelece que os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e instituições privadas poderão complementar o valor da subvenção econômica, mediante aportes de recursos financeiros, concessão de incentivos fiscais ou fornecimento de bens e serviços economicamente mensuráveis.

O art. 7º estabelece que, para participar do Programa, o candidato a beneficiário deverá atender, no mínimo, aos seguintes requisitos: *i)* integrar grupo familiar com renda mensal de até R\$ 1.800,00; *ii)* ser proprietário, possuidor ou detentor de imóvel residencial, em áreas regularizadas ou passíveis de regularização, excluído o ocupante de imóvel cedido ou alugado; e *iii)* ser maior de dezoito anos ou emancipado. O § 1º estabelece que os grupos familiares de que façam parte pessoas com deficiência e idosos terão prioridade de atendimento. Já o § 2º veda a utilização da subvenção econômica em imóveis de natureza exclusivamente comercial e o § 3º estabelece que o Poder Executivo federal poderá definir outros requisitos para participação no Programa.

O art. 8º estabelece que a execução e a gestão do Programa contarão com a participação dos entes apoiadores, que são os entes da Federação responsáveis pela execução de suas ações. O § 1º estabelece que a supervisão e a avaliação das ações serão realizadas em regime de colaboração com os órgãos competentes dos entes apoiadores. Já o § 2º delega ao Poder Executivo federal a definição de uma série de aspectos relativos à operacionalização do Programa, que envolvem, entre outros, metas, diretrizes, critérios de alocação e prazos. Além disso, envolvem os limites da parcela da subvenção econômica: *i)* concedida a cada beneficiário do Programa; *ii)* destinada à assistência técnica; e *iii)* destinada aos custos operacionais que estejam a cargo da União. O inciso XIII do § 2º estabelece que o Poder Executivo federal fixará a periodicidade e os critérios de



SF/17354.41984-74

Página: 2/30 07/03/2017 14:31:05

8ff0f39209ab93f48dcb15644c99e63531641ea2





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

atualização dos limites da renda familiar mensal até o valor máximo de três salários mínimos.

No art. 9º, fixam-se as penalidades para a aplicação indevida dos recursos da subvenção econômica às quais estão sujeitos os beneficiários. Essas penalidades abrangem: *i)* a vedação ao recebimento de recursos ou benefícios associados a qualquer programa habitacional federal; e *ii)* a obrigação de devolver integralmente os recursos recebidos em valor corrigido monetariamente.

O art. 10 estabelece que os participantes, públicos ou privados, que descumprirem normas ou contribuírem para a aplicação indevida de seus recursos perderão a possibilidade de atuar no Programa, sem prejuízo das demais sanções civis, administrativas e penais aplicáveis. O § 1º estabelece que os participantes do Programa responsabilizados ficarão obrigados a ressarcir integralmente os danos causados e, caso comprovado dolo ou fraude, ficarão adicionalmente obrigados a pagar multa, nunca inferior ao dobro e superior ao quádruplo da quantia da subvenção econômica recebida. Essas penalidades aplicam-se quando os participantes: *i)* informarem, inserirem ou fizerem inserir dados ou informações falsas no âmbito do Programa; *ii)* contribuírem para que pessoa diversa do beneficiário final receba vantagem indevida; ou *iii)* derem causa ou contribuírem para irregularidades na implementação das ações do Programa.

Finalmente, o art. 11 estabelece que Ato do Poder Executivo regulamentará o disposto na MPV nº 751, de 2016, e o art. 12 indica a cláusula de vigência, que corresponde à data de publicação da Medida Provisória.

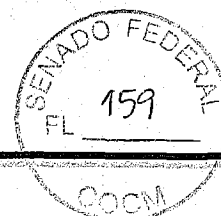
Na Exposição de Motivos (EM) nº 19/2016 – MCidades, o Poder Executivo argumenta que o Programa Cartão Reforma pretende ampliar o catálogo das ações do Governo Federal orientadas a garantir aos cidadãos condições mínimas para que possam viver com dignidade. O Programa promoverá ações voltadas para a correção do déficit habitacional qualitativo associado às condições precárias de habitabilidade, salubridade e segurança de moradia. Seus principais focos são investimentos em esgotamento sanitário, construção de banheiros para uso exclusivo dos



SF/17354.41984-74

Página: 3/30 07/03/2017 14:31:05

8ff0139209a893f48dcb15644c99e63531641ea2





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

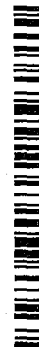
domicílios, construção de coberturas adequadas e redução do adensamento domiciliar.

O Poder Executivo fundamenta a **relevância** da matéria ao destacar que a moradia digna constitui direito social, conforme o art. 6º da Constituição Federal. Se, por um lado, já existem iniciativas voltadas à redução do déficit habitacional quantitativo, por outro, foi identificada uma lacuna no que se refere ao enfrentamento do déficit habitacional qualitativo. Constatou-se, portanto, que o catálogo de políticas públicas do Governo Federal *ainda carece de programas que busquem instrumentalizar medidas de melhoria habitacional e correção da inadequação dos domicílios brasileiros*.

O Poder Executivo informa que dará início imediato à execução do Programa sob a forma de projeto piloto, que permitirá seu aprimoramento e adaptação às exigências da realidade. Com essa fase inicial, pretende-se que os resultados sejam validados e ampliados, de modo a atender um maior número de grupos familiares de baixa renda. A **urgência** da medida é justificada com base em dois argumentos fundamentais:

- a contribuição do Programa Cartão Reforma para o aquecimento da indústria nacional de materiais de construção e a consequente geração de emprego e renda, *em momento que o País atravessa período de baixa atividade econômica e alta taxa de desocupação*.
- a relação direta entre a precariedade da condição das habitações instaladas e indicadores de saúde e de educação.

Na Exposição de Motivos que acompanha a MPV nº 751, de 2016, o Poder Executivo justifica a opção por um cartão semelhante aos utilizados na prática comercial e destaca que a articulação da União (por intermédio do Ministério das Cidades) com os entes apoiadores visa otimizar as ações e a aplicação dos recursos associados à subvenção econômica prevista.



SF/17354.41984-74

Página: 4/30 07/03/2017 14:31:05

8ff0f39209a893f48dcb15644c99a63531641ea2





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

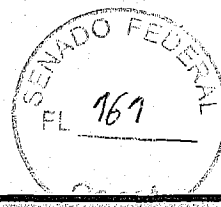
Justifica também a destinação de uma parcela dos recursos do Programa para que os entes apoiadores possam prover assistência técnica aos grupos familiares beneficiados. Uma vez que os recursos são destinados apenas à aquisição de materiais de construção, o modelo adotado é o da autoconstrução. Tendo em vista o caráter artesanal das intervenções construtivas que serão realizadas, os beneficiários poderão necessitar de assistência técnica associada a itens de serviço de construção civil a ser oferecida pelos entes apoiadores.

De acordo com a Exposição de Motivos, a estimativa orçamentária e financeira para 2017 alcançaria R\$ 500,00 milhões, o que possibilitaria atender a cerca de 85 mil famílias. Os recursos serão provenientes de remanejamento de dotações orçamentárias do Ministério das Cidades. Informações mais recentes dão conta de que a LOA 2017 prevê a aplicação de R\$ 1 bilhão no Programa.

Para os exercícios de 2018 e 2019 indica-se, preliminarmente, que se pretende atender, em cada um deles, ao mesmo número de grupos familiares previstos em 2017. Assim, estimam-se valores da ordem de R\$ 522,5 milhões em 2018 e de R\$ 546,0 milhões em 2019. Finalmente, registra-se que a manutenção do Programa e o fluxo de suas ações, nos exercícios de 2020 em diante, dependerão da avaliação de seus resultados efetivos e restarão condicionados à disponibilidade orçamentária e financeira da União.

Encerrado o prazo regimental, foram apresentadas 42 **emendas** à MPV nº 751, de 2016, brevemente descritas abaixo:

- Emenda nº 1, de autoria da Senadora Gleisi Hoffmann: estabelece diretrizes para a regulamentação da Medida Provisória pelo Poder Executivo;
- Emenda nº 2, de autoria do Deputado Pr. Marco Feliciano: inclui os imóveis residenciais atingidos por catástrofes originárias de condições climáticas adversas entre aqueles passíveis de serem contemplados;





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

- Emenda nº 3, de autoria do Deputado Tenente Lúcio: permite que o benefício seja concedido mais de uma vez, desde que haja quitação plena do Cartão Reforma e de outros programas habitacionais da União;
- Emenda nº 4, de autoria do Deputado Tenente Lúcio: inclui as despesas com mão de obra entre aquelas passíveis de serem custeadas com o Cartão Reforma;
- Emenda nº 5, de autoria do Deputado Tenente Lúcio: inclui o Banco do Brasil na condição de Agente Operador do Programa, ao lado da Caixa Econômica Federal;
- Emenda nº 6, de autoria do Deputado Tenente Lúcio: aumenta o limite da renda familiar dos potenciais beneficiários para R\$ 2.640,00;
- Emenda nº 7, de autoria do Deputado Tenente Lúcio: inclui condomínios como potenciais beneficiários do Programa, com o objetivo de financiar obras nas áreas comuns;
- Emenda nº 8, de autoria do Senador Telmário Mota: possibilita o emprego dos recursos em imóveis comerciais que constituam o único meio de renda do grupo familiar;
- Emenda nº 9, de autoria do Senador Lasier Martins: inclui as despesas com mão de obra entre aquelas passíveis de serem custeadas com o Cartão Reforma;
- Emenda nº 10, de autoria do Deputado Carlos Zarattini: institui mecanismo de aluguel social;
- Emenda nº 11, de autoria do Deputado Pedro Fernandes: propõe requisitos de qualificação pessoal e verificação da situação econômico-financeira do potencial beneficiário;



SF/17354.41984-74

Página: 6/30 07/03/2017 14:31:05

8ff0f39209a893f48dcb15644c99e63531641ea2





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

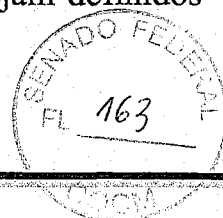
- Emenda nº 12, de autoria do Senador José Pimentel: possibilita a cumulação do benefício com outros concedidos nas esferas estadual, distrital e municipal e também com descontos habitacionais concedidos com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS;
- Emenda nº 13, de autoria do Senador José Pimentel: aumenta o limite da renda familiar dos potenciais beneficiários para três salários mínimos;
- Emenda nº 14, de autoria do Senador José Pimentel: inclui previsão expressa de que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir programas específicos com finalidades complementares;
- Emenda nº 15, de autoria do Senador José Pimentel: preconiza que a gestão do Programa, que compete ao Ministério das Cidades, será feita com observância das orientações e recomendações do Conselho das Cidades;
- Emenda nº 16, de autoria do Deputado Raimundo Gomes de Matos: define que os recursos do Programa serão aplicados preferencialmente em Municípios localizados em áreas endêmicas de doença de Chagas;
- Emenda nº 17, de autoria do Deputado Heitor Schuch: inclui entre os beneficiários preferenciais do Programa os grupos familiares cujo responsável pela subsistência seja mulher;
- Emenda nº 18, de autoria do Deputado Heitor Schuch: veda a vinculação da aprovação do crédito do Programa ao cumprimento de exigências não previstas em contratos de financiamento similares ou à aquisição de outro produto bancário pelo beneficiário;
- Emenda nº 19, de autoria do Deputado Heitor Schuch: impede que outros requisitos para a participação no Programa sejam definidos pelo Poder Executivo em regulamento;



SF/17354.41984-74

Página: 7/30 07/03/2017 14:31:05

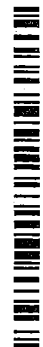
8ff0f39209a893f48dcb15644c99e63531641ea2





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

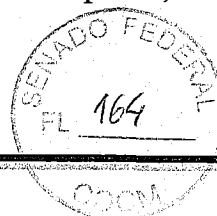
- Emenda nº 20, de autoria do Deputado Danilo Cabral: fixa em 5,5% o valor máximo dos juros a serem cobrados na operacionalização do Programa;
- Emenda nº 21, de autoria do Deputado Danilo Cabral: inclui entre os beneficiários preferenciais do Programa os grupos familiares que perderam a moradia em razão de desastre natural;
- Emenda nº 22, de autoria do Deputado João Fernando Coutinho: determina que o crédito concedido ao beneficiário ficará disponível por até um ano a partir da emissão do Cartão Reforma;
- Emenda nº 23, de autoria do Deputado João Fernando Coutinho: inclui as despesas com mão de obra entre aquelas passíveis de serem custeadas com o Cartão Reforma;
- Emenda nº 24, de autoria do Deputado João Fernando Coutinho: aumenta o limite da renda familiar dos potenciais beneficiários para três salários mínimos;
- Emenda nº 25, de autoria do Deputado Afonso Florence: determina que a execução do Programa não comprometerá os recursos para outros programas habitacionais, nem os demais investimentos do governo federal;
- Emenda nº 26, de autoria do Deputado Afonso Florence: exclui a assistência técnica e os custos operacionais das despesas a serem pagas com recursos destinados ao Programa;
- Emenda nº 27, de autoria do Deputado Fábio Mitidieri: estipula que as vítimas de catástrofes naturais estarão sujeitas a modalidade abreviada de concessão de benefício;
- Emenda nº 28, de autoria do Deputado Otavio Leite, da Deputada Mara Gabrilli e do Deputado Eduardo Barbosa: inclui a aquisição de equipamentos de acessibilidade em geral, mobiliário adaptado, ou



SF/17354.41984-74

Página: 8/30 07/03/2017 14:31:05

8ff039209a893f48dcb15644c99e63531641ea2





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

produto de tecnologia assistida entre os itens que podem ser adquiridos com recursos do Cartão Reforma;

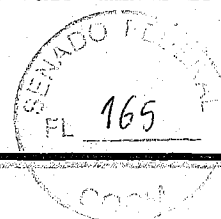
- Emenda nº 29, de autoria do Deputado Afonso Florence: mesmo teor da Emenda nº 1, de autoria da Senadora Gleisi Hoffmann;
- Emenda nº 30, de autoria do Deputado Afonso Florence: atribui ao Ministério das Cidades a competência para fornecer assistência técnica e cobrir os custos operacionais do Programa;
- Emenda nº 31, de autoria do Deputado Afonso Florence: retira do Poder Executivo a responsabilidade por estabelecer as parcelas de recursos destinadas a cada atividade do Programa;
- Emenda nº 32, de autoria do Deputado Pedro Uczai: inclui entre os beneficiários preferenciais do Programa os grupos familiares atendidos pelo Programa Bolsa Família;
- Emenda nº 33, de autoria do Deputado Pedro Uczai: inclui a aquisição de painéis fotovoltaicos e demais equipamentos necessários à geração de energia solar entre os itens que podem ser adquiridos com recursos do Cartão Reforma
- Emenda nº 34, de autoria do Deputado Pedro Uczai: destina no mínimo 20% dos recursos do Programa para atender às famílias que residem nas áreas rurais;
- Emenda nº 35, de autoria do Deputado Bebeto: inclui entre os beneficiários preferenciais do Programa os grupos familiares que tenham perdido sua moradia em razão de desastre natural, ou que foram desabrigadas por residirem em áreas de risco ou insalubres;
- Emenda nº 36, de autoria do Deputado Bebeto: aumenta o limite da renda familiar dos potenciais beneficiários para R\$ 3.600,00;
- Emenda nº 37, de autoria do Deputado Bebeto: fixa o valor máximo do benefício em R\$ 5.000,00;



SF/17354.41984-74

Página: 9/30 07/03/2017 14:31:05

8f0f39209a893f48dcb15644c99e63531641ea2





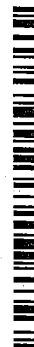
SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

- Emenda nº 38, de autoria do Deputado Bebeto: veda a cobrança de juros na operacionalização do Programa;
- Emenda nº 39, de autoria do Deputado Bebeto: estipula que terão prioridade ao atendimento pelo Programa os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que complementarem a subvenção econômica a ser concedida;
- Emenda nº 40, de autoria do Deputado Bebeto: define como prioridade do Programa as obras de esgotamento sanitário, tanto em imóveis urbanos como rurais;
- Emenda nº 41, de autoria do Deputado Bebeto: mesmo teor da Emenda nº 17, de autoria do Deputado Heitor Schuch; e
- Emenda nº 42, de autoria do Deputado Danilo Cabral: fixa o valor máximo do benefício em 5% do valor máximo do imóvel financiado pelo Programa Minha Casa, Minha Vida.

Para debater a matéria com representantes do governo, do Agente Operador do Programa, dos Municípios, das indústrias de construção e de materiais de construção, de Estado e Município bem sucedidos na implantação de iniciativas semelhantes, bem como dos movimentos sociais, esta Comissão realizou duas **audiências públicas**.

