

Sumário Executivo de Medida Provisória

Medida Provisória nº 1.070, de 2021.

Publicação: DOU de 14 de setembro de 2021.

Ementa: Institui o Programa Nacional de Apoio à Aquisição de Habitação para Profissionais da Segurança Pública – Programa Habite Seguro.

Resumo das Disposições

A Medida Provisória (MPV) nº 1.070, de 13 de setembro de 2021 (publicada no DOU de 14 de setembro de 2021), cria o Programa Nacional de Apoio à Aquisição de Habitação para Profissionais da Segurança Pública – Programa Habite Seguro.

A norma está estruturada em vinte artigos organizados em seis capítulos:

- Capítulo I – Do Programa Nacional de Apoio à Aquisição de Habitação para Profissionais da Segurança Pública (arts. 1º a 3º).
- Capítulo II – Das Diretrizes e dos Objetivos (arts. 4º a 6º).
- Capítulo III – Das Competências (art. 7º).
- Capítulo IV – Dos Recursos Orçamentários (arts. 8º a 12).
- Capítulo V – Das Vedações (art. 13).
- Capítulo VI – Disposições Finais e Transitórias (arts. 14 a 19).

Fonte de recursos (Capítulo I, art. 1º)

O art. 1º da MPV estabelece que o programa empregará recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), conforme autorizado pelo inciso I do § 1º do art. 5º da Lei nº 13.756, de 2018, segundo o qual entre 10% e 15% dos recursos do Fundo serão destinados a “programas habitacionais em benefício dos profissionais da segurança pública”.

Beneficiários (Capítulo I, art. 2º)

O Programa Habite Seguro beneficiará (i) policiais ativos, inativos e aposentados integrantes da polícia federal, da polícia rodoviária federal, das polícias civis, das polícias penais, das polícias militares; (ii) bombeiros ativos e inativos integrantes dos corpos de bombeiros militares; (iii) agentes penitenciários, peritos e papiloscopistas integrantes dos institutos oficiais de criminalística, de medicina legal e de identificação, ativos, inativos e aposentados; e (iv) integrantes das guardas municipais, observado o disposto na Lei nº 13.022, de 8 de agosto de 2014, e no regulamento do Programa Habite Seguro.

Atores relevantes (Capítulo I, art. 3º)

O gestor do Programa será a unidade do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) responsável pela política de valorização e qualidade de vida dos profissionais da segurança pública.

O gestor dos recursos do FNSP será a unidade do MJSP responsável pela coordenação das atividades relacionadas à gestão dos recursos orçamentários do FNSP no âmbito do Programa Habite Seguro.

O agente operador do Programa será instituição financeira oficial responsável pela gestão operacional do Programa e dos recursos orçamentários destinados à concessão da subvenção econômica prevista na MPV. Essa função será desempenhada pela Caixa (art. 3º, § 2º).

O agente financeiro será a instituição financeira oficial responsável pela adoção de mecanismos e procedimentos necessários à execução das ações abrangidas pelo Programa na contratação das operações de crédito imobiliário com os beneficiários.



Os beneficiários serão os indicados no art. 2º, profissionais de segurança pública tomadores do crédito imobiliário, incluídos aqueles contemplados com a subvenção econômica prevista na MPV.

Diretrizes (Capítulo II, art. 4º)

As diretrizes do Programa são: (i) transparência em relação à execução física e orçamentária e participação dos agentes envolvidos e dos beneficiários no Programa, (ii) atuação em parceria com instituições financeiras oficiais; (iii) cooperação federativa e fortalecimento do Sistema Único de Segurança Pública; (iv) atendimento habitacional aos beneficiários; (v) valorização dos profissionais de segurança pública; (vi) atuação em parceria entre os órgãos públicos e os agentes financeiros; e (vi) distribuição racional dos recursos orçamentários.

Objetivos (Capítulo II, art. 5º)

Os objetivos do Programa são: auxiliar a superação das carências de natureza habitacional dos profissionais de segurança pública, de acordo com os interesses institucionais e sociais (inciso I), reduzir a exposição desses profissionais a riscos em decorrência de condições habitacionais a que estejam submetidos (inciso II); promover a melhoria da qualidade de vida (inciso III) e valorizar os profissionais da segurança pública (inciso IV).

Regulamentação (Capítulo II, art. 6º)

Ato do Poder Executivo federal disporá sobre (i) condições para a participação no Programa; (ii) prazos para financiamento habitacional no âmbito do Programa; (iii) limites de recursos orçamentários destinados ao Programa; e (iv) faixas de subvenção econômica e de remuneração.

