

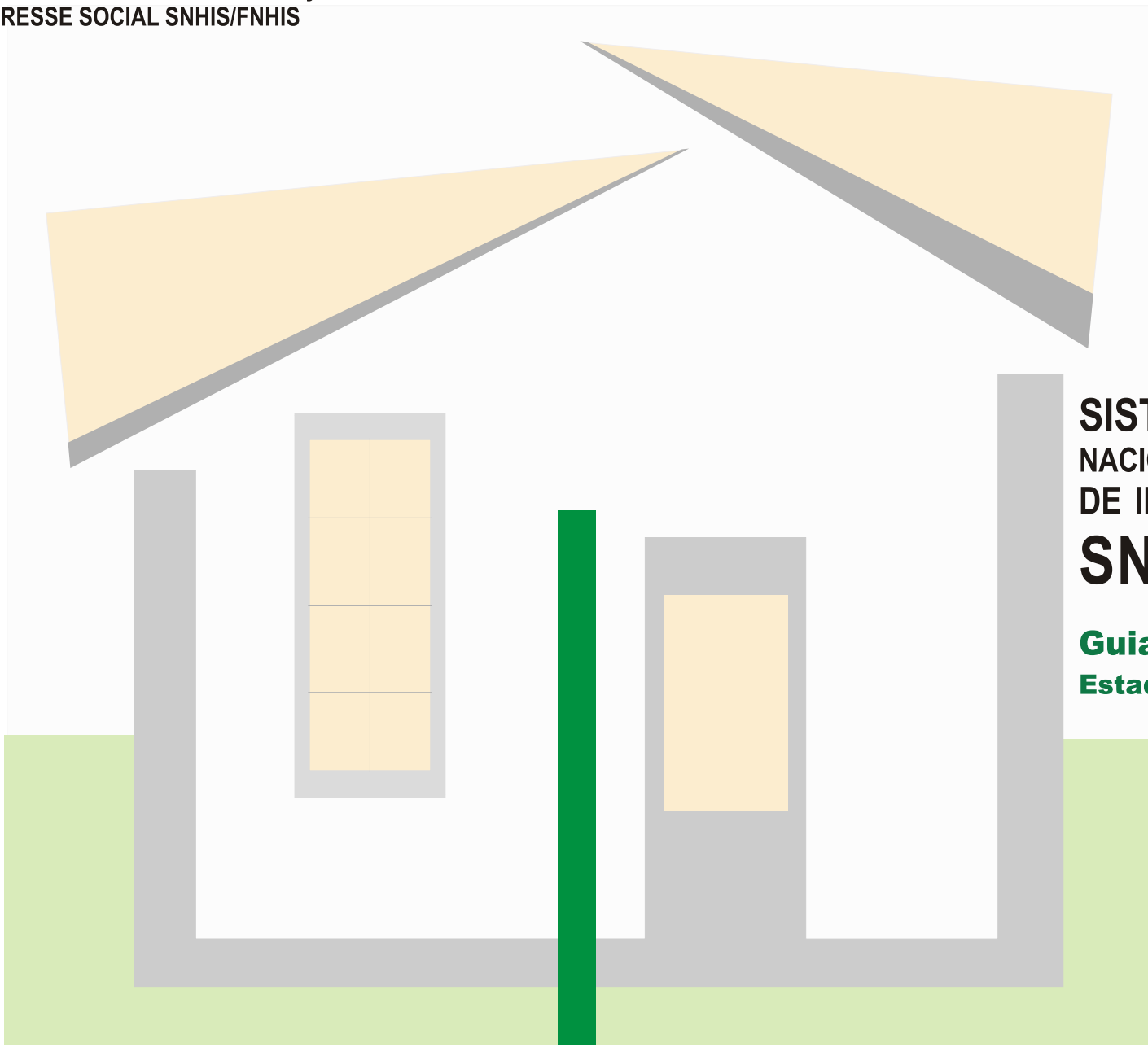
SISTEMA E FUNDO NACIONAL DE HABITAÇÃO
DE INTERESSE SOCIAL SNHIS/FNHIS



Direito à Moradia



Direito à Moradia



SISTEMA E FUNDO
NACIONAL DE HABITAÇÃO
DE INTERESSE SOCIAL
SNHIS/FNHIS

**Guia de adesão para
Estados, DF e Municípios**

Secretaria Nacional
de Habitação

Ministério
das Cidades

Secretaria Nacional
de Habitação

Ministério
das Cidades

**GOVERNO FEDERAL
MINISTÉRIO DAS CIDADES
SECRETARIA NACIONAL DE HABITAÇÃO**

CAMPANHA DIREITO À MORADIA

**GUIA DE ORIENTAÇÕES PARA ADESÃO DOS
ESTADOS, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS
AO SISTEMA NACIONAL DE HABITAÇÃO DE
INTERESSE SOCIAL- SNHIS E AO FUNDO
NACIONAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE
SOCIAL- FNHIS**

Abril 2006

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

MINISTÉRIO DAS CIDADES

Ministro de Estado

MARCIO FORTES DE ALMEIDA

Secretário-Executivo

RODRIGO JOSÉ PEREIRA-LEITE FIGUEIREDO

Secretária Nacional de Habitação

INÊS DA SILVA MAGALHÃES

Secretária Nacional de Programas Urbanos

RAQUEL ROLNIK

Secretário Nacional de Saneamento Ambiental

ABELARDO DE OLIVEIRA FILHO

Secretário Nacional de Transporte e Mobilidade Urbana

JOSÉ CARLOS XAVIER

Presidente da Companhia Brasileira de Trens Urbanos – CBTU

JOÃO LUIZ DA SILVA DIAS

Diretor do Departamento Nacional de Trânsito – Denatran

ALFREDO PERES DA SILVA

Presidente da Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre –

TRENSURB

MARCO ARILDO PRATES DA CUNHA

Sumário

| | |
|--|-----------|
| Apresentação | 5 |
| PARTE 1 – Requisitos para adesão ao Sistema e ao Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social | 9 |
| 1. O Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS | 9 |