A primeira audiência pública, realizada em 14 de fevereiro de 2017, contou com a participação dos seguintes convidados:

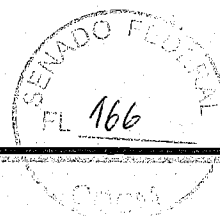
- Álvaro César Lourenço, Diretor do Departamento de Melhoria Habitacional da Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades;
- Luiz Antônio Stival Milhomens, Presidente da Agência Goiana de Habitação – AGEHAB;
- Bruno Soares Reis, Vice-Prefeito de Salvador/BA;



SF/17354.41984-74

Página: 10/30 07/03/2017 14:31:05

8ff0f39209a893f48dcb15644c99e63531641ea2





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

- Luís Fernando Melo Mendes, economista da Câmara Brasileira da Indústria da Construção – CBIC; e
- André Alencar, consultor da Confederação Nacional dos Municípios – CNM.

A segunda audiência pública, realizada em 15 de fevereiro de 2017, contou com a participação dos seguintes convidados:

- Fabiana Rodopoulos, Subchefe Adjunta de Análise e Acompanhamento de Políticas Governamentais da Casa Civil;
- Roberto Barreto, Diretor Executivo de Serviços de Governo da Caixa Econômica Federal;
- Arley Rodrigues, Diretor de Gestão Tributária para o Varejo da Associação Nacional dos Comerciantes de Material de Construção – ANAMACO; e
- Nelson Saule Júnior, Representante do Fórum Nacional pela Reforma Urbana.

O prazo de vigência, que inicialmente terminaria em 18 de fevereiro de 2017, foi prorrogado por mais sessenta dias. Desse modo, a vigência da MPV nº 751, de 2016, se encerra em 19 de abril de 2017. A partir de 4 de fevereiro de 2017, a matéria passou a tramitar em regime de urgência.

II – ANÁLISE

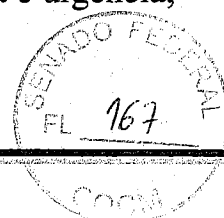
Nos termos do § 9º do art. 62 da Constituição Federal, cabe a esta Comissão Mista examinar a MPV nº 751, de 2016, e sobre ela emitir parecer. Após isso, a matéria será apreciada, em sessão separada, pelo Plenário de cada uma das Casas do Congresso Nacional. Os §§ 1º a 4º do art. 5º da Resolução nº 1, de 2002, do Congresso Nacional (CN), por sua vez, atribuem a esta Comissão competência para manifestar-se sobre os requisitos constitucionais, inclusive quanto aos pressupostos de relevância e urgência,



SF/17354.41984-74

Página: 11/30 07/03/2017 14:31:05

8f0f39209a893f48dcb15644c99e63531641ea2





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

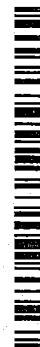
sobre a compatibilidade e adequação orçamentária e financeira e sobre o mérito da proposição em análise.

No que tange à análise da **constitucionalidade formal**, a MPV nº 751, de 2016, busca enfrentar o déficit habitacional qualitativo, por meio de incentivo à melhoria da qualidade das residências, com foco na população de baixa renda. Ao instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, no aspecto da habitação, materializa competência material da União (CF, art. 21, inciso XX) e, ao *promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico*, insere-se nas competências materiais comuns da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (CF, art. 23, inciso IX).

Além disso, a matéria não consta da lista de vedações materiais à edição de Medida Provisória, prevista no § 1º do art. 62. Também não interfere nos temas de competência exclusiva do Congresso Nacional (CF, art. 49) ou de qualquer das Casas (CF, arts. 51 e 52). Cumpre ressaltar, ainda, que a MPV nº 751, de 2016, foi editada pelo Presidente da República com observância dos requisitos formais e materiais constantes do art. 62 da Constituição Federal.

No que respeita à **constitucionalidade material**, entendemos que não há afronta a nenhum princípio ou direito fundamental consagrado no texto constitucional. Ademais, a MPV nº 751, de 2016, contribui para promover a dignidade da pessoa humana, fundamento da República Federativa do Brasil (CF, art. 1º, inciso III), bem como para erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais, objetivos fundamentais do Estado brasileiro (CF, art. 3º, inciso III). Ademais, a Medida Provisória mostra-se sintonizada com as prescrições do Capítulo II do Título VII da Constituição Federal, dedicado à Política Urbana.

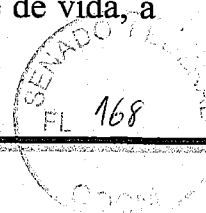
Não vislumbramos também a presença de vícios em relação ao atendimento dos **pressupostos constitucionais de relevância e urgência**. Tendo em vista a evidente necessidade de combate ao déficit habitacional qualitativo no Brasil, consideramos que os recursos do Cartão Reforma precisam chegar o mais brevemente possível aos beneficiários finais. De fato, a forte relação entre, de um lado, as condições de habitabilidade, salubridade e segurança das residências e, de outro, a qualidade de vida, a



SF/17354.41984-74

Página: 12/30 07/03/2017 14:31:05

8ff0f39209a893f48dcb15644c99e63531641ea2





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

saúde e a educação das pessoas, bem como a inexistência, até o momento, de políticas públicas aptas a enfrentar esse problema e o potencial econômico do Programa parecem justificar fartamente sua implementação urgente. Entendemos, portanto, que essa relevante medida terá importante impacto econômico e elevado alcance social.

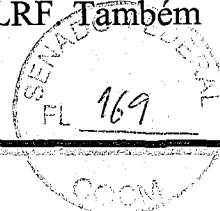
Os requisitos de **juridicidade** também são atendidos, tendo em vista que: *i)* o meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via Medida Provisória, com força de lei) é adequado; *ii)* a matéria inova o ordenamento jurídico; *iii)* a norma possui o atributo da generalidade; e *iv)* é compatível com o ordenamento legal vigente e com os princípios gerais do Direito.

Quanto à **regimentalidade**, a MPV nº 751, de 2016, foi editada pelo Presidente da República em 9 de novembro de 2016 e encaminhada ao Congresso Nacional no mesmo dia, por meio da Mensagem nº 603, de 2016, fazendo-se acompanhar pela Exposição de Motivos (EM) nº 19/2016, do Ministério das Cidades, conforme determina o § 1º do art. 2º da Resolução CN nº 1, de 2002. A norma foi publicada no Diário Oficial da União em 10 de novembro de 2016.

Quanto à **técnica legislativa**, a Medida Provisória mostra-se em conformidade ao que determina 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.

No que se refere à **adequação orçamentária e financeira**, embora a MPV nº 751, de 2016, crie política pública onerosa, o regime jurídico adotado para o Cartão Reforma reduz o impacto sobre o resultado fiscal do Governo Federal. A norma não cria direito cogente, acessível a todos os que preencham as condições de aptidão; apenas prevê a política por lei específica, em cumprimento ao que estabelecem o art. 19 da Lei nº 4.320, de 1964, e o *caput* do art. 26 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). A execução restará condicionada à disponibilidade orçamentária e financeira.

Nesses termos, a MPV nº 751, de 2016, constitui ato autorizativo de despesas posteriores, de natureza eletiva, não obrigatória, dispensando o rigor do tratamento preceituado no art. 17 da LRF. Também





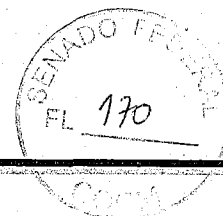
SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

não identificamos, no cotejo com as leis do sistema constitucional orçamentário, qualquer colisão da Medida Provisória com os objetivos, diretrizes e metas fixados no Plano Plurianual – PPA vigente, com as metas e prioridades apontadas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO em vigor, ou com qualquer dos seus princípios. Considera-se, pois, que a aprovação da MPV nº 751, de 2016, não compromete o equilíbrio orçamentário e financeiro preconizado na legislação de Direito Financeiro, e encontra respaldo nos objetivos, diretrizes, metas e prioridades expressas.

Quanto ao **mérito**, uma questão preliminar merece ser abordada. Durante os debates travados na Comissão, surgiu a legítima preocupação com a regularização fundiária das residências que receberão os recursos do Programa Cartão Reforma. Consideramos, no entanto, que já existe legislação em vigor sobre esse assunto, além do debate trazido ao Congresso Nacional pela edição da MPV nº 759, de 2016, que trata do tema de maneira exaustiva. Embora sejam correlatos, trata-se de dois temas que não podem ser confundidos, sob pena de atrasar ainda mais a concessão do benefício social previsto na MPV nº 751, de 2016. Entendemos, portanto, que o importante tema da regularização fundiária deve ser tratado no âmbito da MPV nº 759, de 2016, sendo suficiente, para os efeitos da MPV nº 751, de 2016, a menção a *áreas regularizadas ou passíveis de regularização, na forma da Lei*, feita no inciso II do art. 7º do Projeto de Lei de Conversão adiante apresentado.

Não temos dúvida quanto ao mérito da matéria veiculada na MPV nº 751, de 2016. A iniciativa vem, em boa hora, enfrentar o déficit habitacional qualitativo, associado a condições precárias de habitabilidade, salubridade e segurança das moradias, que é caracterizado, por exemplo, pelo adensamento domiciliar excessivo, pela falta de banheiro exclusivo e esgotamento sanitário e pela ausência de cobertura adequada nas residências. Reduzir o déficit habitacional qualitativo significa, neste sentido, promover a saúde e melhorar a qualidade de vida das pessoas, com reflexos positivos, inclusive, na educação.

Passamos agora à análise das emendas apresentadas. Faremos separadamente a apresentação das razões da rejeição ou acatamento parcial ou integral de cada emenda.



SF/17354.41984-74

Página: 14/30 07/03/2017 14:31:05

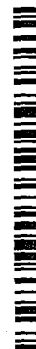
8ff0f39209a893f48dcb15644c99e63531641ea2



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

Emendas **rejeitadas**:

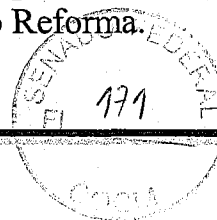
- Emendas nºs 2, 21, 27 e 35 – a sistemática de destinação de recursos para a população atingida por catástrofes naturais e para a recuperação de áreas atingidas por desastres é estabelecida pela Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, e segue diretrizes e critérios distintos daqueles adotados pelo Programa Cartão Reforma. Desse modo, entendemos que a questão levantada nessas emendas já recebe tratamento específico no ordenamento jurídico nacional.
- Emendas nºs 18, 20 e 38 – as emendas partem do pressuposto de que o Programa estabelece uma concessão de crédito ou empréstimo. As sugestões carecem de sentido, tendo em vista que o Cartão Reforma trata de transferência de recursos da União aos beneficiários, sem contraprestação financeira por parte destes.
- Emendas nºs 4, 9 e 23 – segundo o modelo adotado (autoconstrução), a mão de obra constitui a contrapartida do beneficiário pela concessão do benefício. Estender a destinação da subvenção econômica para essas despesas aumentaria demasiadamente o custo do Programa e, por conseguinte, reduziria o número de beneficiários alcançados.
- Emenda nº 5 – para a execução do Programa, é importante que haja a centralização da operacionalização financeira do Programa em uma única instituição financeira. Essa centralização já é adotada em diversos outros programas sociais, como o Bolsa Família, por exemplo.
- Emenda nº 7 – o objetivo do Programa é melhorar as condições de habitabilidade, salubridade e segurança no interior das residências das famílias mais carentes. Estender a possibilidade de uso dos recursos para as áreas comuns de condomínios não se coaduna com as diretrizes e as finalidades do Cartão Reforma.
- Emenda nº 8 – o objetivo do Programa é enfrentar o déficit habitacional qualitativo. Estender o uso do benefício para imóveis comerciais não se coaduna com a finalidade do Cartão Reforma.



SF/17354.41984-74

Página: 15/30 07/03/2017 14:31:05

8f10f99209a893f48dcb15644c99e63531641ea2





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

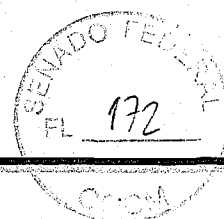
- Emenda nº 10 – a emenda introduz assunto diverso do tema originalmente tratado na MPV nº 751, de 2016. Na Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 5.127, o Supremo Tribunal Federal manifestou-se pela vedação ao acatamento de emendas parlamentares que não tenham pertinência temática com a norma.
- Emenda nº 16 – consideramos que o corte de renda preconizado na Lei em análise já contempla o critério proposto, de priorização de Municípios localizados em áreas endêmicas de doença de Chagas.
- Emenda nº 19 – entendemos que o Poder Executivo deve conservar a competência para definir outros requisitos para a participação no Programa, segundo as competências constitucional e legalmente estabelecidas, bem como em observância ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes.
- Emendas nºs 25 e 31 – a definição do volume de recursos que caberá a cada política pública é matéria reservada à Lei Orçamentária Anual.
- Emenda nº 26 – a assistência técnica e a operacionalização do Programa geram despesas que precisam ser cobertas. Excluir essas despesas dos recursos destinados ao Programa seria uma medida apenas figurativa, pois elas teriam de ser pagas em outra rubrica do orçamento.
- Emenda nº 30 – acreditamos que a assistência técnica será mais bem prestada pelo ente federado que se encontra mais próximo à intervenção efetiva da política pública, no caso, o Município. Além disso, as despesas operacionais do Programa correrão às custas do orçamento do Ministério das Cidades. Desse modo, entendemos que a medida não trará nenhum benefício prático para a implementação do Programa.
- Emenda nº 32 – embora tenham público alvo semelhante, as finalidades do Programa Cartão Reforma e do Programa Bolsa Família são distintas, atendendo a diretrizes e objetivos específicos.



SF/17354.41984-74

Página: 16/30 07/03/2017 14:31:05

8ff0f39209a893f48dcb15644c99e63531641ea2





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

Vincular os dois públicos potenciais pode gerar distorções, com indesejável redução da eficácia social do Cartão Reforma.

- Emenda nº 33 – os serviços e obras previstos no âmbito do Cartão Reforma estão direcionados para a melhoria das condições habitacionais que geram impacto social em indicadores de saúde e de educação infantil. A aquisição e instalação de painéis fotovoltaicos já está contemplada tanto no Programa de Desenvolvimento da Geração Distribuída de Energia Elétrica, como pela inclusão no Programa Construcard do financiamento da aquisição de aquecedores solares e equipamentos de geração de energia solar e eólica.
- Emendas nºs 37 e 42 - o valor do benefício deve guardar relação com os preços de mercado dos materiais de construção. Tendo em vista que esses preços variam frequentemente, consideramos não ser conveniente fixar em Lei o valor máximo do benefício, sob pena de comprometer sua eficácia social. Essa medida pode ser adotada em regulamento, instrumento normativo que pode ser adaptado mais rapidamente às necessidades da realidade.
- Emenda nº 39 – no atual cenário de crise financeira por que passam muitos Estados brasileiros, não nos parece oportuno vincular os benefícios do Cartão Reforma à complementação pelos entes federados. Afinal, nada garante que os domicílios mais necessitados de reforma estejam localizados nos Estados ou Municípios que tenham condições de complementar os recursos do Programa. Não é desnecessário lembrar que o objetivo principal do Cartão Reforma é melhorar, por meio da melhoria das condições habitacionais, a qualidade de vida das pessoas que mais necessitam.
- Emenda nº 40 – várias são as hipóteses em que fica caracterizada a deficiência habitacional qualitativa, sendo a ausência de esgotamento sanitário apenas uma entre elas, embora importante. Os critérios de priorização devem levar em considerações todas as características do imóvel, e não apenas uma delas, por mais importante que seja.



SF/17354.41984-74

Página: 17/30 07/03/2017 14:31:05

8f0f39209a893f48dcb15644c99e69531641ea2

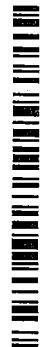




SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

Emendas total ou parcialmente acatadas:

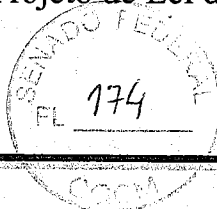
- Emendas nºs 1, 22 e 29 – a priorização dos potenciais beneficiários de menor renda familiar, o estabelecimento de prazo máximo para a utilização do benefício concedido e a definição de critérios para atualização do limite de renda familiar aprimoram a matéria e, portanto, são acolhidos, respectivamente, no inciso IV do art. 8º, no art. 9º e no § 1º do art. 7º do Projeto de Lei de Conversão.
- Emenda nº 3 – acatamos a emenda na parte em que prevê a possibilidade de concessão do benefício mais de uma vez por grupo familiar e por imóvel, na forma da sugestão conjunta oferecida pela Frente Nacional dos Prefeitos, da Associação Brasileira de COHABs e Agentes Públicos de Habitação e do Fórum Nacional de Secretários de Habitação e Desenvolvimento Urbano, detalhada abaixo. Essa alteração está materializada no § 3º do art. 1º do Projeto de Lei de Conversão.
- Emendas nºs 6, 13, 24 e 36 – consideramos que o limite de renda familiar dos potenciais beneficiários do Programa deve ser ampliado para R\$ 2.811,00 (dois mil, oitocentos e onze reais), equivalentes a três vezes o salário mínimo vigente em 2017. Importante ressaltar que a Constituição Federal veda a vinculação do salário mínimo para qualquer fim. Segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios de 2015, essa faixa de renda abrange 34,1% dos domicílios no Distrito Federal, 34,7 em Santa Catarina e 38,9% em São Paulo, chegando a 78,3% em Alagoas, 77,7% no Maranhão e 75,5% na Bahia. No Brasil, 55,3% dos domicílios se encaixam nessa faixa de renda, totalizando aproximadamente 113,3 milhões de potenciais beneficiários.
- Emenda nº 11 – a exigência de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas da Secretaria da Receita Federal do Brasil e o cruzamento de dados fiscais e bancários dos beneficiários, assegurado o sigilo das informações, constituem medidas fundamentais para o controle da execução do Programa e, portanto, para a prevenção de fraudes. A sugestão foi acatada na forma do § 3º do art. 7º do Projeto de Lei de Conversão.