Competências (Capítulo III, art. 7º)

O art. 7º da MPV esclarece que o Programa será promovido pelo MJSP com a participação de instituições financeiras oficiais e fixa as competências dos diversos atores relevantes no âmbito do Programa: MJSP (art. 7º, § 1º, I); gestor do Programa (art. 7º, § 1º, II); gestor dos recursos do FNSP (art. 7º, § 1º, III); agente operador (art. 7º, § 1º, IV); agentes financeiros (art. 7º, § 1º, V) e beneficiários (art. 7º, § 1º, VI).

Participação de governos estaduais e distrital (Capítulo III, art. 7º, §§ 2º e 3º)

O § 2º do art. 7º autoriza os governos estaduais e distrital, no âmbito de suas competências, a apoiar a implementação do Programa por meio de: (i) disponibilização de dados e informações e (ii) aporte de recursos orçamentários oriundos de programas habitacionais estaduais e distrital, instituídos por ato normativo (§ 3º) e que concedam subvenção econômica, entre (iii) outras ações.

Recursos orçamentários (Capítulo IV – arts. 8º a 9º)

Os recursos orçamentários destinados ao Programa observarão a programação financeira e orçamentária do FNSP. O agente operador e o agente financeiro não poderão utilizar recursos orçamentários próprios para suprir insuficiências do FNSP no pagamento das subvenções econômicas (art. 8º).

No caso de emprego de recursos orçamentários em desacordo com o definido na MPV, o beneficiário devolverá corrigido o valor da subvenção econômica, sem prejuízo da aplicação de outras penalidades legais (art. 9º).



Subvenção econômica (Capítulo IV, arts. 10 a 12)

Será concedida subvenção econômica aos beneficiários do Programa, na forma prevista em regulamento (art. 10, *caput*), destinada unicamente a subsidiar (i) parte do valor do imóvel e (ii) parcela da tarifa para contratação do financiamento devida pelo beneficiário do Programa no ato da contratação do crédito imobiliário até o limite previsto em regulamento. A subvenção (i) não poderá custear o pagamento da tarifa inicial para avaliação do imóvel dado em garantia ou de tarifa equivalente (art. 10, § 4º), (ii) correrá exclusivamente à conta de recursos orçamentários do FNSP (art. 10, § 1º) e (iii) está limitada à disponibilidade orçamentária e financeira consignada ao Programa em ação orçamentária específica do Fundo (art. 10, § 2º). Os beneficiários não contemplados com a subvenção econômica poderão ter acesso a outras condições especiais de crédito imobiliário concedidas pelos agentes financeiros (art. 10, § 5º).

A subvenção econômica será concedida com base na remuneração do beneficiário e no valor do imóvel (art. 11), será deferida apenas uma vez para cada beneficiário (art 12, *caput*) e poderá ser cumulada com outros benefícios concedidos por programas habitacionais previstos em lei de âmbito federal, estadual, distrital ou municipal (art. 12, parágrafo único).

Vedações (Capítulo V, art. 13)

A subvenção econômica não poderá ser concedida a (i) titular de financiamento ativo de imóvel localizado em qualquer parte do território nacional, salvo na hipótese de contratos destinados à aquisição de material de construção, tampouco a (ii) proprietário, possuidor, promitente comprador, usufrutuário ou cessionário de imóvel localizado em qualquer parte do território nacional (art. 13, *caput*).



Os recursos orçamentários destinados à subvenção econômica não poderão ser empregados em (i) reforma, ampliação, conclusão ou melhoria de imóvel, (ii) aquisição de terra nua, dissociada da construção de imóvel em prazo superior a dois anos, ou (iii) aquisição ou construção de imóveis rurais ou comerciais (art. 13, § 1º). A vedação prevista no *caput* do art. 13 não se aplica à pessoa física que tenha (i) propriedade de parte de imóvel residencial em fração igual ou inferior a 40%, ou (ii) nua propriedade de imóvel residencial gravada com cláusula de usufruto vitalício e tenha renunciado a esse usufruto (art. 13, § 2º). A comprovação do cumprimento desses requisitos é de responsabilidade do beneficiário (art. 13, § 3º).

Prazo e carência para cessão *inter vivos* (Capítulo VI, art. 14)

Na cessão *inter vivos*, gratuita ou onerosa, de imóvel adquirido ou construído com recursos orçamentários do Programa, o beneficiário devolverá corrigido o montante correspondente à subvenção econômica caso a cessão seja efetuada antes de transcorridos cinco anos da aquisição do referido imóvel (art. 14).