| 2. O Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS..... | 10 |
| 3. Conselho Gestor do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – CGFNHIS..... | 13 |
| 4. Termo de Adesão..... | 14 |
| 5. Fundo Local de Habitação de Interesse Social | 15 |
| 6. Conselho Gestor do Fundo Local de Habitação de Interesse Social .. | 16 |
| 7. Relatório de Gestão..... | 17 |
| 8. Contrato de Repasse: repasse do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social | 17 |
| PARTE 2 – Procedimentos para elaboração do Plano Local de Habitação de Interesse Social | 19 |
| 1. Plano Local de Habitação de Interesse Social | 19 |
| 2. Abrangência e Temas do Plano Local de Habitação de Interesse Social | 20 |
| 3. Levantamento de informações | 21 |
| 4. Fontes disponíveis para Identificação das Necessidades Habitacionais | 22 |
| 5. Oferta Habitacional..... | 25 |
| 6. Características socioeconômicas e inserção regional | 26 |
| 7. Condições institucionais e normativas do setor habitacional..... | 27 |
| 8. Cadastro de Beneficiários dos Programas Habitacionais..... | 28 |
| 9. Estrutura Básica do Plano Local de Habitação de Interesse Social .. | 29 |
| 10. Princípios e diretrizes orientadores..... | 30 |
| 11. Objetivos, metas e indicadores..... | 32 |
| 12. Linhas programáticas..... | 33 |
| 13. Recursos e fontes de financiamento..... | 36 |
| 14. Instrumentos de Gestão e Revisão de Planos e Programas | 39 |
| ANEXO I - Lei Nº 11.124, de 16 de Junho de 2005 | 41 |
| ANEXO II - Procedimentos Básicos para Criação e Operação de Fundo | 51 |
| ANEXO III - Minuta de Projeto de Lei para Criação de Conselho Gestor e Fundo de Habitação de Interesse Social de Estados e Municípios | 53 |
| ANEXO IV - Decreto Nº 5.796, de 6 de Junho de 2006 | 58 |