SF/17354.41984-74

Página: 16/30 07/03/2017 14:31:05

8ff039209a893f48dcb15644c99e63531641ea2





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

- Emenda nº 12 – optamos por deixar claro na Lei que o benefício do Cartão Reforma pode ser cumulado com descontos habitacionais concedidos nas operações de financiamento realizadas com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, conforme § 4º do art. 1º do Projeto de Lei de Conversão.
- Emenda nº 14 – consideramos meritória a emenda, que acolhemos na forma do parágrafo único do art. 6º do Projeto de Lei de Conversão.
- Emenda nº 15 – consideramos que a medida amplia a legitimidade das decisões dos entes apoiadores e confere maior transparência ao Programa, possibilitando, assim, um controle mais efetivo da sua implementação. Entretanto, entendemos que o Conselho das Cidades, órgão colegiado vinculado ao Ministério das Cidades, não constitui a instância mais adequada a esse objetivo. Mais efetiva será a manifestação dos conselhos municipais de habitação, órgãos com atuação mais próxima à comunidade beneficiada. Para prever essa possibilidade, incluímos o art. 13 do Projeto de Lei de Conversão. Essa medida.
- Emendas nºs 17 e 41 – verifica-se uma correlação negativa entre a proporção de mulheres chefes de família e distribuição de renda familiar no País. Ou seja, na média, a probabilidade de que a mulher seja a responsável pela subsistência da família é maior entre os domicílios de baixa renda. Essa constatação justifica plenamente a adoção da emenda proposta, o que fazemos mediante a inclusão do inciso I do art. 8º do Projeto de Lei de Conversão.
- Emenda nº 28 – é preciso deixar claro na Lei que a subvenção econômica poderá ser empregada na aquisição de materiais de construção destinados a promover a acessibilidade nos imóveis em que residirem pessoas com deficiência. A medida foi incluída no § 5º do art. 1º do Projeto de Lei de Conversão.
- Emenda nº 34 – embora conscientes de que a extensão do Programa para a área rural possa elevar seus custos operacionais, entendemos que não se pode restringir à área urbana uma política pública do



SF/17354.4/1984-74

Página: 19/30 07/03/2017 14:31:05

8ff0f39209a893f48dcb15644c99e63531641ea2





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

alcance social do Cartão Reforma. Neste sentido, incluímos o art. 10 no Projeto de Lei de Conversão.

Além das emendas formalmente apresentadas, outros pontos mereceram a atenção. Algumas propostas foram trazidas ao debate por ocasião das audiências públicas, bem como por sugestões encaminhadas diretamente a esta Relatora:

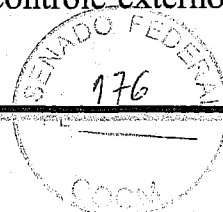
- Controle dos preços praticados pelos comerciantes de materiais de construção: experiências anteriores neste sentido deixaram claro que, embora a intenção seja das melhores, o controle de preços não produz o efeito desejado e cria oportunidades para desvios e fraudes, além de criar um mercado paralelo prejudicial para a economia.
- Acolhemos sugestão no sentido de possibilitar a concessão do benefício do Cartão Reforma mais de uma vez por grupo familiar e por imóvel, desde que não ultrapasse o valor máximo estipulado pelo Poder Executivo federal. Essa alteração está consubstanciada no § 3º do art. 1º do Projeto de Lei de Conversão. A sugestão é assinada pelos Presidentes da Frente Nacional de Prefeitos, Márcio Lacerda, da Associação Brasileira de COHABs e Agentes Públicos de Habitação, Maria do Carmo Avesani Lopez, e do Fórum Nacional de Secretários de Habitação e Desenvolvimento Urbano, Rodrigo Garcia.
- Optamos por permitir a cumulação do benefício do Cartão Reforma com subsídios concedidos a pessoas físicas há mais de dez anos, contados a partir do cadastro destas no Programa. Essa previsão consta do § 4º do art. 1º do Projeto de Lei de Conversão.
- Mostra-se de todo oportuno explicitar a possibilidade de transferência, no todo ou em parte, da parcela da subvenção econômica destinada à assistência técnica, para que os entes apoiadores possam melhor desenvolver as ações necessárias. Para tanto, incluímos o § 6º no art. 1º do Projeto de Lei de Conversão.
- Necessidade de auditoria por entidade do software a ser utilizado na gestão do Programa, a ser realizada pelo órgão de controle externo



SF/17354.41984-74

Página: 20/30 07/03/2017 14:31:05

8f0f39209a893f48dcb15644c99e63531641ea2





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

competente, no caso, o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União – CGU. Essa previsão consta do parágrafo único do art. 2º do Projeto de Lei de Conversão.

- Inclusão das instituições financeiras oficiais estaduais como agentes operadores do Programa: entendemos que esta medida pode contribuir substancialmente para democratização do acesso aos recursos do Programa, uma vez que, nos Estados que dispõem de bancos oficiais, a rede de atendimento tende a ter mais capilaridade que a da Caixa Econômica Federal. Promovemos esse aprimoramento mediante a retirada da restrição às instituições financeiras oficiais federais no § 2º do art. 3º do Projeto de Lei de Conversão.
- Entendemos necessária uma melhor especificação dos papéis do Estados, do Distrito Federal e dos Municípios no âmbito da Lei que estrutura o Programa, tomando o cuidado de deixar para regulamentação do Poder Executivo o detalhamento dessas competências. Fizemos isso por meio da inclusão do art. 12 do Projeto de Lei de Conversão.
- Previsão das figuras do coordenador-geral, responsável pelas ações de gestão do Programa, e um coordenador técnico, obrigatoriamente engenheiro civil ou arquiteto, encarregado do gerenciamento das equipes de assistência técnica. Essa medida está prevista no parágrafo único do art. 12 do Projeto de Lei de Conversão.

Por fim, promovemos modificações pontuais no texto, com o objetivo de aprimorar a técnica legislativa.

III – VOTO

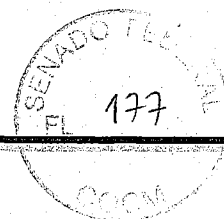
Ante o exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa da Medida Provisória nº 751, de 2016, e, no mérito, pela sua **aprovação**, acatadas, total ou parcialmente, as Emendas nºs 1, 3, 6, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 22, 24, 28, 29, 34, 36 e 41, com



SF/17354.41984-74

Página: 21/30 07/03/2017 14:31:05

8ff0f39209a893f48dcb15644c99e63531641ea2





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

os devidos ajustes redacionais, rejeitadas as demais, na forma do seguinte projeto de lei de conversão:

PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO Nº , DE 2017
(Proveniente da Medida Provisória nº 751, de 9 de novembro de 2016)

Cria o Programa Cartão Reforma e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Capítulo I

Da estrutura e finalidade do Programa Cartão Reforma

Art. 1º Fica instituído o Programa Cartão Reforma, que tem por finalidade a concessão de subvenção econômica para aquisição de materiais de construção, destinada à reforma, à ampliação ou à conclusão de unidades habitacionais dos grupos familiares contemplados, incluídos o fornecimento de assistência técnica e os custos operacionais do Programa que estejam a cargo da União.

§ 1º A União fica autorizada a conceder a subvenção econômica de que trata o *caput* mediante recursos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, observada a disponibilidade orçamentária e financeira.

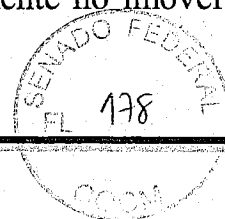
§ 2º A parcela da subvenção econômica destinada à aquisição de materiais de construção deverá ser aplicada exclusivamente no imóvel



SF/17354.41984-74

Página: 22/30 07/03/2017 14:31:05

8f0139209a893f48dcb15644c99e63531641ea2





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

indicado pelo beneficiário, quando da inscrição no processo de seleção do Programa.

§ 3º A subvenção econômica de que trata o *caput* poderá ser concedida mais de uma vez por grupo familiar e por imóvel, desde que não ultrapasse o valor máximo estipulado pelo Poder Executivo federal.

§ 4º Não serão considerados, para os fins do disposto no § 3º deste artigo, os subsídios concedidos a pessoas físicas há mais de dez anos, contados a partir do seu cadastro no Programa Cartão Reforma, tampouco os descontos habitacionais concedidos nas operações de financiamento realizadas com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS.

§ 5º A subvenção de que trata este artigo também poderá ser empregada na aquisição de materiais de construção destinados a promover a acessibilidade nos imóveis em que residirem pessoas com deficiência.

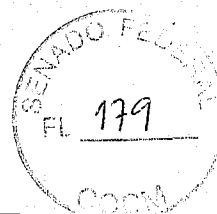
§ 6º A União transferirá para os entes apoiadores, no todo ou em parte, a parcela dos recursos destinada à assistência técnica, limitada a 15% da dotação orçamentária do Programa.

Art. 2º Compete ao Ministério das Cidades a gestão do Programa.

Parágrafo único. O software utilizado na gestão do Programa Cartão Reforma será previamente auditado pelos órgãos de controle externo competentes.

Art. 3º Fica atribuída à Caixa Econômica Federal a função de Agente Operador do Programa.

§ 1º Os Ministros de Estado das Cidades, da Fazenda e do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão fixarão, em ato conjunto, a remuneração a ser oferecida à Caixa Econômica Federal pelas atividades exercidas no âmbito do Programa.





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

§ 2º Compete à Caixa Econômica Federal, na condição de Agente Operador do Programa, expedir os atos necessários à atuação de instituições financeiras oficiais na operacionalização do Programa.

Art. 4º A União, por intermédio do Ministério das Cidades, manterá controle gerencial das ações do Programa, a partir de relatórios periodicamente encaminhados pela Caixa Econômica Federal, na condição de Agente Operador, e pelos entes apoiadores.

Art. 5º Para os fins desta Lei, consideram-se:

I – grupo familiar: a unidade nuclear composta por um ou mais moradores permanentes que contribuam para o seu rendimento conjunto ou que tenham as suas despesas por ela atendidas, abrangidas todas as espécies de famílias reconhecidas pelo ordenamento jurídico brasileiro, inclusive a família unipessoal;

II – renda familiar mensal: a soma dos rendimentos brutos auferidos mensalmente pela totalidade dos integrantes de um grupo familiar, incluídos os rendimentos provenientes de programas oficiais de transferência de renda;

III – reforma, ampliação e conclusão de unidade habitacional: as obras destinadas à melhoria de condições de habitabilidade, de salubridade, de segurança, de acessibilidade e de dignidade da moradia, conforme regulamentação do Poder Executivo federal;

IV – cartão reforma: meio de pagamento nominal aos beneficiários do Programa para que adquiram exclusivamente materiais de construção, obedecidos os requisitos previstos nesta Lei e em regulamentação do Poder Executivo federal;

V – entes apoiadores: os Estados, o Distrito Federal e os Municípios responsáveis pela fiel execução das ações do Programa;

VI – participantes: os beneficiários, a União e seus agentes, a Caixa Econômica Federal e seus agentes, os entes apoiadores e seus agentes, os comerciantes de materiais de construção e todos aqueles que concorrerem



SF/17354.41984-74

Página: 24/30 07/03/2017 14:31:05

8ff0f39209a893f48dcb15644c99e63531641ea2





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

para as ações do Programa ou que se beneficiarem, direta ou indiretamente, dos recursos deste;

VII – assistência técnica: conjunto de ações, definido pelo Poder Executivo federal, a serem adotadas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios para a orientação aos beneficiários do Programa quanto à adequada aplicação dos recursos oriundos da subvenção econômica recebida; e

VIII – subvenção econômica: recursos provenientes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social destinados à aquisição de materiais de construção, incluídos o fornecimento de assistência técnica e os custos operacionais do Programa que estejam a cargo da União.

Art. 6º Os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e instituições privadas poderão complementar o valor da subvenção econômica de que trata o *caput* do art. 1º, mediante aportes de recursos financeiros, concessão de incentivos fiscais ou fornecimento de bens e serviços economicamente mensuráveis, nas condições a serem definidas pelo Poder Executivo federal.

Parágrafo único. O disposto no *caput* não exclui a competência dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para instituírem programas complementares, com recursos próprios.

Capítulo II

Dos requisitos para participação e enquadramento no Programa

Art. 7º Para participar do Programa, o candidato a beneficiário deverá atender, no mínimo, aos seguintes requisitos:

I – integrar grupo familiar com renda mensal de até R\$ 2.811,00 (dois mil, oitocentos e onze reais);

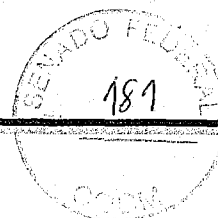
II – ser proprietário, possuidor ou detentor de imóvel residencial, em áreas regularizadas ou passíveis de regularização, na forma da Lei, excluído o ocupante de imóveis cedidos ou alugados; e



SF/17354.41984-74

Página: 25/30 07/03/2017 14:31:05

8ff0f39209a893f48dcb15644c99e63531641ea2





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

III – ser maior de dezoito anos ou emancipado.

§ 1º O limite fixado no inciso I do *caput* deste artigo poderá ser atualizado segundo critérios estabelecidos em regulamento.

§ 2º É vedada a utilização da subvenção econômica do Programa em imóveis de natureza exclusivamente comercial.

§ 3º Na comprovação da situação econômico-financeira dos beneficiários, o poder público deverá:

I – exigir qualificação pessoal completa do beneficiário, incluindo seu número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas – CPF, mantido pela Secretaria da Receita Federal do Brasil;

II – verificar a veracidade das informações por meio do cruzamento de dados fiscais e bancários do beneficiário, assegurado o sigilo constitucional dos dados informados.

§ 4º Outros requisitos para participação no Programa poderão ser definidos em regulamento.

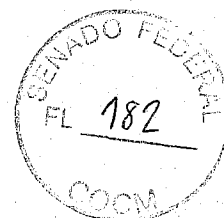
Art. 8º Terão prioridade de atendimento, no âmbito do Programa, os grupos familiares:

I – cujo responsável pela subsistência seja mulher;

II – de que façam parte pessoas com deficiência, conforme a Lei nº Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015;

III – de que façam parte idosos, conforme a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003;

IV – com menor renda familiar.





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

Art. 9º Os recursos da subvenção econômica ficarão disponíveis para o beneficiário por até 12 meses, contados da disponibilização do benefício para efetivo uso.

Parágrafo único. A comprovação do uso dos recursos disponibilizados no âmbito do Programa será efetivada por meio da comprovação da devida aquisição dos materiais de construção.

Art. 10. Dos recursos destinados ao Programa Cartão Reforma, pelo menos 10% serão aplicados em residências localizadas na área rural.

Capítulo III
Da operacionalização do Programa

Art. 11. A execução e a gestão do Programa contarão com a participação dos entes apoiadores.

§ 1º A supervisão e a avaliação das ações do Programa serão realizadas em regime de colaboração com os órgãos competentes dos entes apoiadores.

§ 2º O Poder Executivo federal estabelecerá:

I – os procedimentos e as condições necessárias para adesão ao Programa;

II – as competências dos participantes do Programa;

III – os instrumentos a serem celebrados entre a União e os entes apoiadores no âmbito do Programa;

IV – os limites da parcela da subvenção econômica concedida a cada beneficiário do Programa;

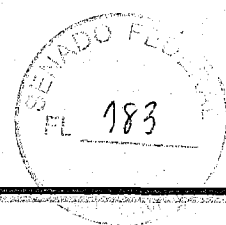
V – os limites da parcela da subvenção econômica destinada à assistência técnica;



SF/17354.41984-74

Página: 27/30 07/03/2017 14:31:05

8f0f39209a893f48dbb15644c99e63531641ea2





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

VI – os limites da parcela da subvenção econômica destinada à satisfação dos custos operacionais do Programa que estejam a cargo da União;

VII – os procedimentos e os instrumentos de controle e de acompanhamento das ações do Programa pelos entes federados;

VIII – as metas a serem atingidas pelo Programa;

IX – as diretrizes para gestão e avaliação dos resultados do Programa;

X – os critérios de alocação dos recursos do Programa no território nacional;

XI – os critérios de seleção dos beneficiários do Programa;

XII – a periodicidade e os critérios de atualização dos limites da renda familiar mensal.

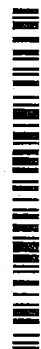
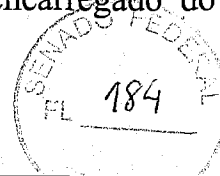
Art. 12. Compete aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que aderirem ao Programa, na qualidade de entes apoiadores:

I – elaborar proposta de melhorias habitacionais em áreas específicas da cidade aptas a receberem a subvenção prevista no Programa;

II – cadastrar os grupos familiares interessados em participar do Programa nas áreas propostas;

III – prestar, na forma do § 6º do art. 1º desta Lei, assistência técnica aos beneficiários e realizar as ações de coordenação, acompanhamento e controle do Programa nas respectivas esferas de atuação.