Alterações legislativas (Capítulo VI, arts. 16 a 18)

A MPV altera as seguintes as seguintes Leis:

- Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que “dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas”, entre outras providências;
- Lei nº 10.188, de 12 de fevereiro de 2001, que “cria o Programa de Arrendamento Residencial, institui o arrendamento residencial com opção de compra e dá outras providências”; e
- Lei nº 8.677, de 13 de julho de 1993, “dispõe sobre o Fundo de Desenvolvimento Social, e dá outras providências”.



Alterações na Lei nº 11.977, de 2009 – PMCMV (art. 16 da MPV)

A MPV altera o § 17 do art. 6º-A da Lei nº 11.977, de 2009, que passa a vigorar com a seguinte redação

§ 17. As unidades dispensadas da reinclusão em programa habitacional de que trata o § 9º¹, as unidades ociosas, as unidades disponíveis sem indicação de beneficiários e as unidades integrantes de operações pendentes de finalização cuja viabilidade de conclusão reste prejudicada poderão ser alienadas pelo gestor operacional do respectivo Fundo nas condições estabelecidas em ato do Ministro de Estado do Desenvolvimento Regional, com prioridade para:

I - União, Estados, Distrito Federal e Municípios, ou entidades da administração pública indireta desses entes, para destinação a programas habitacionais de interesse social por eles desenvolvidos;

II - pessoas físicas que constituam o público-alvo dos programas habitacionais federais; e

III - pessoas físicas que constituam público-alvo do Programa Nacional de apoio à Aquisição de Habitação para Profissionais da Segurança Pública - Programa Habite Seguro.

Alterações na Lei nº 10.188, de 2001 – Programa de Arrendamento Residencial (art. 17 da MPV)

A MPV inclui o § 4º no art. 1º da Lei, com a seguinte redação:

§ 4º Os imóveis produzidos com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial poderão ser alienados nas condições estabelecidas em ato do Ministro de Estado do Desenvolvimento Regional com prioridade para:

I - União, Estados, Distrito Federal e Municípios, ou entidades da administração pública indireta desses entes, para destinação a programas habitacionais de interesse social por eles desenvolvidos; e

II - pessoas físicas que constituam o público-alvo dos programas habitacionais federais."

¹ § 9º Após consolidada a propriedade em seu nome, em razão do não pagamento da dívida pelo beneficiário, o FAR e o FDS, na qualidade de credores fiduciários, ficam dispensados de levar o imóvel a leilão, hipótese em que deverão promover a reinclusão das unidades que reunirem condições de habitabilidade em programa habitacional, no mínimo uma vez, e destiná-las à aquisição por beneficiário a ser indicado conforme as políticas habitacionais e as normas vigentes. (Redação dada pela Lei nº 14.118, de 2021)

Cria também o Comitê de Participação do FAR (CPFAR), mediante a inclusão do art. 2º-B:

Art. 2º-B. Fica criado o Comitê de Participação do Fundo de Arrendamento Residencial - CPFAR, cujas composição e competências serão estabelecidas em ato do Poder Executivo federal.

Alterações na Lei nº 8.677, de 1993 – Fundo de Desenvolvimento Social (art. 18 da MPV)

A nova redação do parágrafo único do art. 3º da Lei, dada pela MPV nº 1.070, de 2021, define que:

Parágrafo único. O total dos recursos do FDS deverá estar representado por:
I - cinquenta por cento, no mínimo, e noventa e oito por cento, no máximo, em financiamentos dos projetos referidos no art. 2º²; e
II - dois por cento em reserva de liquidez, dos quais:
a) um por cento em títulos públicos; e
b) um por cento em títulos de emissão da Caixa Econômica Federal.