Apresentação

A dívida social acumulada no Brasil em relação à carência habitacional impressiona. São mais de sete milhões de famílias que precisam de moradias novas, além de 10 milhões de domicílios com problemas de infra-estrutura básica. As desigualdades sociais e a concentração de renda, características da sociedade brasileira, se manifestam fisicamente nos espaços segregados das nossas cidades. Nelas, as carências habitacionais constituem, talvez, o maior problema: a falta de moradia digna para população mais carente, que responde por 92% do déficit habitacional brasileiro.

Para enfrentar esse quadro, além de destinar maior volume de recursos, o Governo retomou o planejamento do setor habitacional e criou novas condições institucionais. A Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades tem atuado em duas frentes que se complementam. Na primeira, trabalha na revisão e melhoria da gestão dos programas habitacionais, bem como na busca de maior volume de recursos disponíveis, com foco na população de baixa renda. Na segunda busca consolidar um novo marco político-institucional, com a regulamentação de novos instrumentos legais e de gestão para o setor habitacional.

Nesse sentido, o Ministério das Cidades, o Conselho das Cidades, o Fórum Nacional de Reforma Urbana e os quatro movimentos sociais nacionais (Central de Movimentos Populares, Confederação Nacional de Associações de Moradores, União Nacional por Moradia Popular e Movimento Nacional de Luta pela Moradia) trabalharam pela aprovação do primeiro Projeto de Lei de iniciativa popular que, com mais de um milhão de assinaturas de apoio, tramitou no Congresso Nacional desde 1991. A Lei Federal 11.124, que institui o Sistema e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e seu Conselho Gestor foi aprovada pela Câmara Federal e sancionada pelo Governo Federal, em 16 de junho de 2005.

A importância política e institucional da regulamentação do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, como eixo estruturador do Sistema Nacional de Habitação, está no compromisso do Ministério das Cidades de buscar viabilizar e articular fontes de recursos permanentes para o financiamento da habitação de interesse social, dispersas e sobrepostas em diversos programas nos três níveis governamentais.

Outra importante conquista apresentada pela Lei 11.124 é a definição de um modelo de gestão descentralizado, democrático e participativo com a criação do Conselho Gestor do FNHIS. O CGFNHIS, que deverá ter modelo similar adotado pelos estados, Distrito Federal e municípios, terá composição paritária por órgãos e entidades do poder executivo e representantes da sociedade civil, definidos entre os membros do Conselho das Cidades. Assim constituído, o CGFNHIS busca garantir a gestão e o controle social dos recursos do FNHIS.

A adesão de estados, Distrito Federal e municípios ao Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social é condição necessária para que o FNHIS seja efetivamente operacionalizado. Para aderir ao SNHIS, a Lei 11.124 coloca como requisitos básicos para os entes federativos, a constituição de seus respectivos fundos e conselhos gestores, além da elaboração de seus planos de habitação de interesse social e de firmarem termos de adesão com a União, entre outros instrumentos.

O Governo Federal, por intermédio da Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades, estimula a mobilização de estados, Distrito Federal, prefeituras, câmaras municipais e agentes sociais para que, de forma participativa, elaborem e regulamentem seus instrumentos de planejamento e gestão na área habitacional.

Para o ano de 2006, o FNHIS dispõe de R\$ 1 bilhão, valor histórico direcionado pelo governo federal ao setor habitacional de interesse social. Os recursos serão destinados para a execução de programas que beneficiem famílias com renda mensal de até três salários mínimos.

Somadas ao FNHIS, as demais fontes de recursos para a área habitacional, no ano de 2006, vão disponibilizar valor recorde de R\$ 19,2 bilhões. Para que esses recursos sejam aplicados de forma incluyente e sustentável é fundamental que estados, Distrito Federal e municípios participem ativamente do SNHIS e invistam na consolidação dos instrumentos de planejamento e de gestão participativos da área habitacional e no pacto federativo.