Parágrafo único. No âmbito municipal, o Programa terá um coordenador-geral, responsável pelas ações de gestão, e um coordenador técnico, obrigatoriamente engenheiro civil ou arquiteto, encarregado do gerenciamento das equipes de assistência técnica.





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

Art. 13. Os conselhos municipais de habitação, onde houver, poderão auxiliar, em caráter consultivo, no planejamento, no monitoramento, na fiscalização e na avaliação do Programa.

Capítulo IV
Disposições finais

Art. 14. A aplicação indevida dos recursos da subvenção econômica de que trata esta Lei sujeitará o beneficiário às seguintes penalidades, sem prejuízo de outras sanções civis, administrativas e penais cabíveis:

I – vedação ao recebimento de recursos ou benefícios associados a qualquer programa habitacional federal; e

II – obrigação de devolver integralmente os recursos recebidos, em valor corrigido monetariamente pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA divulgado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística -IBGE.

Art. 15. Os participantes do Programa, públicos ou privados, que venham a descumprir normas ou contribuir, por ação ou omissão, para a aplicação indevida dos recursos do Programa, perderão a possibilidade de atuar nele, sem prejuízo das demais sanções civis, administrativas e penais aplicáveis, em especial as previstas na Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992.

Parágrafo único. Os participantes do Programa serão responsabilizados, ficarão obrigados a ressarcir integralmente os danos causados e, caso comprovado dolo ou fraude, ficarão adicionalmente obrigados a pagar multa, nunca inferior ao dobro e superior ao quádruplo da quantia da subvenção econômica recebida, quando:

I – informarem, inserirem ou fizerem inserir dados ou informações falsas no âmbito do Programa;

II – contribuírem para que pessoa diversa do beneficiário final do Programa receba vantagem indevida; ou





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

III – derem causa ou contribuírem para irregularidades na implementação das ações do Programa.

Art. 16. Ato do Poder Executivo regulamentará o disposto nesta Lei.

Art. 17. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora



SF/17354-41984-74

Página: 30/30 07/03/2017 14:31:05

81f0f39209a893f48dcb15644c99e63531641ea2





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

PARECER Nº 01, DE 2017

Da COMISSÃO MISTA DA MEDIDA
PROVISÓRIA Nº 751, DE 2016, sobre a Medida
Provisória nº 751, de 2016, que *cria o Programa
Cartão Reforma e dá outras providências*.

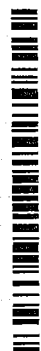
Relatora: Senadora ANA AMÉLIA

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão, nos termos do § 9º do art. 62 da Constituição Federal, a Medida Provisória (MPV) nº 751, de 9 de novembro de 2016, que *cria o Programa Cartão Reforma e dá outras providências*.

O art. 1º da MPV nº 751, de 2016, institui o Programa Cartão Reforma, cuja finalidade é a concessão de subvenção econômica para aquisição de materiais de construção destinados à reforma, à ampliação ou à conclusão de unidades habitacionais dos grupos familiares contemplados. Os recursos destinados ao Programa podem também ser usados para financiar: *i)* o fornecimento de assistência técnica, que consiste em ações a serem adotadas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios para a orientação dos beneficiários quanto à aplicação dos recursos; e *ii)* os custos operacionais do Programa que estejam a cargo da União.

O art. 2º estabelece que compete ao Ministério das Cidades a gestão do Programa no âmbito de sua competência e o art. 3º atribui à Caixa Econômica Federal (CEF) a função de agente operador do Programa. O art. 4º estabelece que a União, por intermédio do Ministério das Cidades, manterá controle gerencial das ações do Programa, com base em relatórios periodicamente encaminhados pela CEF e pelos entes apoiadores, que são os



SF/17232.48510-87

Página: 1/30 08/03/2017 12:12:33

d4cf6847f1a9c168c03811a3b1d0b5c39c1d939c



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

Estados, o Distrito Federal e os Municípios responsáveis pela execução das ações do Programa.

No art. 5º, apresentam-se as definições de *i)* grupo familiar; *ii)* renda familiar mensal; *iii)* reforma, ampliação e conclusão de unidade habitacional; *iv)* cartão reforma; *v)* entes apoiadores; *vi)* participantes; *vii)* assistência técnica; e *viii)* subvenção econômica.

O art. 6º estabelece que os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e instituições privadas poderão complementar o valor da subvenção econômica, mediante aportes de recursos financeiros, concessão de incentivos fiscais ou fornecimento de bens e serviços economicamente mensuráveis.

O art. 7º estabelece que, para participar do Programa, o candidato a beneficiário deverá atender, no mínimo, aos seguintes requisitos: *i)* integrar grupo familiar com renda mensal de até R\$ 1.800,00; *ii)* ser proprietário, possuidor ou detentor de imóvel residencial, em áreas regularizadas ou passíveis de regularização, excluído o ocupante de imóvel cedido ou alugado; e *iii)* ser maior de dezoito anos ou emancipado. O § 1º estabelece que os grupos familiares de que façam parte pessoas com deficiência e idosos terão prioridade de atendimento. Já o § 2º veda a utilização da subvenção econômica em imóveis de natureza exclusivamente comercial e o § 3º estabelece que o Poder Executivo federal poderá definir outros requisitos para participação no Programa.

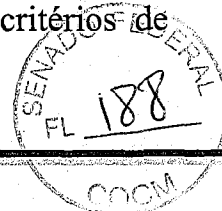
O art. 8º estabelece que a execução e a gestão do Programa contarão com a participação dos entes apoiadores, que são os entes da Federação responsáveis pela execução de suas ações. O § 1º estabelece que a supervisão e a avaliação das ações serão realizadas em regime de colaboração com os órgãos competentes dos entes apoiadores. Já o § 2º delega ao Poder Executivo federal a definição de uma série de aspectos relativos à operacionalização do Programa, que envolvem, entre outros, metas, diretrizes, critérios de alocação e prazos. Além disso, envolvem os limites da parcela da subvenção econômica: *i)* concedida a cada beneficiário do Programa; *ii)* destinada à assistência técnica; e *iii)* destinada aos custos operacionais que estejam a cargo da União. O inciso XIII do § 2º estabelece que o Poder Executivo federal fixará a periodicidade e os critérios de



SF/17232.48510-87

Página: 2/30 08/03/2017 12:12:33

d4cf68471a9c168c03811a3b1d0b5c39c1d939c





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

atualização dos limites da renda familiar mensal até o valor máximo de três salários mínimos.

No art. 9º, fixam-se as penalidades para a aplicação indevida dos recursos da subvenção econômica às quais estão sujeitos os beneficiários. Essas penalidades abrangem: *i)* a vedação ao recebimento de recursos ou benefícios associados a qualquer programa habitacional federal; e *ii)* a obrigação de devolver integralmente os recursos recebidos em valor corrigido monetariamente.

O art. 10 estabelece que os participantes, públicos ou privados, que descumprirem normas ou contribuírem para a aplicação indevida de seus recursos perderão a possibilidade de atuar no Programa, sem prejuízo das demais sanções civis, administrativas e penais aplicáveis. O § 1º estabelece que os participantes do Programa responsabilizados ficarão obrigados a ressarcir integralmente os danos causados e, caso comprovado dolo ou fraude, ficarão adicionalmente obrigados a pagar multa, nunca inferior ao dobro e superior ao quádruplo da quantia da subvenção econômica recebida. Essas penalidades aplicam-se quando os participantes: *i)* informarem, inserirem ou fizerem inserir dados ou informações falsas no âmbito do Programa; *ii)* contribuírem para que pessoa diversa do beneficiário final receba vantagem indevida; ou *iii)* derem causa ou contribuírem para irregularidades na implementação das ações do Programa.

Finalmente, o art. 11 estabelece que Ato do Poder Executivo regulamentará o disposto na MPV nº 751, de 2016, e o art. 12 indica a cláusula de vigência, que corresponde à data de publicação da Medida Provisória.

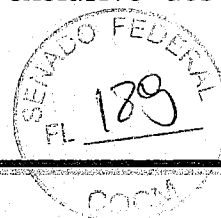
Na Exposição de Motivos (EM) nº 19/2016 – MCidades, o Poder Executivo argumenta que o Programa Cartão Reforma pretende ampliar o catálogo das ações do Governo Federal orientadas a garantir aos cidadãos condições mínimas para que possam viver com dignidade. O Programa promoverá ações voltadas para a correção do déficit habitacional qualitativo associado às condições precárias de habitabilidade, salubridade e segurança de moradia. Seus principais focos são investimentos em esgotamento sanitário, construção de banheiros para uso exclusivo dos



SF/17232.48510-87

Página: 3/30 08/03/2017 12:12:33

d4cfc847f1a9c168c03811a3b1d0b5c39c1d939c





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

domicílios, construção de coberturas adequadas e redução do adensamento domiciliar.

O Poder Executivo fundamenta a **relevância** da matéria ao destacar que a moradia digna constitui direito social, conforme o art. 6º da Constituição Federal. Se, por um lado, já existem iniciativas voltadas à redução do déficit habitacional quantitativo, por outro, foi identificada uma lacuna no que se refere ao enfrentamento do déficit habitacional qualitativo. Constatou-se, portanto, que o catálogo de políticas públicas do Governo Federal *ainda carece de programas que busquem instrumentalizar medidas de melhoria habitacional e correção da inadequação dos domicílios brasileiros*.

O Poder Executivo informa que dará início imediato à execução do Programa sob a forma de projeto piloto, que permitirá seu aprimoramento e adaptação às exigências da realidade. Com essa fase inicial, pretende-se que os resultados sejam validados e ampliados, de modo a atender um maior número de grupos familiares de baixa renda. A **urgência** da medida é justificada com base em dois argumentos fundamentais:

- a contribuição do Programa Cartão Reforma para o aquecimento da indústria nacional de materiais de construção e a consequente geração de emprego e renda, *em momento que o País atravessa período de baixa atividade econômica e alta taxa de desocupação*.
- a relação direta entre a precariedade da condição das habitações instaladas e indicadores de saúde e de educação.

Na Exposição de Motivos que acompanha a MPV nº 751, de 2016, o Poder Executivo justifica a opção por um cartão semelhante aos utilizados na prática comercial e destaca que a articulação da União (por intermédio do Ministério das Cidades) com os entes apoiadores visa otimizar as ações e a aplicação dos recursos associados à subvenção econômica prevista.





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

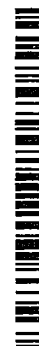
Justifica também a destinação de uma parcela dos recursos do Programa para que os entes apoiadores possam prover assistência técnica aos grupos familiares beneficiados. Uma vez que os recursos são destinados apenas à aquisição de materiais de construção, o modelo adotado é o da autoconstrução. Tendo em vista o caráter artesanal das intervenções construtivas que serão realizadas, os beneficiários poderão necessitar de assistência técnica associada a itens de serviço de construção civil a ser oferecida pelos entes apoiadores.

De acordo com a Exposição de Motivos, a estimativa orçamentária e financeira para 2017 alcançaria R\$ 500,00 milhões, o que possibilitaria atender a cerca de 85 mil famílias. Os recursos serão provenientes de remanejamento de dotações orçamentárias do Ministério das Cidades. Informações mais recentes dão conta de que a LOA 2017 prevê a aplicação de R\$ 1 bilhão no Programa.

Para os exercícios de 2018 e 2019 indica-se, preliminarmente, que se pretende atender, em cada um deles, ao mesmo número de grupos familiares previstos em 2017. Assim, estimam-se valores da ordem de R\$ 522,5 milhões em 2018 e de R\$ 546,0 milhões em 2019. Finalmente, registra-se que a manutenção do Programa e o fluxo de suas ações, nos exercícios de 2020 em diante, dependerão da avaliação de seus resultados efetivos e restarão condicionados à disponibilidade orçamentária e financeira da União.

Encerrado o prazo regimental, foram apresentadas 42 **emendas** à MPV nº 751, de 2016, brevemente descritas abaixo:

- Emenda nº 1, de autoria da Senadora Gleisi Hoffmann: estabelece diretrizes para a regulamentação da Medida Provisória pelo Poder Executivo;
- Emenda nº 2, de autoria do Deputado Pr. Marco Feliciano: inclui os imóveis residenciais atingidos por catástrofes originárias de condições climáticas adversas entre aqueles passíveis de serem contemplados;



SF/17232.48510-87

Página: 5/30 08/03/2017 12:12:33

d4cf847f1a9c168c03811a3b1d0b5c39c1d939c



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

- Emenda nº 3, de autoria do Deputado Tenente Lúcio: permite que o benefício seja concedido mais de uma vez, desde que haja quitação plena do Cartão Reforma e de outros programas habitacionais da União;
- Emenda nº 4, de autoria do Deputado Tenente Lúcio: inclui as despesas com mão de obra entre aquelas passíveis de serem custeadas com o Cartão Reforma;
- Emenda nº 5, de autoria do Deputado Tenente Lúcio: inclui o Banco do Brasil na condição de Agente Operador do Programa, ao lado da Caixa Econômica Federal;
- Emenda nº 6, de autoria do Deputado Tenente Lúcio: aumenta o limite da renda familiar dos potenciais beneficiários para R\$ 2.640,00;
- Emenda nº 7, de autoria do Deputado Tenente Lúcio: inclui condomínios como potenciais beneficiários do Programa, com o objetivo de financiar obras nas áreas comuns;
- Emenda nº 8, de autoria do Senador Telmário Mota: possibilita o emprego dos recursos em imóveis comerciais que constituam o único meio de renda do grupo familiar;
- Emenda nº 9, de autoria do Senador Lasier Martins: inclui as despesas com mão de obra entre aquelas passíveis de serem custeadas com o Cartão Reforma;
- Emenda nº 10, de autoria do Deputado Carlos Zarattini: institui mecanismo de aluguel social;
- Emenda nº 11, de autoria do Deputado Pedro Fernandes: propõe requisitos de qualificação pessoal e verificação da situação econômico-financeira do potencial beneficiário;



SF/17232.48510-87

Página: 6/30 08/03/2017 12:12:33

d4cf847f1a9c168c03811a3b1d0b5c39c1d939c





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

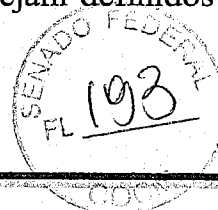
- Emenda nº 12, de autoria do Senador José Pimentel: possibilita a cumulação do benefício com outros concedidos nas esferas estadual, distrital e municipal e também com descontos habitacionais concedidos com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS;
- Emenda nº 13, de autoria do Senador José Pimentel: aumenta o limite da renda familiar dos potenciais beneficiários para três salários mínimos;
- Emenda nº 14, de autoria do Senador José Pimentel: inclui previsão expressa de que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir programas específicos com finalidades complementares;
- Emenda nº 15, de autoria do Senador José Pimentel: preconiza que a gestão do Programa, que compete ao Ministério das Cidades, será feita com observância das orientações e recomendações do Conselho das Cidades;
- Emenda nº 16, de autoria do Deputado Raimundo Gomes de Matos: define que os recursos do Programa serão aplicados preferencialmente em Municípios localizados em áreas endêmicas de doença de Chagas;
- Emenda nº 17, de autoria do Deputado Heitor Schuch: inclui entre os beneficiários preferenciais do Programa os grupos familiares cujo responsável pela subsistência seja mulher;
- Emenda nº 18, de autoria do Deputado Heitor Schuch: veda a vinculação da aprovação do crédito do Programa ao cumprimento de exigências não previstas em contratos de financiamento similares ou à aquisição de outro produto bancário pelo beneficiário;
- Emenda nº 19, de autoria do Deputado Heitor Schuch: impede que outros requisitos para a participação no Programa sejam definidos pelo Poder Executivo em regulamento;



SF/17232.48510-87

Página: 7/30 08/03/2017 12:12:33

d4cf68471a9c168c03811a3b1d0b5c39c1d939c





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

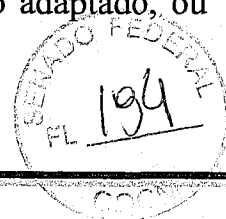
- Emenda nº 20, de autoria do Deputado Danilo Cabral: fixa em 5,5% o valor máximo dos juros a serem cobrados na operacionalização do Programa;
- Emenda nº 21, de autoria do Deputado Danilo Cabral: inclui entre os beneficiários preferenciais do Programa os grupos familiares que perderam a moradia em razão de desastre natural;
- Emenda nº 22, de autoria do Deputado João Fernando Coutinho: determina que o crédito concedido ao beneficiário ficará disponível por até um ano a partir da emissão do Cartão Reforma;
- Emenda nº 23, de autoria do Deputado João Fernando Coutinho: inclui as despesas com mão de obra entre aquelas passíveis de serem custeadas com o Cartão Reforma;
- Emenda nº 24, de autoria do Deputado João Fernando Coutinho: aumenta o limite da renda familiar dos potenciais beneficiários para três salários mínimos;
- Emenda nº 25, de autoria do Deputado Afonso Florence: determina que a execução do Programa não comprometerá os recursos para outros programas habitacionais, nem os demais investimentos do governo federal;
- Emenda nº 26, de autoria do Deputado Afonso Florence: exclui a assistência técnica e os custos operacionais das despesas a serem pagas com recursos destinados ao Programa;
- Emenda nº 27, de autoria do Deputado Fábio Mitidieri: estipula que as vítimas de catástrofes naturais estarão sujeitas a modalidade abreviada de concessão de benefício;
- Emenda nº 28, de autoria do Deputado Otavio Leite, da Deputada Mara Gabrilli e do Deputado Eduardo Barbosa: inclui a aquisição de equipamentos de acessibilidade em geral, mobiliário adaptado, ou