A MPV altera as competências da Caixa, na qualidade de agente operador dos recursos do FDS, mediante alterações no art. 9º da Lei, conforme quadro abaixo:

Lei nº 8.677, de 1993	MPV nº 1.070, de 2021
Art. 9º À Caixa Econômica Federal, na qualidade de agente operador dos recursos do FDS, compete:	Sem alteração.
I - praticar todos os atos necessários à operação do FDS, de acordo com as diretrizes, programas e normas estabelecidos pelo Conselho Curador e pelo órgão gestor do FDS;	I - praticar os atos necessários à operação do FDS, incluída a edição de regulamentos operacionais, de acordo com as diretrizes, as normas e os programas estabelecidos pelo Conselho Curador e pelo órgão gestor do FDS;

² Art. 2º O FDS destina-se ao financiamento de **projetos de investimento de interesse social nas áreas de habitação popular, sendo permitido o financiamento nas áreas de saneamento e infra-estrutura, desde que vinculadas aos programas de habitação, bem como equipamentos comunitários.** *Parágrafo único.* O FDS tem por finalidade o financiamento de projetos de iniciativa de pessoas físicas e de empresas ou entidades do setor privado, incluída a concessão de garantia de crédito de operações de financiamento habitacional, vedada a concessão de financiamentos a projetos de órgãos da administração direta, autárquica ou fundacional da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios ou de entidades sob seu controle direto ou indireto.

IV - analisar, emitir parecer a respeito dos projetos apresentados e aprová-los, enviando todos os pareceres ao órgão gestor, inclusive os não aprovados;	Revogado.
V - contratar as operações, respeitados os limites estabelecidos na forma do art. 6º;	V - firmar, como representante do FDS, contrato de repasse com os agentes financeiros para aporte dos recursos destinados à concessão dos empréstimos e dos financiamentos;
VI - acompanhar, fiscalizar e controlar os empréstimos e financiamentos, buscando assegurar o cumprimento dos memoriais descritivos e cronogramas aprovados e contratados;	VI - gerir o fluxo dos empréstimos, dos financiamentos, dos repasses e dos subsídios, por intermédio dos agentes financeiros, e, como representante do FDS, adotar as medidas necessárias para assegurar a sua aplicação;
VIII - cumprir as atribuições fixadas pelo Conselho Curador.	VIII - cumprir as atribuições estabelecidas pelo Conselho Curador;
Inexistente.	IX - orientar, por intermédio dos agentes financeiros, a atuação dos agentes promotores, no âmbito dos programas de regularização fundiária e melhoria habitacional, com vistas à aplicação correta dos recursos orçamentários, e, como representante do FDS, adotar as medidas de regresso contra os agentes financeiros relativamente aos danos decorrentes de falhas cometidas por esses agentes na prestação dos serviços.

Além disso, a MPV inclui os §§ 1º e 2º no mesmo art. 9º, com as seguintes redações:

§ 1º No âmbito dos programas de regularização fundiária e melhoria habitacional, os riscos do agente operador inerentes ao repasse e à aplicação dos recursos estão circunscritos à certificação do envio, pelos agentes financeiros habilitados a atuar nos referidos programas, da comprovação documental da execução física dos contratos de financiamento e à conferência das informações financeiras dela constantes, nos termos estabelecidos pelo gestor do FDS.

§ 2º A certificação do recebimento da comprovação documental de que trata o § 1º autorizará a liberação dos recursos financeiros pelo agente operador ao agente financeiro, que será responsável pela veracidade e pela consistência das informações prestadas.

Por fim, a MPV faz alterações no art. 12-A da Lei, conforme quadro abaixo:

Lei 14.118/2021 (conversão da MPV 996/2020)	MPV 1.070/2021
Art. 12-A. Fica autorizada a doação gratuita, total ou parcial, ao FDS, dos valores devidos aos cotistas referentes ao retorno financeiro proporcional aos mútuos concedidos no âmbito de programas habitacionais.	Art. 12-A. Ficam os cotistas do FDS autorizados a efetuar doação gratuita, total ou parcial, dos valores que compõem as suas cotas ao referido Fundo, incluídos aqueles referentes ao retorno financeiro proporcional aos mútuos concedidos no âmbito de programas habitacionais.
§ 1º A doação efetuada na forma prevista no <i>caput</i> deste artigo afasta a garantia de resgate e de liquidez dos valores aplicados nos termos do art. 12 desta Lei.	Sem alteração.
§ 2º As receitas provenientes da doação de que trata o <i>caput</i> deste artigo integram o patrimônio do condomínio de cotistas e poderão ser utilizadas para:	§ 2º As receitas provenientes da doação de que trata o <i>caput</i> poderão ser utilizadas para:
I - subvencionar a produção, a aquisição, a requalificação e a melhoria de moradias;	Sem alteração.
II - promover a regularização fundiária; ou	Sem alteração.
III - conceder subvenção econômica ao beneficiário pessoa física, desde que essa operação seja autorizada pelo Conselho Curador do FDS.	Sem alteração.
§ 3º O disposto no parágrafo único do art. 3º desta Lei não se aplica aos recursos oriundos da doação efetuada na forma prevista no <i>caput</i> deste artigo.	Sem alteração.