O presente Guia tem como objetivo apresentar orientações gerais para que os entes federativos cumpram de forma qualitativa os requisitos previstos na Lei 11.124 para adesão ao Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social e de acesso aos recursos do Orçamento Geral da União que, a partir de 2006, passaram a compor o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS.

Destaca-se que este é um Guia de orientações básicas, não devendo ser considerado como único roteiro possível. É uma ferramenta de estímulo e apoio, especialmente para os municípios, para incentivá-los no debate das principais diretrizes de planejamento e dos investimentos habitacionais em bases sustentáveis, democráticas e de cooperação, por meio de seus respectivos conselhos gestores, na perspectiva de enfrentar de forma mais efetiva e compartilhada as necessidades habitacionais do país, com a prioridade para a habitação de interesse social.

Marcio Fortes de Almeida
Ministro de Estado das Cidades

PARTE 1 – Requisitos para adesão ao Sistema e ao Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social

1. O Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS

O Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS centraliza todos os programas e projetos destinados à habitação de interesse social, observados os princípios e diretrizes estabelecidos pela Política Nacional de Habitação e observadas as legislações específicas.

O SNHIS tem como principal objetivo garantir que os recursos públicos sejam destinados exclusivamente a subsidiar a população de mais baixa renda, na qual se concentra a maior parte do déficit habitacional brasileiro.

O SNHIS estabelece que o acesso à moradia deve ser assegurado aos beneficiários de forma articulada entre as 3 (três) esferas de Governo, garantindo o atendimento prioritário às famílias de menor renda e adotando políticas de subsídios implementadas com recursos do FNHIS.

O Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social foi criado com o objetivo de:

- I – viabilizar para a população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável;
- II – implementar políticas e programas de investimentos e subsídios, promovendo e viabilizando o acesso à habitação voltada à população de menor renda; e
- III – articular, compatibilizar, acompanhar e apoiar a atuação das instituições e órgãos que desempenham funções no setor da habitação.

Integram o SNHIS:

- I – Ministério das Cidades, órgão central do SNHIS;
- II – Conselho Gestor do FNHIS;
- III – Caixa Econômica Federal – CEF, agente operador do FNHIS;
- IV – Conselho das Cidades;
- V – conselhos no âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios, com atribuições específicas relativas às questões urbanas e habitacionais;

VI – órgãos e as instituições integrantes da administração pública, direta ou indireta, das esferas federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, e instituições regionais ou metropolitanas que desempenhem funções complementares ou afins com a habitação;

VII – fundações, sociedades, sindicatos, associações comunitárias, cooperativas habitacionais e quaisquer outras entidades privadas que desempenhem atividades na área habitacional, afins ou complementares, todos na condição de agentes promotores das ações no âmbito do SNHIS; e

VIII – agentes financeiros autorizados pelo Conselho Monetário Nacional a atuar no Sistema Financeiro da Habitação – SFH.

São recursos do SNHIS:

I – Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, nas condições estabelecidas pelo seu Conselho Deliberativo;

II – Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, nas condições estabelecidas pelo seu Conselho Curador;

III – Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS; e

IV – outros fundos ou programas que vierem a ser incorporados ao SNHIS.

O SNHIS estabelece regras para a concessão de subsídios financeiros aos beneficiários dos programas habitacionais. A principal delas estabelece a necessidade de identificação dos beneficiários dos programas realizados no âmbito do SNHIS por meio da constituição de um cadastro nacional.

Este **cadastro nacional de beneficiários de programas habitacionais subsidiados** deve fazer parte do sistema de informações a ser instituído pelo Ministério das Cidades. O cadastro nacional deve permitir o controle da concessão dos benefícios, uma vez que a lei 11.124 estabelece que o beneficiário seja contemplado somente 1 (uma) única vez pelos subsídios dos programas realizados no âmbito do SNHIS.

2. O Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS

O FNHIS, de natureza contábil, possui por objetivo centralizar e gerenciar recursos orçamentários destinados à execução dos programas habitacionais de interesse social.