SF/17232.48510-87

Página: 8/30 08/03/2017 12:12:33

d4cf6847f1a9c168c03811a3b1d0b5c39c1d939c





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

produto de tecnologia assistida entre os itens que podem ser adquiridos com recursos do Cartão Reforma;

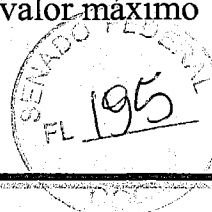
- Emenda nº 29, de autoria do Deputado Afonso Florence: mesmo teor da Emenda nº 1, de autoria da Senadora Gleisi Hoffmann;
- Emenda nº 30, de autoria do Deputado Afonso Florence: atribui ao Ministério das Cidades a competência para fornecer assistência técnica e cobrir os custos operacionais do Programa;
- Emenda nº 31, de autoria do Deputado Afonso Florence: retira do Poder Executivo a responsabilidade por estabelecer as parcelas de recursos destinadas a cada atividade do Programa;
- Emenda nº 32, de autoria do Deputado Pedro Uczai: inclui entre os beneficiários preferenciais do Programa os grupos familiares atendidos pelo Programa Bolsa Família;
- Emenda nº 33, de autoria do Deputado Pedro Uczai: inclui a aquisição de painéis fotovoltaicos e demais equipamentos necessários à geração de energia solar entre os itens que podem ser adquiridos com recursos do Cartão Reforma
- Emenda nº 34, de autoria do Deputado Pedro Uczai: destina no mínimo 20% dos recursos do Programa para atender às famílias que residem nas áreas rurais;
- Emenda nº 35, de autoria do Deputado Bebeto: inclui entre os beneficiários preferenciais do Programa os grupos familiares que tenham perdido sua moradia em razão de desastre natural, ou que foram desabrigadas por residirem em áreas de risco ou insalubres;
- Emenda nº 36, de autoria do Deputado Bebeto: aumenta o limite da renda familiar dos potenciais beneficiários para R\$ 3.600,00;
- Emenda nº 37, de autoria do Deputado Bebeto: fixa o valor máximo do benefício em R\$ 5.000,00;



SF/17232.48510-87

Página: 9/30 08/03/2017 12:12:33

d4cfc84711a9c168c03811a3b1d0b5c39c1d939c





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

- Emenda nº 38, de autoria do Deputado Bebeto: veda a cobrança de juros na operacionalização do Programa;
- Emenda nº 39, de autoria do Deputado Bebeto: estipula que terão prioridade ao atendimento pelo Programa os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que complementarem a subvenção econômica a ser concedida;
- Emenda nº 40, de autoria do Deputado Bebeto: define como prioridade do Programa as obras de esgotamento sanitário, tanto em imóveis urbanos como rurais;
- Emenda nº 41, de autoria do Deputado Bebeto: mesmo teor da Emenda nº 17, de autoria do Deputado Heitor Schuch; e
- Emenda nº 42, de autoria do Deputado Danilo Cabral: fixa o valor máximo do benefício em 5% do valor máximo do imóvel financiado pelo Programa Minha Casa, Minha Vida.

Para debater a matéria com representantes do governo, do Agente Operador do Programa, dos Municípios, das indústrias de construção e de materiais de construção, de Estado e Município bem sucedidos na implantação de iniciativas semelhantes, bem como dos movimentos sociais, esta Comissão realizou duas **audiências públicas**.

A primeira audiência pública, realizada em 14 de fevereiro de 2017, contou com a participação dos seguintes convidados:

- Álvaro César Lourenço, Diretor do Departamento de Melhoria Habitacional da Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades;
- Luiz Antônio Stival Milhomens, Presidente da Agência Goiana de Habitação – AGEHAB;
- Bruno Soares Reis, Vice-Prefeito de Salvador/BA;



SF/17232.48510-87

Página: 10/30 08/03/2017 12:12:33

d4cfc847f1a9c168c03811a3b1d0b5c39c1d939c



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

- Luís Fernando Melo Mendes, economista da Câmara Brasileira da Indústria da Construção – CBIC; e
- André Alencar, consultor da Confederação Nacional dos Municípios – CNM.

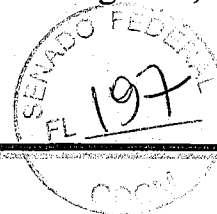
A segunda audiência pública, realizada em 15 de fevereiro de 2017, contou com a participação dos seguintes convidados:

- Fabiana Rodopoulos, Subchefe Adjunta de Análise e Acompanhamento de Políticas Governamentais da Casa Civil;
- Roberto Barreto, Diretor Executivo de Serviços de Governo da Caixa Econômica Federal;
- Arley Rodrigues, Diretor de Gestão Tributária para o Varejo da Associação Nacional dos Comerciantes de Material de Construção – ANAMACO; e
- Nelson Saule Júnior, Representante do Fórum Nacional pela Reforma Urbana.

O prazo de vigência, que inicialmente terminaria em 18 de fevereiro de 2017, foi prorrogado por mais sessenta dias. Desse modo, a vigência da MPV nº 751, de 2016, se encerra em 19 de abril de 2017. A partir de 4 de fevereiro de 2017, a matéria passou a tramitar em regime de urgência.

II – ANÁLISE

Nos termos do § 9º do art. 62 da Constituição Federal, cabe a esta Comissão Mista examinar a MPV nº 751, de 2016, e sobre ela emitir parecer. Após isso, a matéria será apreciada, em sessão separada, pelo Plenário de cada uma das Casas do Congresso Nacional. Os §§ 1º a 4º do art. 5º da Resolução nº 1, de 2002, do Congresso Nacional (CN), por sua vez, atribuem a esta Comissão competência para manifestar-se sobre os requisitos constitucionais, inclusive quanto aos pressupostos de relevância e urgência,





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

sobre a compatibilidade e adequação orçamentária e financeira e sobre o mérito da proposição em análise.

No que tange à análise da **constitucionalidade formal**, a MPV nº 751, de 2016, busca enfrentar o déficit habitacional qualitativo, por meio de incentivo à melhoria da qualidade das residências, com foco na população de baixa renda. Ao instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, no aspecto da habitação, materializa competência material da União (CF, art. 21, inciso XX) e, ao *promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico*, insere-se nas competências materiais comuns da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (CF, art. 23, inciso IX).

Além disso, a matéria não consta da lista de vedações materiais à edição de Medida Provisória, prevista no § 1º do art. 62. Também não interfere nos temas de competência exclusiva do Congresso Nacional (CF, art. 49) ou de qualquer das Casas (CF, arts. 51 e 52). Cumpre ressaltar, ainda, que a MPV nº 751, de 2016, foi editada pelo Presidente da República com observância dos requisitos formais e materiais constantes do art. 62 da Constituição Federal.

No que respeita à **constitucionalidade material**, entendemos que não há afronta a nenhum princípio ou direito fundamental consagrado no texto constitucional. Ademais, a MPV nº 751, de 2016, contribui para promover a dignidade da pessoa humana, fundamento da República Federativa do Brasil (CF, art. 1º, inciso III), bem como para erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais, objetivos fundamentais do Estado brasileiro (CF, art. 3º, inciso III). Ademais, a Medida Provisória mostra-se sintonizada com as prescrições do Capítulo II do Título VII da Constituição Federal, dedicado à Política Urbana.

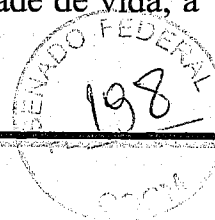
Não vislumbramos também a presença de vícios em relação ao atendimento dos **pressupostos constitucionais de relevância e urgência**. Tendo em vista a evidente necessidade de combate ao déficit habitacional qualitativo no Brasil, consideramos que os recursos do Cartão Reforma precisam chegar o mais brevemente possível aos beneficiários finais. De fato, a forte relação entre, de um lado, as condições de habitabilidade, salubridade e segurança das residências e, de outro, a qualidade de vida, a



SF/17232.48510-87

Página: 12/30 08/03/2017 12:12:33

d4cf68471a9c168c03811a3b1d0b5c39c1d939c





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

saúde e a educação das pessoas, bem como a inexistência, até o momento, de políticas públicas aptas a enfrentar esse problema e o potencial econômico do Programa parecem justificar fartamente sua implementação urgente. Entendemos, portanto, que essa relevante medida terá importante impacto econômico e elevado alcance social.

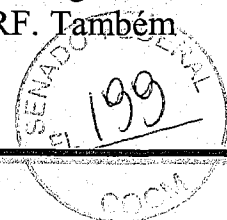
Os requisitos de **juridicidade** também são atendidos, tendo em vista que: *i)* o meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via Medida Provisória, com força de lei) é adequado; *ii)* a matéria inova o ordenamento jurídico; *iii)* a norma possui o atributo da generalidade; e *iv)* é compatível com o ordenamento legal vigente e com os princípios gerais do Direito.

Quanto à **regimentalidade**, a MPV nº 751, de 2016, foi editada pelo Presidente da República em 9 de novembro de 2016 e encaminhada ao Congresso Nacional no mesmo dia, por meio da Mensagem nº 603, de 2016, fazendo-se acompanhar pela Exposição de Motivos (EM) nº 19/2016, do Ministério das Cidades, conforme determina o § 1º do art. 2º da Resolução CN nº 1, de 2002. A norma foi publicada no Diário Oficial da União em 10 de novembro de 2016.

Quanto à **técnica legislativa**, a Medida Provisória mostra-se em conformidade ao que determina 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.

No que se refere à **adequação orçamentária e financeira**, embora a MPV nº 751, de 2016, crie política pública onerosa, o regime jurídico adotado para o Cartão Reforma reduz o impacto sobre o resultado fiscal do Governo Federal. A norma não cria direito cogente, acessível a todos os que preencham as condições de aptidão; apenas prevê a política por lei específica, em cumprimento ao que estabelecem o art. 19 da Lei nº 4.320, de 1964, e o *caput* do art. 26 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). A execução restará condicionada à disponibilidade orçamentária e financeira.

Nesses termos, a MPV nº 751, de 2016, constitui ato autorizativo de despesas posteriores, de natureza eletiva, não obrigatória, dispensando o rigor do tratamento preceituado no art. 17 da LRF. Também





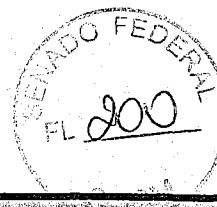
SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

não identificamos, no cotejo com as leis do sistema constitucional orçamentário, qualquer colisão da Medida Provisória com os objetivos, diretrizes e metas fixados no Plano Plurianual – PPA vigente, com as metas e prioridades apontadas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO em vigor, ou com qualquer dos seus princípios. Considera-se, pois, que a aprovação da MPV nº 751, de 2016, não compromete o equilíbrio orçamentário e financeiro preconizado na legislação de Direito Financeiro, e encontra respaldo nos objetivos, diretrizes, metas e prioridades expressas.

Quanto ao **mérito**, uma questão preliminar merece ser abordada. Durante os debates travados na Comissão, surgiu a legítima preocupação com a regularização fundiária das residências que receberão os recursos do Programa Cartão Reforma. Consideramos, no entanto, que já existe legislação em vigor sobre esse assunto, além do debate trazido ao Congresso Nacional pela edição da MPV nº 759, de 2016, que trata do tema de maneira exaustiva. Embora sejam correlatos, trata-se de dois temas que não podem ser confundidos, sob pena de atrasar ainda mais a concessão do benefício social previsto na MPV nº 751, de 2016. Entendemos, portanto, que o importante tema da regularização fundiária deve ser tratado no âmbito da MPV nº 759, de 2016, sendo suficiente, para os efeitos da MPV nº 751, de 2016, a menção a *áreas regularizadas ou passíveis de regularização, na forma da Lei*, feita no inciso II do art. 7º do Projeto de Lei de Conversão adiante apresentado.

Não temos dúvida quanto ao mérito da matéria veiculada na MPV nº 751, de 2016. A iniciativa vem, em boa hora, enfrentar o déficit habitacional qualitativo, associado a condições precárias de habitabilidade, salubridade e segurança das moradias, que é caracterizado, por exemplo, pelo adensamento domiciliar excessivo, pela falta de banheiro exclusivo e esgotamento sanitário e pela ausência de cobertura adequada nas residências. Reduzir o déficit habitacional qualitativo significa, neste sentido, promover a saúde e melhorar a qualidade de vida das pessoas, com reflexos positivos, inclusive, na educação.

Passamos agora à análise das emendas apresentadas. Faremos separadamente a apresentação das razões da rejeição ou acatamento parcial ou integral de cada emenda.





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

Emendas total ou parcialmente acatadas:

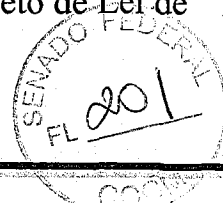
- Emendas nºs 1, 22 e 29 – a priorização dos potenciais beneficiários de menor renda familiar, o estabelecimento de prazo máximo para a utilização do benefício concedido e a definição de critérios para atualização do limite de renda familiar aprimoram a matéria e, portanto, são acolhidos, respectivamente, no inciso IV do art. 8º, no art. 9º e no § 1º do art. 7º do Projeto de Lei de Conversão.
- Emenda nº 3 – acatamos a emenda na parte em que prevê a possibilidade de concessão do benefício mais de uma vez por grupo familiar e por imóvel, na forma da sugestão conjunta oferecida pela Frente Nacional dos Prefeitos, da Associação Brasileira de COHABs e Agentes Públicos de Habitação e do Fórum Nacional de Secretários de Habitação e Desenvolvimento Urbano, detalhada abaixo. Essa alteração está materializada no § 3º do art. 1º do Projeto de Lei de Conversão.
- Emendas nºs 6, 13, 24 e 36 – consideramos que o limite de renda familiar dos potenciais beneficiários do Programa deve ser ampliado para R\$ 2.811,00 (dois mil, oitocentos e onze reais), equivalentes a três vezes o salário mínimo vigente em 2017. Importante ressaltar que a Constituição Federal veda a vinculação do salário mínimo para qualquer fim. Segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios de 2015, essa faixa de renda abrange 34,1% dos domicílios no Distrito Federal, 34,7 em Santa Catarina e 38,9% em São Paulo, chegando a 78,3% em Alagoas, 77,7% no Maranhão e 75,5% na Bahia. No Brasil, 55,3% dos domicílios se encaixam nessa faixa de renda, totalizando aproximadamente 113,3 milhões de potenciais beneficiários.
- Emenda nº 11 – a exigência de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas da Secretaria da Receita Federal do Brasil e o cruzamento de dados fiscais e bancários dos beneficiários, assegurado o sigilo das informações, constituem medidas fundamentais para o controle da execução do Programa e, portanto, para a prevenção de fraudes. A sugestão foi acatada na forma do § 3º do art. 7º do Projeto de Lei de Conversão.



SF/17232.48510-87

Página: 15/30 08/03/2017 12:12:33

d4cf68471a9c168c03811a3b1d0b5c39c1d939c





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

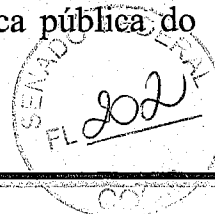
- Emenda nº 12 – optamos por deixar claro na Lei que o benefício do Cartão Reforma pode ser cumulado com descontos habitacionais concedidos nas operações de financiamento realizadas com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, conforme § 4º do art. 1º do Projeto de Lei de Conversão.
- Emenda nº 14 – consideramos meritória a emenda, que acolhemos na forma do parágrafo único do art. 6º do Projeto de Lei de Conversão.
- Emenda nº 15 – consideramos que a medida amplia a legitimidade das decisões dos entes apoiadores e confere maior transparência ao Programa, possibilitando, assim, um controle mais efetivo da sua implementação. Entretanto, entendemos que o Conselho das Cidades, órgão colegiado vinculado ao Ministério das Cidades, não constitui a instância mais adequada a esse objetivo. Mais efetiva será a manifestação dos conselhos municipais de habitação, órgãos com atuação mais próxima à comunidade beneficiada. Para prever essa possibilidade, incluímos o art. 13 do Projeto de Lei de Conversão. Essa medida.
- Emendas nºs 17 e 41 – verifica-se uma correlação negativa entre a proporção de mulheres chefes de família e distribuição de renda familiar no País. Ou seja, na média, a probabilidade de que a mulher seja a responsável pela subsistência da família é maior entre os domicílios de baixa renda. Essa constatação justifica plenamente a adoção da emenda proposta, o que fazemos mediante a inclusão do inciso I do art. 8º do Projeto de Lei de Conversão.
- Emenda nº 28 – é preciso deixar claro na Lei que a subvenção econômica poderá ser empregada na aquisição de materiais de construção destinados a promover a acessibilidade nos imóveis em que residirem pessoas com deficiência. A medida foi incluída no § 5º do art. 1º do Projeto de Lei de Conversão.
- Emenda nº 34 – embora conscientes de que a extensão do Programa para a área rural possa elevar seus custos operacionais, entendemos que não se pode restringir à área urbana uma política pública do



SF/17232.48510-87

Página: 16/30 08/03/2017 12:12:33

d4cfc847f1a9c168c03811a3b1d0b5c39c1d939c





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

alcance social do Cartão Reforma. Neste sentido, incluímos o art. 10 no Projeto de Lei de Conversão.