Cláusula de revogação (Capítulo VI, art. 19).

Ficam revogados os seguintes dispositivos:

- § 5º do art. 2º da Lei nº 10.188, de 2001, que prevê a averbação no registro de imóveis (i) das restrições enumeradas nos incisos I a VI do § 4º do mesmo artigo, bem como (ii) do destaque de que o bem adquirido compõe patrimônio do fundo destinado à operacionalização do Programa de Arrendamento Residencial e não da Caixa, que é o agente gestor daquele Programa. Reforce-se: a revogação atinge apenas o ato de averbação no registro de imóveis.

- alíneas “a” e “b” do parágrafo único do art. 3º da Lei nº 8.677, de 1993, que deram lugar a alterações promovidas pelo art. 18 da MPV.
- inciso IV do *caput* do art. 9º da Lei nº 8.677, de 1993, que atribuía à Caixa, na qualidade de agente operador dos recursos do FDS, competência para “analisar, emitir parecer a respeito dos projetos apresentados e aprová-los, enviando todos os pareceres ao órgão gestor, inclusive os não aprovados”. Essa revogação está inserida no contexto das alterações promovidas no art 9º da Lei nº 8.677, de 1993, pelo art. 18 da MPV.

Cláusula de vigência (Capítulo VI, art. 20)

A MPV entrou em vigor na data de sua publicação.

Relevância e Urgência

A Exposição de Motivos Interministerial (EMI) nº 162/2021, assinada pelos Ministros de Estado da Justiça e Segurança Pública, da Economia e do Desenvolvimento Regional e que acompanha a MPV nº 1.070, de 2021, justifica a relevância do Programa nos seguintes termos:

4. De fato, o exercício da atividade na segurança pública imprime aos profissionais riscos que não se restringem ao seu ambiente de trabalho, visto que tal segmento profissional suporta, inclusive no âmbito de sua esfera particular, os ônus adventícios do encargo de representar o Estado em atividades complexas ligadas à preservação da ordem pública, no mais das vezes em cenários de conflagração, crise ou ruptura institucional. Tais contextos distinguem os integrantes das carreiras de segurança pública das demais carreiras de Estado, principalmente em face do risco à própria vida que ininterruptamente experimentam – eis que nem mesmo nos momentos de lazer ou em suas residências conseguem eximir-se dos estigmas relacionados à atividade profissional que desempenham.

5. É nesse sentido que se destaca a condição de habitação dos profissionais de segurança pública, que pode ser considerado um fator de superexposição a riscos ainda mais acentuados, em razão da função social que exercem, geralmente reclamada em situações limítrofes de conflito e conflagração.



O resultado, por vezes, é o agravamento da hipossuficiência do agente do Estado diante das condições precárias que o cercam em termos de criminalidade acentuada e outras pressões incidentes. Não raro, a exposição do policial às vicissitudes do meio onde habita conduz à cooptação desses agentes pelo crime organizado, motivo porque é fundamental que o público em apreço seja atendido pelo programa habitacional proposto.

A urgência, por seu turno, é justificada como se segue:

39. Por fim, o ato ora proposto caracteriza-se como relevante e urgente levando-se em conta as peculiaridades da atividade dos profissionais de segurança pública, justificando-se a relevância no encaminhamento de Medida Provisória a necessidade atendimento imediato do contingente de profissionais de segurança que sofrem com problemas de moradia em locais violentos e inadequados ao bom desempenho das atribuições dos cargos de segurança pública que ocupam.

40. Quanto à urgência, justifica-se o encaminhamento da Medida proposta diante da ausência de implementação do inciso I do § 1º do art. 5º da Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, a despeito da expressão previsão de estabelecimento de Programa de moradia para profissionais da segurança pública.

41. Portanto, a edição de Medida Provisória destinada à criação do Programa Habite Seguro deve ser encaminhada de pronto, para que os seus resultados logo sejam validados, para fins de implementação de relevante política pública voltada a atender as necessidades habitacionais apontadas para as carreiras mencionadas, entendendo-se que o alcance social do ato aqui apresentado, associado aos demais aspectos mencionados quanto à sua relevância e urgência, atestam o atendimento dos requisitos previstos no art. 62 da Constituição e no Decreto nº 9.191, de 1º de novembro de 2017.

Brasília, 15 de setembro de 2021.

Carlos Henrique Tomé

Consultor Legislativo