Emendas **rejeitadas**:

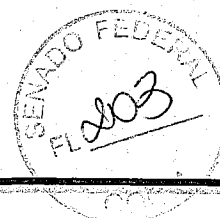
- Emendas nºs 2, 21, 27 e 35 – a sistemática de destinação de recursos para a população atingida por catástrofes naturais e para a recuperação de áreas atingidas por desastres é estabelecida pela Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, e segue diretrizes e critérios distintos daqueles adotados pelo Programa Cartão Reforma. Desse modo, entendemos que a questão levantada nessas emendas já recebe tratamento específico no ordenamento jurídico nacional.
- Emendas nºs 18, 20 e 38 – as emendas partem do pressuposto de que o Programa estabelece uma concessão de crédito ou empréstimo. As sugestões carecem de sentido, tendo em vista que o Cartão Reforma trata de transferência de recursos da União aos beneficiários, sem contraprestação financeira por parte destes.
- Emendas nºs 4, 9 e 23 – segundo o modelo adotado (autoconstrução), a mão de obra constitui a contrapartida do beneficiário pela concessão do benefício. Estender a destinação da subvenção econômica para essas despesas aumentaria demasiadamente o custo do Programa e, por conseguinte, reduziria o número de beneficiários alcançados.
- Emenda nº 5 – para a execução do Programa, é importante que haja a centralização da operacionalização financeira do Programa em uma única instituição financeira. Essa centralização já é adotada em diversos outros programas sociais, como o Bolsa Família, por exemplo.
- Emenda nº 7 – o objetivo do Programa é melhorar as condições de habitabilidade, salubridade e segurança no interior das residências das famílias mais carentes. Estender a possibilidade de uso dos recursos para as áreas comuns de condomínios não se coaduna com as diretrizes e as finalidades do Cartão Reforma.



SF/17232.48510-87

Página: 17/30 08/03/2017 12:12:33

d4cf68471a9c168c03811a3b1d0b5c39c1d939c





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

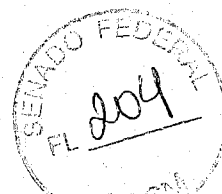
- Emenda nº 8 – o objetivo do Programa é enfrentar o déficit habitacional qualitativo. Estender o uso do benefício para imóveis comerciais não se coaduna com a finalidade do Cartão Reforma.
- Emenda nº 10 – a emenda introduz assunto diverso do tema originalmente tratado na MPV nº 751, de 2016. Na Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 5.127, o Supremo Tribunal Federal manifestou-se pela vedação ao acatamento de emendas parlamentares que não tenham pertinência temática com a norma.
- Emenda nº 16 – consideramos que o corte de renda preconizado na Lei em análise já contempla o critério proposto, de priorização de Municípios localizados em áreas endêmicas de doença de Chagas.
- Emenda nº 19 – entendemos que o Poder Executivo deve conservar a competência para definir outros requisitos para a participação no Programa, segundo as competências constitucional e legalmente estabelecidas, bem como em observância ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes.
- Emendas nºs 25 e 31 – a definição do volume de recursos que caberá a cada política pública é matéria reservada à Lei Orçamentária Anual.
- Emenda nº 26 – a assistência técnica e a operacionalização do Programa geram despesas que precisam ser cobertas. Excluir essas despesas dos recursos destinados ao Programa seria uma medida apenas figurativa, pois elas teriam de ser pagas em outra rubrica do orçamento.
- Emenda nº 30 – acreditamos que a assistência técnica será mais bem prestada pelo ente federado que se encontra mais próximo à intervenção efetiva da política pública, no caso, o Município. Além disso, as despesas operacionais do Programa correrão às custas do orçamento do Ministério das Cidades. Desse modo, entendemos que a medida não trará nenhum benefício prático para a implementação do Programa.



SF/17232.48510-87

Página: 18/30 08/03/2017 12:12:33

c4cf847f1a9c168c03811a3b1d0b5c39c1d939c





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

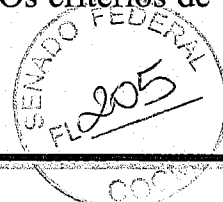
- Emenda nº 32 – embora tenham público alvo semelhante, as finalidades do Programa Cartão Reforma e do Programa Bolsa Família são distintas, atendendo a diretrizes e objetivos específicos. Vincular os dois públicos potenciais pode gerar distorções, com indesejável redução da eficácia social do Cartão Reforma.
- Emenda nº 33 – os serviços e obras previstos no âmbito do Cartão Reforma estão direcionados para a melhoria das condições habitacionais que geram impacto social em indicadores de saúde e de educação infantil. A aquisição e instalação de painéis fotovoltaicos já está contemplada tanto no Programa de Desenvolvimento da Geração Distribuída de Energia Elétrica, como pela inclusão no Programa Construcard do financiamento da aquisição de aquecedores solares e equipamentos de geração de energia solar e eólica.
- Emendas nºs 37 e 42 - o valor do benefício deve guardar relação com os preços de mercado dos materiais de construção. Tendo em vista que esses preços variam frequentemente, consideramos não ser conveniente fixar em Lei o valor máximo do benefício, sob pena de comprometer sua eficácia social. Essa medida pode ser adotada em regulamento, instrumento normativo que pode ser adaptado mais rapidamente às necessidades da realidade.
- Emenda nº 39 – no atual cenário de crise financeira por que passam muitos Estados brasileiros, não nos parece oportuno vincular os benefícios do Cartão Reforma à complementação pelos entes federados. Afinal, nada garante que os domicílios mais necessitados de reforma estejam localizados nos Estados ou Municípios que tenham condições de complementar os recursos do Programa. Não é desnecessário lembrar que o objetivo principal do Cartão Reforma é melhorar, por meio da melhoria das condições habitacionais, a qualidade de vida das pessoas que mais necessitam.
- Emenda nº 40 – várias são as hipóteses em que fica caracterizada a deficiência habitacional qualitativa, sendo a ausência de esgotamento sanitário apenas uma entre elas, embora importante. Os critérios de



SF/17232.48510-87

Página: 19/30 08/03/2017 12:12:33

d4cf847f1a9c168c03811a3b1d0b5c39c1d939c





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

priorização devem levar em considerações todas as características do imóvel, e não apenas uma delas, por mais importante que seja.

Além das emendas formalmente apresentadas, outros pontos mereceram a atenção. Algumas propostas foram trazidas ao debate por ocasião das audiências públicas, bem como por sugestões encaminhadas diretamente a esta Relatora:

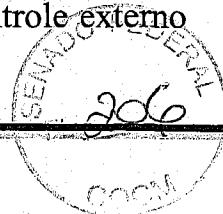
- Controle dos preços praticados pelos comerciantes de materiais de construção: experiências anteriores neste sentido deixaram claro que, embora a intenção seja das melhores, o controle de preços não produz o efeito desejado e cria oportunidades para desvios e fraudes, além de criar um mercado paralelo prejudicial para a economia.
- Acolhemos sugestão no sentido de possibilitar a concessão do benefício do Cartão Reforma mais de uma vez por grupo familiar e por imóvel, desde que não ultrapasse o valor máximo estipulado pelo Poder Executivo federal. Essa alteração está consubstanciada no § 3º do art. 1º do Projeto de Lei de Conversão. A sugestão é assinada pelos Presidentes da Frente Nacional de Prefeitos, Márcio Lacerda, da Associação Brasileira de COHABs e Agentes Públicos de Habitação, Maria do Carmo Avesani Lopez, e do Fórum Nacional de Secretários de Habitação e Desenvolvimento Urbano, Rodrigo Garcia.
- Optamos por permitir a cumulação do benefício do Cartão Reforma com subsídios concedidos a pessoas físicas há mais de dez anos, contados a partir do cadastro destas no Programa. Essa previsão consta do § 4º do art. 1º do Projeto de Lei de Conversão.
- Mostra-se de todo oportuno explicitar a possibilidade de transferência, no todo ou em parte, da parcela da subvenção econômica destinada à assistência técnica, para que os entes apoiadores possam melhor desenvolver as ações necessárias. Para tanto, incluímos o § 6º no art. 1º do Projeto de Lei de Conversão.
- Necessidade de auditoria por entidade do software a ser utilizado na gestão do Programa, a ser realizada pelo órgão de controle externo



SF/17232.48510-87

Página: 20/30 08/03/2017 12:12:33

d4cf847f1a9c168c03811a3b1d0b5c39c1d939c





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

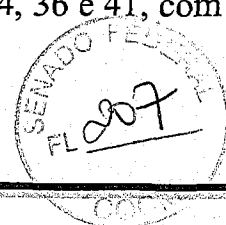
competente, no caso, o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União – CGU. Essa previsão consta do parágrafo único do art. 2º do Projeto de Lei de Conversão.

- Inclusão das instituições financeiras oficiais estaduais como agentes operadores do Programa: entendemos que esta medida pode contribuir substancialmente para democratização do acesso aos recursos do Programa, uma vez que, nos Estados que dispõem de bancos oficiais, a rede de atendimento tende a ter mais capilaridade que a da Caixa Econômica Federal. Promovemos esse aprimoramento mediante a retirada da restrição às instituições financeiras oficiais federais no § 2º do art. 3º do Projeto de Lei de Conversão.
- Entendemos necessária uma melhor especificação dos papéis do Estados, do Distrito Federal e dos Municípios no âmbito da Lei que estrutura o Programa, tomando o cuidado de deixar para regulamentação do Poder Executivo o detalhamento dessas competências. Fizemos isso por meio da inclusão do art. 12 do Projeto de Lei de Conversão.
- Previsão das figuras do coordenador-geral, responsável pelas ações de gestão do Programa, e um coordenador técnico, obrigatoriamente engenheiro civil ou arquiteto, encarregado do gerenciamento das equipes de assistência técnica. Essa medida está prevista no parágrafo único do art. 12 do Projeto de Lei de Conversão.

Por fim, promovemos modificações pontuais no texto, com o objetivo de aprimorar a técnica legislativa.

III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa da Medida Provisória nº 751, de 2016, e, no mérito, pela sua **aprovação**, acatadas, total ou parcialmente, as Emendas nºs 1, 3, 6, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 22, 24, 28, 29, 34, 36 e 41, com



SF/17232.48510-87

Página: 21/30 08/03/2017 12:12:33

d4cf847f1a9c168c03811a3b1d0b5c39c1d939c



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

os devidos ajustes redacionais, rejeitadas as demais, na forma do seguinte projeto de lei de conversão:

PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO Nº , DE 2017
(Proveniente da Medida Provisória nº 751, de 9 de novembro de 2016)

Cria o Programa Cartão Reforma e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

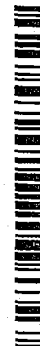
Capítulo I

Da estrutura e finalidade do Programa Cartão Reforma

Art. 1º Fica instituído o Programa Cartão Reforma, que tem por finalidade a concessão de subvenção econômica para aquisição de materiais de construção, destinada à reforma, à ampliação ou à conclusão de unidades habitacionais dos grupos familiares contemplados, incluídos o fornecimento de assistência técnica e os custos operacionais do Programa que estejam a cargo da União.

§ 1º A União fica autorizada a conceder a subvenção econômica de que trata o *caput* mediante recursos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, observada a disponibilidade orçamentária e financeira.

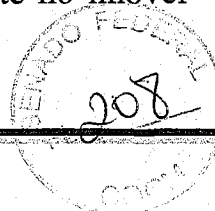
§ 2º A parcela da subvenção econômica destinada à aquisição de materiais de construção deverá ser aplicada exclusivamente no imóvel



SF/17292.48510-87

Página: 22/30 08/03/2017 12:12:33

d4cfc847f1a9c168c03811a3b1d0b5c39c1d939c





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

indicado pelo beneficiário, quando da inscrição no processo de seleção do Programa.

§ 3º A subvenção econômica de que trata o *caput* poderá ser concedida mais de uma vez por grupo familiar e por imóvel, desde que não ultrapasse o valor máximo estipulado pelo Poder Executivo federal.

§ 4º Não serão considerados, para os fins do disposto no § 3º deste artigo, os subsídios concedidos a pessoas físicas há mais de dez anos, contados a partir do seu cadastro no Programa Cartão Reforma, tampouco os descontos habitacionais concedidos nas operações de financiamento realizadas com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS.

§ 5º A subvenção de que trata este artigo também poderá ser empregada na aquisição de materiais de construção destinados a promover a acessibilidade nos imóveis em que residirem pessoas com deficiência.

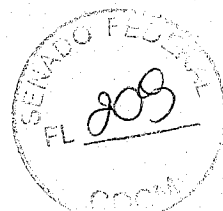
§ 6º A União transferirá para os entes apoiadores, no todo ou em parte, a parcela dos recursos destinada à assistência técnica, limitada a 15% da dotação orçamentária do Programa.

Art. 2º Compete ao Ministério das Cidades a gestão do Programa.

Parágrafo único. O software utilizado na gestão do Programa Cartão Reforma será auditado pelo órgão de controle externo do Poder Executivo.

Art. 3º Fica atribuída à Caixa Econômica Federal a função de Agente Operador do Programa.

§ 1º Os Ministros de Estado das Cidades, da Fazenda e do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão fixarão, em ato conjunto, a remuneração a ser oferecida à Caixa Econômica Federal pelas atividades exercidas no âmbito do Programa.





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

§ 2º Compete à Caixa Econômica Federal, na condição de Agente Operador do Programa, expedir os atos necessários à atuação de instituições financeiras oficiais na operacionalização do Programa.

Art. 4º A União, por intermédio do Ministério das Cidades, manterá controle gerencial das ações do Programa, a partir de relatórios periodicamente encaminhados pela Caixa Econômica Federal, na condição de Agente Operador, e pelos entes apoiadores.

Art. 5º Para os fins desta Lei, consideram-se:

I – grupo familiar: a unidade nuclear composta por um ou mais moradores permanentes que contribuam para o seu rendimento conjunto ou que tenham as suas despesas por ela atendidas, abrangidas todas as espécies de famílias reconhecidas pelo ordenamento jurídico brasileiro, inclusive a família unipessoal;

II – renda familiar mensal: a soma dos rendimentos brutos auferidos mensalmente pela totalidade dos integrantes de um grupo familiar, incluídos os rendimentos provenientes de programas oficiais de transferência de renda;

III – reforma, ampliação e conclusão de unidade habitacional: as obras destinadas à melhoria de condições de habitabilidade, de salubridade, de segurança, de acessibilidade e de dignidade da moradia, conforme regulamentação do Poder Executivo federal;

IV – cartão reforma: meio de pagamento nominal aos beneficiários do Programa para que adquiram exclusivamente materiais de construção, obedecidos os requisitos previstos nesta Lei e em regulamentação do Poder Executivo federal;

V – entes apoiadores: os Estados, o Distrito Federal e os Municípios responsáveis pela fiel execução das ações do Programa;

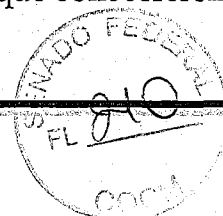
VI – participantes: os beneficiários, a União e seus agentes, a Caixa Econômica Federal e seus agentes, os entes apoiadores e seus agentes, os comerciantes de materiais de construção e todos aqueles que concorrerem



SF/17232.48510-87

Página: 24/30 08/03/2017 12:12:33

d4cfc847f1a9c168c03811a3b1d0b5c39c1d939c





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

para as ações do Programa ou que se beneficiarem, direta ou indiretamente, dos recursos deste;

VII – assistência técnica: conjunto de ações, definido pelo Poder Executivo federal, a serem adotadas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios para a orientação aos beneficiários do Programa quanto à adequada aplicação dos recursos oriundos da subvenção econômica recebida; e

VIII – subvenção econômica: recursos provenientes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social destinados à aquisição de materiais de construção, incluídos o fornecimento de assistência técnica e os custos operacionais do Programa que estejam a cargo da União.

Art. 6º Os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e instituições privadas poderão complementar o valor da subvenção econômica de que trata o *caput* do art. 1º, mediante aportes de recursos financeiros, concessão de incentivos fiscais ou fornecimento de bens e serviços economicamente mensuráveis, nas condições a serem definidas pelo Poder Executivo federal.

Parágrafo único. O disposto no *caput* não exclui a competência dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para instituírem programas complementares, com recursos próprios.

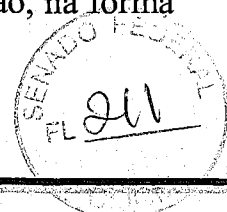
Capítulo II

Dos requisitos para participação e enquadramento no Programa

Art. 7º Para participar do Programa, o candidato a beneficiário deverá atender, no mínimo, aos seguintes requisitos:

I – integrar grupo familiar com renda mensal de até R\$ 2.811,00 (dois mil, oitocentos e onze reais);

II – ser proprietário, possuidor ou detentor de imóvel residencial, em áreas regularizadas ou passíveis de regularização, na forma da Lei, excluído o ocupante de imóveis cedidos ou alugados; e





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

III – ser maior de dezoito anos ou emancipado.

§ 1º O limite fixado no inciso I do *caput* deste artigo poderá ser corrigido com base em índices oficiais, estabelecido em regulamento.

§ 2º É vedada a utilização da subvenção econômica do Programa em imóveis de natureza exclusivamente comercial.

§ 3º Na comprovação da situação econômico-financeira dos beneficiários, o poder público deverá:

I – exigir qualificação pessoal completa do beneficiário, incluindo seu número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas – CPF, mantido pela Secretaria da Receita Federal do Brasil;

II – verificar a veracidade das informações por meio do cruzamento de dados oficiais do beneficiário, assegurado o sigilo constitucional das informações.

§ 4º Outros requisitos para participação no Programa poderão ser definidos em regulamento.

Art. 8º Terão prioridade de atendimento, no âmbito do Programa, os grupos familiares:

I – cujo responsável pela subsistência seja mulher;

II – de que façam parte pessoas com deficiência, conforme a Lei nº Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015;

III – de que façam parte idosos, conforme a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003;

IV – com menor renda familiar.





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

Art. 9º Os recursos da subvenção econômica ficarão disponíveis para o beneficiário por até 12 meses, contados da disponibilização do benefício para efetivo uso.

Parágrafo único. A comprovação do uso dos recursos disponibilizados no âmbito do Programa será efetivada por meio da comprovação da devida aquisição dos materiais de construção.

Art. 10. Dos recursos destinados ao Programa Cartão Reforma, pelo menos 10% serão aplicados em residências localizadas na área rural.

Capítulo III
Da operacionalização do Programa

Art. 11. A execução e a gestão do Programa contarão com a participação dos entes apoiadores.

§ 1º A supervisão e a avaliação das ações do Programa serão realizadas em regime de colaboração com os órgãos competentes dos entes apoiadores.

§ 2º O Poder Executivo federal estabelecerá:

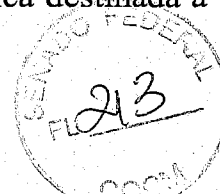
I – os procedimentos e as condições necessárias para adesão ao Programa;

II – as competências dos participantes do Programa;

III – os instrumentos a serem celebrados entre a União e os entes apoiadores no âmbito do Programa;

IV – os limites da parcela da subvenção econômica concedida a cada beneficiário do Programa;

V – os limites da parcela da subvenção econômica destinada à assistência técnica;





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

VI – os limites da parcela da subvenção econômica destinada à satisfação dos custos operacionais do Programa que estejam a cargo da União;

VII – os procedimentos e os instrumentos de controle e de acompanhamento das ações do Programa pelos entes federados;

VIII – as metas a serem atingidas pelo Programa;

IX – as diretrizes para gestão e avaliação dos resultados do Programa;

X – os critérios de alocação dos recursos do Programa no território nacional;

XI – os critérios de seleção dos beneficiários do Programa;

XII – a periodicidade e os critérios de atualização dos limites da renda familiar mensal.

Art. 12. Compete aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que aderirem ao Programa, na qualidade de entes apoiadores:

I – elaborar proposta de melhorias habitacionais em áreas específicas da cidade aptas a receberem a subvenção prevista no Programa;

II – cadastrar os grupos familiares interessados em participar do Programa nas áreas propostas;

III – prestar, na forma do § 6º do art. 1º desta Lei, assistência técnica aos beneficiários e realizar as ações de coordenação, acompanhamento e controle do Programa nas respectivas esferas de atuação.

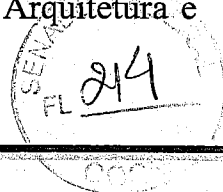
Parágrafo único. No âmbito municipal, o Programa terá um coordenador-geral, responsável pelas ações de gestão, e um coordenador técnico, obrigatoriamente profissional com registro nos Conselhos Regionais de Engenharia e Agronomia ou nos Conselhos Regionais de Arquitetura e



SF/17232.48510-87

Página: 28/30 08/03/2017 12:12:33

d4cf847f1a9c168c03811a3b1d0b5c39c1d939c





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

Urbanismo, encarregado do gerenciamento das equipes de assistência técnica.

Art. 13. Os conselhos municipais de habitação, onde houver, poderão auxiliar, em caráter consultivo, no planejamento, no monitoramento, na fiscalização e na avaliação do Programa.

Capítulo IV
Disposições finais

Art. 14. A aplicação indevida dos recursos da subvenção econômica de que trata esta Lei sujeitará o beneficiário às seguintes penalidades, sem prejuízo de outras sanções civis, administrativas e penais cabíveis:

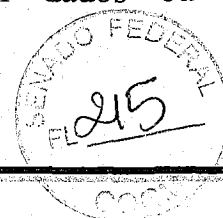
I – vedação ao recebimento de recursos ou benefícios associados a qualquer programa habitacional federal; e

II – obrigação de devolver integralmente os recursos recebidos, em valor corrigido monetariamente pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA divulgado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística -IBGE.

Art. 15. Os participantes do Programa, públicos ou privados, que venham a descumprir normas ou contribuir, por ação ou omissão, para a aplicação indevida dos recursos do Programa, perderão a possibilidade de atuar nele, sem prejuízo das demais sanções civis, administrativas e penais aplicáveis, em especial as previstas na Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992.

Parágrafo único. Os participantes do Programa serão responsabilizados, ficarão obrigados a ressarcir integralmente os danos causados e, caso comprovado dolo ou fraude, ficarão adicionalmente obrigados a pagar multa, nunca inferior ao dobro e superior ao quádruplo da quantia da subvenção econômica recebida, quando:

I – informarem, inserirem ou fizerem inserir dados ou informações falsas no âmbito do Programa;



SF/17232.48510-87

Página: 29/30 08/03/2017 12:12:33

d4cfc847f1a9c168c03811a3b1c0b5c39c1d939c



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

II – contribuir para que pessoa diversa do beneficiário final do Programa receba vantagem indevida; ou

III – derem causa ou contribuir para irregularidades na implementação das ações do Programa.

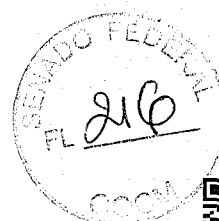
Art. 16. Ato do Poder Executivo regulamentará o disposto nesta Lei.

Art. 17. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora



SF/17232.48510-87



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO
(à MPV nº 751, de 2016)

RELATORA: Senadora Ana Amélia

Desde a leitura do Relatório à MPV nº 751, de 2016, realizada nesta Comissão em 8 de março de 2017, novas sugestões foram acolhidas por esta Relatora, com o objetivo de aprimorar o Projeto de Lei de Conversão. Neste sentido, promovemos as seguintes alterações:

- art. 1º, § 1º: substituição da expressão “Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social” por “Orçamento-Geral da União”;
- art. 1º, § 4º: melhor delimitação das possibilidades de cumulação do Cartão Reforma com outros programas habitacionais federais;
- art. 15: definição mais precisa das sanções aplicáveis aos participantes do Programa pelo cometimento de irregularidades;
- inclusão do art. 16, com renumeração dos posteriores: explicitação da hipótese de responsabilização dos entes apoiadores e do Agente Operador, conforme previsto no instrumento celebrado.



SF/17175.53303-30

Página: 1/10 15/03/2017 11:29:29

07be4abb03affbea6588b48b3f9277db555d3e935



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

VOTO

Ante o exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa da Medida Provisória nº 751, de 2016, e, no mérito, pela sua **aprovação**, acatadas, total ou parcialmente, as Emendas nºs 1, 3, 6, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 22, 24, 28, 29, 34, 36 e 41, com os devidos ajustes redacionais, rejeitadas as demais, na forma do seguinte projeto de lei de conversão:

PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO Nº , DE 2017

(Proveniente da Medida Provisória nº 751, de 9 de novembro de 2016)

Cria o Programa Cartão Reforma e dá outras providências.

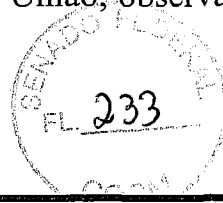
O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Capítulo I

Da estrutura e finalidade do Programa Cartão Reforma

Art. 1º Fica instituído o Programa Cartão Reforma, que tem por finalidade a concessão de subvenção econômica para aquisição de materiais de construção, destinada à reforma, à ampliação ou à conclusão de unidades habitacionais dos grupos familiares contemplados, incluídos o fornecimento de assistência técnica e os custos operacionais do Programa que estejam a cargo da União.

§ 1º A União fica autorizada a conceder a subvenção econômica de que trata o *caput* mediante recursos do Orçamento-Geral da União, observada a disponibilidade orçamentária e financeira.





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

§ 2º A parcela da subvenção econômica destinada à aquisição de materiais de construção deverá ser aplicada exclusivamente no imóvel indicado pelo beneficiário, quando da inscrição no processo de seleção do Programa.

§ 3º A subvenção econômica de que trata o *caput* poderá ser concedida mais de uma vez por grupo familiar e por imóvel, desde que não ultrapasse o valor máximo estipulado pelo Poder Executivo federal.

§ 4º A subvenção econômica de que trata o *caput* não poderá ser cumulada com outros subsídios concedidos no âmbito de programas habitacionais da União, excetuados aqueles concedidos a pessoas físicas há mais de dez anos, contados a partir do seu cadastro no Programa Cartão Reforma, bem como os descontos habitacionais concedidos nas operações de financiamento de aquisição de material de construção realizadas com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS.

§ 5º A subvenção de que trata este artigo também poderá ser empregada na aquisição de materiais de construção destinados a promover a acessibilidade nos imóveis em que residirem pessoas com deficiência.

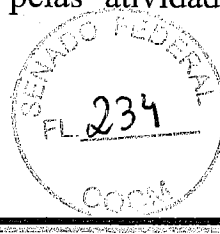
§ 6º A União transferirá para os entes apoiadores, no todo ou em parte, a parcela dos recursos destinada à assistência técnica, limitada a 15% da dotação orçamentária do Programa.

Art. 2º Compete ao Ministério das Cidades a gestão do Programa.

Parágrafo único. O software utilizado na gestão do Programa Cartão Reforma será auditado pelo órgão de controle externo do Poder Executivo.

Art. 3º Fica atribuída à Caixa Econômica Federal a função de Agente Operador do Programa.

§ 1º Os Ministros de Estado das Cidades, da Fazenda e do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão fixarão, em ato conjunto, a remuneração a ser oferecida à Caixa Econômica Federal pelas atividades exercidas no âmbito do Programa.





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

§ 2º Compete à Caixa Econômica Federal, na condição de Agente Operador do Programa, expedir os atos necessários à atuação de instituições financeiras oficiais na operacionalização do Programa.

Art. 4º A União, por intermédio do Ministério das Cidades, manterá controle gerencial das ações do Programa, a partir de relatórios periodicamente encaminhados pela Caixa Econômica Federal, na condição de Agente Operador, e pelos entes apoiadores.

Art. 5º Para os fins desta Lei, consideram-se:

I – grupo familiar: a unidade nuclear composta por um ou mais moradores permanentes que contribuam para o seu rendimento conjunto ou que tenham as suas despesas por ela atendidas, abrangidas todas as espécies de famílias reconhecidas pelo ordenamento jurídico brasileiro, inclusive a família unipessoal;

II – renda familiar mensal: a soma dos rendimentos brutos auferidos mensalmente pela totalidade dos integrantes de um grupo familiar, incluídos os rendimentos provenientes de programas oficiais de transferência de renda;

III – reforma, ampliação e conclusão de unidade habitacional: as obras destinadas à melhoria de condições de habitabilidade, de salubridade, de segurança, de acessibilidade e de dignidade da moradia, conforme regulamentação do Poder Executivo federal;

IV – cartão reforma: meio de pagamento nominal aos beneficiários do Programa para que adquiram exclusivamente materiais de construção, obedecidos os requisitos previstos nesta Lei e em regulamentação do Poder Executivo federal;

V – entes apoiadores: os Estados, o Distrito Federal e os Municípios responsáveis pela fiel execução das ações do Programa;

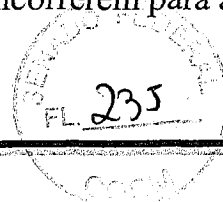
VI – participantes: os beneficiários, a União e seus agentes, a Caixa Econômica Federal e seus agentes, os entes apoiadores e seus agentes, os comerciantes de materiais de construção e todos aqueles que concorrerem para as



SF/17175.53303-30

Página: 4/10 15/03/2017 11:29:29

07be4abb03affbea6588b48b3f9277db55d3e935





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

ações do Programa ou que se beneficiarem, direta ou indiretamente, dos recursos deste;

VII – assistência técnica: conjunto de ações, definido pelo Poder Executivo federal, a serem adotadas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios para a orientação aos beneficiários do Programa quanto à adequada aplicação dos recursos oriundos da subvenção econômica recebida; e

VIII – subvenção econômica: recursos provenientes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social destinados à aquisição de materiais de construção, incluídos o fornecimento de assistência técnica e os custos operacionais do Programa que estejam a cargo da União.

Art. 6º Os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e instituições privadas poderão complementar o valor da subvenção econômica de que trata o *caput* do art. 1º, mediante aportes de recursos financeiros, concessão de incentivos fiscais ou fornecimento de bens e serviços economicamente mensuráveis, nas condições a serem definidas pelo Poder Executivo federal.

Parágrafo único. O disposto no *caput* não exclui a competência dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para instituírem programas complementares, com recursos próprios.

Capítulo II

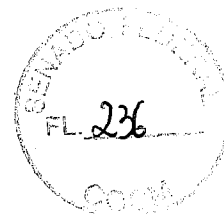
Dos requisitos para participação e enquadramento no Programa

Art. 7º Para participar do Programa, o candidato a beneficiário deverá atender, no mínimo, aos seguintes requisitos:

I – integrar grupo familiar com renda mensal de até R\$ 2.811,00 (dois mil, oitocentos e onze reais);

II – ser proprietário, possuidor ou detentor de imóvel residencial, em áreas regularizadas ou passíveis de regularização, na forma da Lei, excluído o ocupante de imóveis cedidos ou alugados; e

III – ser maior de dezoito anos ou emancipado.





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

§ 1º O limite fixado no inciso I do *caput* deste artigo poderá ser corrigido com base em índices oficiais, estabelecido em regulamento.

§ 2º É vedada a utilização da subvenção econômica do Programa em imóveis de natureza exclusivamente comercial.

§ 3º Na comprovação da situação econômico-financeira dos beneficiários, o poder público deverá:

I – exigir qualificação pessoal completa do beneficiário, incluindo seu número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas – CPF, mantido pela Secretaria da Receita Federal do Brasil;

II – verificar a veracidade das informações por meio do cruzamento de dados oficiais do beneficiário, assegurado o sigilo constitucional das informações.

§ 4º Outros requisitos para participação no Programa poderão ser definidos em regulamento.

Art. 8º Terão prioridade de atendimento, no âmbito do Programa, os grupos familiares:

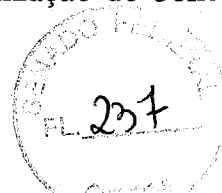
I – cujo responsável pela subsistência seja mulher;

II – de que façam parte pessoas com deficiência, conforme a Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015;

III – de que façam parte idosos, conforme a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003;

IV – com menor renda familiar.

Art. 9º Os recursos da subvenção econômica ficarão disponíveis para o beneficiário por até 12 meses, contados da disponibilização do benefício para efetivo uso.





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

Parágrafo único. A comprovação do uso dos recursos disponibilizados no âmbito do Programa será efetivada por meio da comprovação da devida aquisição dos materiais de construção.

Art. 10. Dos recursos destinados ao Programa Cartão Reforma, pelo menos 10% serão aplicados em residências localizadas na área rural.

Capítulo III
Da operacionalização do Programa

Art. 11. A execução e a gestão do Programa contarão com a participação dos entes apoiadores.

§ 1º A supervisão e a avaliação das ações do Programa serão realizadas em regime de colaboração com os órgãos competentes dos entes apoiadores.

§ 2º O Poder Executivo federal estabelecerá:

I – os procedimentos e as condições necessárias para adesão ao Programa;

II – as competências dos participantes do Programa;

III – os instrumentos a serem celebrados entre a União e os entes apoiadores no âmbito do Programa;

IV – os limites da parcela da subvenção econômica concedida a cada beneficiário do Programa;

V – os limites da parcela da subvenção econômica destinada à assistência técnica;

VI – os limites da parcela da subvenção econômica destinada à satisfação dos custos operacionais do Programa que estejam a cargo da União;



SF/17175.53303-30

Página: 7/10 15/03/2017 11:29:29

07be4abb03affbea6588b48b3f9277db55d3e935





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

VII – os procedimentos e os instrumentos de controle e de acompanhamento das ações do Programa pelos entes federados;

VIII – as metas a serem atingidas pelo Programa;

IX – as diretrizes para gestão e avaliação dos resultados do Programa;

X – os critérios de alocação dos recursos do Programa no território nacional;

XI – os critérios de seleção dos beneficiários do Programa;

XII – a periodicidade e os critérios de atualização dos limites da renda familiar mensal.

Art. 12. Compete aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que aderirem ao Programa, na qualidade de entes apoiadores:

I – elaborar proposta de melhorias habitacionais em áreas específicas da cidade aptas a receberem a subvenção prevista no Programa;

II – cadastrar os grupos familiares interessados em participar do Programa nas áreas propostas;

III – prestar, na forma do § 6º do art. 1º desta Lei, assistência técnica aos beneficiários e realizar as ações de coordenação, acompanhamento e controle do Programa nas respectivas esferas de atuação.

Parágrafo único. No âmbito municipal, o Programa terá um coordenador-geral, responsável pelas ações de gestão, e um coordenador técnico, obrigatoriamente profissional com registro nos Conselhos Regionais de Engenharia e Agronomia ou nos Conselhos Regionais de Arquitetura e Urbanismo, encarregado do gerenciamento das equipes de assistência técnica.





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

Art. 13. Os conselhos municipais de habitação, onde houver, poderão auxiliar, em caráter consultivo, no planejamento, no monitoramento, na fiscalização e na avaliação do Programa.

Capítulo IV
Disposições finais

Art. 14. A aplicação indevida dos recursos da subvenção econômica de que trata esta Lei sujeitará o beneficiário às seguintes penalidades, sem prejuízo de outras sanções civis, administrativas e penais cabíveis:

I – vedação ao recebimento de recursos ou benefícios associados a qualquer programa habitacional federal; e

II – obrigação de devolver integralmente os recursos recebidos, em valor corrigido monetariamente pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA divulgado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística -IBGE.

Art. 15. Os participantes do Programa, públicos ou privados, que venham a descumprir normas ou contribuir, por ação ou omissão, para a aplicação indevida dos recursos do Programa, perderão a possibilidade de atuar nele, sem prejuízo do dever de ressarcimento dos danos causados e das demais sanções civis, administrativas e penais aplicáveis, em especial as previstas na Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992.

§ 1º O servidor público e o agente da entidade participante do Programa serão responsabilizados quando:

I – informarem, inserirem ou fizerem inserir dados ou informações falsas no âmbito do Programa;

II – contribuírem para que pessoa diversa do beneficiário final do Programa receba vantagem indevida; ou

III – derem causa ou contribuírem para irregularidades na implementação das ações do Programa.

SF/17175.53303-30

Página: 9/10 15/03/2017 11:29:29

07be4abb03affbea6588b48b3f9277db55d3e935

240





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA AMÉLIA

§ 2º Na hipótese do § 1º deste artigo, caso comprovado dolo ou fraude, o servidor público e o agente da entidade participante do Programa ficarão adicionalmente obrigados a pagar multa, nunca inferior ao dobro e superior ao quádruplo da quantia da subvenção econômica recebida ou do dano causado.

§ 3º Apurado, por meio de processo administrativo, o valor a ser ressarcido e não tendo sido pago pelo responsável, ao débito serão aplicados os procedimentos de cobrança dos créditos da União, na forma da legislação pertinente.

Art. 16. Pela inexecução total ou parcial das ações do Programa, o Poder Executivo federal poderá, garantida a prévia e ampla defesa e o contraditório, aplicar multa aos entes apoiadores e ao Agente Operador, na forma prevista no instrumento celebrado.

Art. 17. Ato do Poder Executivo regulamentará o disposto nesta Lei.

Art. 18. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora





CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista da Medida Provisória nº 751/2016

DECISÃO DA COMISSÃO

Brasília, 15 de março de 2017.

Reunida nos dias 8 e 15 de março de 2017 a Comissão Mista destinada a examinar emitir parecer sobre a Medida Provisória nº 751, de 2016, foi aprovado o relatório da Senadora Ana Amélia, que passa a constituir o Parecer da Comissão, o qual conclui pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa da Medida Provisória nº 751, de 2016, e, no mérito, pela sua aprovação, acatadas, total ou parcialmente, as Emendas nºs 1, 3, 6, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 22, 24, 28, 29, 34, 36 e 41, com os devidos ajustes redacionais, rejeitadas as demais, na forma projeto de lei de conversão apresentado.

Presentes à reunião os Senadores Waldemir Moka, Rose de Freitas, Ataídes Oliveira, Cristovam Buarque, Ana Amélia, Benedito de Lira, Elmano Férrer, Wellington Fagundes, Valdir Raupp, Flexa Ribeiro, Otto Alencar e Wilder Moraes; e os Deputados Roberto Balestra, Celso Jacob, Leonardo Quintão, Zé Geraldo, Miguel Haddad, Bilac Pinto, João Fernando Coutinho, Paulo Azi, Pedro Fernandes, André Amaral, Moses Rodrigues, Bohn Gass, José Rocha, Paulo Magalhães e Marcos Abrão.


Deputado ROBERTO BALESTRA
Presidente da Comissão Mista



PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO Nº 2, DE 2017
(Proveniente da Medida Provisória nº 751, de 9 de novembro de 2016)

Cria o Programa Cartão Reforma e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Capítulo I
Da estrutura e finalidade do Programa Cartão Reforma

Art. 1º Fica instituído o Programa Cartão Reforma, que tem por finalidade a concessão de subvenção econômica para aquisição de materiais de construção, destinada à reforma, à ampliação ou à conclusão de unidades habitacionais dos grupos familiares contemplados, incluídos o fornecimento de assistência técnica e os custos operacionais do Programa que estejam a cargo da União.

§ 1º A União fica autorizada a conceder a subvenção econômica de que trata o *caput* mediante recursos do Orçamento-Geral da União, observada a disponibilidade orçamentária e financeira.

§ 2º A parcela da subvenção econômica destinada à aquisição de materiais de construção deverá ser aplicada exclusivamente no imóvel indicado pelo beneficiário, quando da inscrição no processo de seleção do Programa.

§ 3º A subvenção econômica de que trata o *caput* poderá ser concedida mais de uma vez por grupo familiar e por imóvel, desde que não ultrapasse o valor máximo estipulado pelo Poder Executivo federal.

§ 4º A subvenção econômica de que trata o *caput* não poderá ser cumulada com outros subsídios concedidos no âmbito de programas habitacionais da União, excetuados aqueles concedidos a pessoas físicas há mais de dez anos, contados a partir do seu cadastro no Programa Cartão Reforma, bem como os descontos habitacionais concedidos nas operações de financiamento de aquisição de material de construção realizadas com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS.



§ 5º A subvenção de que trata este artigo também poderá ser empregada na aquisição de materiais de construção destinados a promover a acessibilidade nos imóveis em que residirem pessoas com deficiência.

§ 6º A União transferirá para os entes apoiadores, no todo ou em parte, a parcela dos recursos destinada à assistência técnica, limitada a 15% da dotação orçamentária do Programa.

Art. 2º Compete ao Ministério das Cidades a gestão do Programa.

Parágrafo único. O software utilizado na gestão do Programa Cartão Reforma será auditado pelo órgão de controle externo do Poder Executivo.

Art. 3º Fica atribuída à Caixa Econômica Federal a função de Agente Operador do Programa.

§ 1º Os Ministros de Estado das Cidades, da Fazenda e do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão fixarão, em ato conjunto, a remuneração a ser oferecida à Caixa Econômica Federal pelas atividades exercidas no âmbito do Programa.

§ 2º Compete à Caixa Econômica Federal, na condição de Agente Operador do Programa, expedir os atos necessários à atuação de instituições financeiras oficiais na operacionalização do Programa.

Art. 4º A União, por intermédio do Ministério das Cidades, manterá controle gerencial das ações do Programa, a partir de relatórios periodicamente encaminhados pela Caixa Econômica Federal, na condição de Agente Operador, e pelos entes apoiadores.

Art. 5º Para os fins desta Lei, consideram-se:

I – grupo familiar: a unidade nuclear composta por um ou mais moradores permanentes que contribuam para o seu rendimento conjunto ou que tenham as suas despesas por ela atendidas, abrangidas todas as espécies de famílias reconhecidas pelo ordenamento jurídico brasileiro, inclusive a família unipessoal;

II – renda familiar mensal: a soma dos rendimentos brutos auferidos mensalmente pela totalidade dos integrantes de um grupo familiar, incluídos os rendimentos provenientes de programas oficiais de transferência de renda;



III – reforma, ampliação e conclusão de unidade habitacional: as obras destinadas à melhoria de condições de habitabilidade, de salubridade, de segurança, de acessibilidade e de dignidade da moradia, conforme regulamentação do Poder Executivo federal;

IV – cartão reforma: meio de pagamento nominal aos beneficiários do Programa para que adquiram exclusivamente materiais de construção, obedecidos os requisitos previstos nesta Lei e em regulamentação do Poder Executivo federal;

V – entes apoiadores: os Estados, o Distrito Federal e os Municípios responsáveis pela fiel execução das ações do Programa;

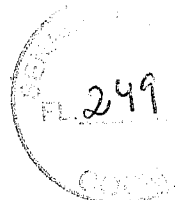
VI – participantes: os beneficiários, a União e seus agentes, a Caixa Econômica Federal e seus agentes, os entes apoiadores e seus agentes, os comerciantes de materiais de construção e todos aqueles que concorrerem para as ações do Programa ou que se beneficiarem, direta ou indiretamente, dos recursos deste;

VII – assistência técnica: conjunto de ações, definido pelo Poder Executivo federal, a serem adotadas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios para a orientação aos beneficiários do Programa quanto à adequada aplicação dos recursos oriundos da subvenção econômica recebida; e

VIII – subvenção econômica: recursos provenientes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social destinados à aquisição de materiais de construção, incluídos o fornecimento de assistência técnica e os custos operacionais do Programa que estejam a cargo da União.

Art. 6º Os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e instituições privadas poderão complementar o valor da subvenção econômica de que trata o *caput* do art. 1º, mediante aportes de recursos financeiros, concessão de incentivos fiscais ou fornecimento de bens e serviços economicamente mensuráveis, nas condições a serem definidas pelo Poder Executivo federal.

Parágrafo único. O disposto no *caput* não exclui a competência dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para instituírem programas complementares, com recursos próprios.



Capítulo II

Dos requisitos para participação e enquadramento no Programa

Art. 7º Para participar do Programa, o candidato a beneficiário deverá atender, no mínimo, aos seguintes requisitos:

I – integrar grupo familiar com renda mensal de até R\$ 2.811,00 (dois mil, oitocentos e onze reais);

II – ser proprietário, possuidor ou detentor de imóvel residencial, em áreas regularizadas ou passíveis de regularização, na forma da Lei, excluído o ocupante de imóveis cedidos ou alugados; e

III – ser maior de dezoito anos ou emancipado.

§ 1º O limite fixado no inciso I do *caput* deste artigo poderá ser corrigido com base em índices oficiais, estabelecido em regulamento.

§ 2º É vedada a utilização da subvenção econômica do Programa em imóveis de natureza exclusivamente comercial.

§ 3º Na comprovação da situação econômico-financeira dos beneficiários, o poder público deverá:

I – exigir qualificação pessoal completa do beneficiário, incluindo seu número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas – CPF, mantido pela Secretaria da Receita Federal do Brasil;

II – verificar a veracidade das informações por meio do cruzamento de dados oficiais do beneficiário, assegurado o sigilo constitucional das informações.

§ 4º Outros requisitos para participação no Programa poderão ser definidos em regulamento.

Art. 8º Terão prioridade de atendimento, no âmbito do Programa, os grupos familiares:

I – cujo responsável pela subsistência seja mulher;

II – de que façam parte pessoas com deficiência, conforme a Lei nº Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015;



III – de que façam parte idosos, conforme a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003;

IV – com menor renda familiar.

Art. 9º Os recursos da subvenção econômica ficarão disponíveis para o beneficiário por até 12 meses, contados da disponibilização do benefício para efetivo uso.

Parágrafo único. A comprovação do uso dos recursos disponibilizados no âmbito do Programa será efetivada por meio da comprovação da devida aquisição dos materiais de construção.

Art. 10. Dos recursos destinados ao Programa Cartão Reforma, pelo menos 10% serão aplicados em residências localizadas na área rural.

Capítulo III

Da operacionalização do Programa

Art. 11. A execução e a gestão do Programa contarão com a participação dos entes apoiadores.

§ 1º A supervisão e a avaliação das ações do Programa serão realizadas em regime de colaboração com os órgãos competentes dos entes apoiadores.

§ 2º O Poder Executivo federal estabelecerá:

I – os procedimentos e as condições necessárias para adesão ao Programa;

II – as competências dos participantes do Programa;

III – os instrumentos a serem celebrados entre a União e os entes apoiadores no âmbito do Programa;

IV – os limites da parcela da subvenção econômica concedida a cada beneficiário do Programa;

V – os limites da parcela da subvenção econômica destinada à assistência técnica;



VI – os limites da parcela da subvenção econômica destinada à satisfação dos custos operacionais do Programa que estejam a cargo da União;

VII – os procedimentos e os instrumentos de controle e de acompanhamento das ações do Programa pelos entes federados;

VIII – as metas a serem atingidas pelo Programa;

IX – as diretrizes para gestão e avaliação dos resultados do Programa;

X – os critérios de alocação dos recursos do Programa no território nacional;

XI – os critérios de seleção dos beneficiários do Programa;

XII – a periodicidade e os critérios de atualização dos limites da renda familiar mensal.

Art. 12. Compete aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que aderirem ao Programa, na qualidade de entes apoiadores:

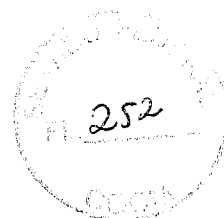
I – elaborar proposta de melhorias habitacionais em áreas específicas da cidade aptas a receberem a subvenção prevista no Programa;

II – cadastrar os grupos familiares interessados em participar do Programa nas áreas propostas;

III – prestar, na forma do § 6º do art. 1º desta Lei, assistência técnica aos beneficiários e realizar as ações de coordenação, acompanhamento e controle do Programa nas respectivas esferas de atuação.

Parágrafo único. No âmbito municipal, o Programa terá um coordenador-geral, responsável pelas ações de gestão, e um coordenador técnico, obrigatoriamente profissional com registro nos Conselhos Regionais de Engenharia e Agronomia ou nos Conselhos Regionais de Arquitetura e Urbanismo, encarregado do gerenciamento das equipes de assistência técnica.

Art. 13. Os conselhos municipais de habitação, onde houver, poderão auxiliar, em caráter consultivo, no planejamento, no monitoramento, na fiscalização e na avaliação do Programa.



Capítulo IV

Disposições finais

Art. 14. A aplicação indevida dos recursos da subvenção econômica de que trata esta Lei sujeitará o beneficiário às seguintes penalidades, sem prejuízo de outras sanções civis, administrativas e penais cabíveis:

I – vedação ao recebimento de recursos ou benefícios associados a qualquer programa habitacional federal; e

II – obrigação de devolver integralmente os recursos recebidos, em valor corrigido monetariamente pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA divulgado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística -IBGE.

Art. 15. Os participantes do Programa, públicos ou privados, que venham a descumprir normas ou contribuir, por ação ou omissão, para a aplicação indevida dos recursos do Programa, perderão a possibilidade de atuar nele, sem prejuízo do dever de ressarcimento dos danos causados e das demais sanções civis, administrativas e penais aplicáveis, em especial as previstas na Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992.

§ 1º O servidor público e o agente da entidade participante do Programa serão responsabilizados quando:

I – informarem, inserirem ou fizerem inserir dados ou informações falsas no âmbito do Programa;

II – contribuírem para que pessoa diversa do beneficiário final do Programa receba vantagem indevida; ou

III – derem causa ou contribuírem para irregularidades na implementação das ações do Programa.

§ 2º Na hipótese do § 1º deste artigo, caso comprovado dolo ou fraude, o servidor público e o agente da entidade participante do Programa ficarão adicionalmente obrigados a pagar multa, nunca inferior ao dobro e superior ao quádruplo da quantia da subvenção econômica recebida ou do dano causado.

§ 3º Apurado, por meio de processo administrativo, o valor a ser ressarcido e não tendo sido pago pelo responsável, ao débito serão aplicados

P.



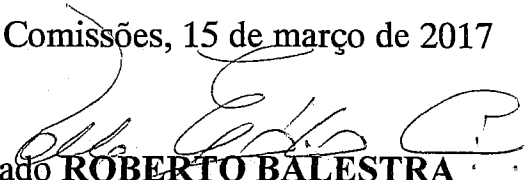
os procedimentos de cobrança dos créditos da União, na forma da legislação pertinente.

Art. 16. Pela inexecução total ou parcial das ações do Programa, o Poder Executivo federal poderá, garantida a prévia e ampla defesa e o contraditório, aplicar multa aos entes apoiadores e ao Agente Operador, na forma prevista no instrumento celebrado.

Art. 17. Ato do Poder Executivo regulamentará o disposto nesta Lei.

Art. 18. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Comissões, 15 de março de 2017


Deputado **ROBERTO BALESTRA**

Presidente da Comissão Mista