O FNHIS é constituído por:

I – recursos do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social – FAS, de que trata a Lei no 6.168, de 9 de dezembro de 1974;

II – outros fundos ou programas que vierem a ser incorporados ao FNHIS;

III – dotações do Orçamento Geral da União, classificadas na função de habitação;

IV – recursos provenientes de empréstimos externos e internos para programas de habitação;

V – contribuições e doações de pessoas físicas ou jurídicas, entidades e organismos de cooperação nacionais ou internacionais;

VI – receitas operacionais e patrimoniais de operações realizadas com recursos do FNHIS; e

VII – outros recursos que lhe vierem a ser destinados.

De forma a garantir a implantação descentralizada da Política Nacional de Habitação, os recursos do FNHIS serão repassados, a título de transferências voluntárias, da União para os governos locais – estados, Distrito Federal e municípios.

As transferências de recursos do FNHIS para os estados, o Distrito Federal e os municípios ficam condicionadas ao oferecimento de contrapartida do respectivo ente federativo, nas condições estabelecidas pelo Conselho Gestor do Fundo e nos termos da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000. Esta Lei estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

A contrapartida poderá ser efetivada por meio de recursos financeiros, bens imóveis urbanos ou serviços, desde que vinculados aos respectivos empreendimentos habitacionais realizados no âmbito dos programas do SNHIS.

As aplicações dos recursos do FNHIS serão destinadas a ações vinculadas aos programas de habitação de interesse social que contemplem:

I – aquisição, construção, conclusão, melhoria, reforma, locação social e arrendamento de unidades habitacionais em áreas urbanas e rurais;

II – produção de lotes urbanizados para fins habitacionais;

III – urbanização, produção de equipamentos comunitários, regularização fundiária e urbanística de áreas caracterizadas de interesse social;

IV – implantação de saneamento básico, infra-estrutura e equipamentos urbanos, complementares aos programas habitacionais de interesse social;

V – aquisição de materiais para construção, ampliação e reforma de moradias;

VI – recuperação ou produção de imóveis em áreas encortiçadas ou deterioradas, centrais ou periféricas, para fins habitacionais de interesse social; ou

VII – outros programas e intervenções na forma aprovada pelo Conselho Gestor do FNHIS, sendo admitida, ainda, a aquisição de terrenos vinculada à implantação de projetos habitacionais.

Os recursos do FNHIS e dos fundos estaduais, do Distrito Federal e municipais poderão ser associados a recursos onerosos, inclusive os do FGTS, bem como a linhas de crédito de outras fontes.

A aplicação dos recursos do FNHIS em áreas urbanas deve submeter-se à política de desenvolvimento urbano expressa no plano diretor de que trata o Capítulo III da Lei no 10.257, de 10 de julho de 2001, Estatuto da Cidade, ou, no caso de municípios excluídos dessa obrigação legal, em legislação equivalente.

Ao Ministério das Cidades compete elaborar a proposta orçamentária e controlar a execução do orçamento e dos planos de aplicação anuais e plurianuais dos recursos do FNHIS, em consonância com a legislação federal pertinente. Deve também acompanhar a aplicação dos recursos do Fundo e submeter à apreciação do Conselho Gestor as contas do FNHIS, sem prejuízo das competências e prerrogativas dos órgãos de controle interno e externo, encaminhando-as ao Tribunal de Contas da União.

À CAIXA, na qualidade de agente operador do FNHIS, compete atuar como instituição depositária dos recursos do Fundo, além de controlar a sua execução físico-financeira. Deve, ainda, prestar contas das operações realizadas com recursos do FNHIS com base nas atribuições que lhe sejam especificamente conferidas, submetendo-as ao Ministério das Cidades.

A CAIXA é também a responsável por firmar, em nome do FNHIS, contratos de repasse com estados, Distrito Federal e municípios, de forma a descentralizar os recursos necessários para execução das propostas selecionadas pelo Ministério das Cidades, cuja análise de viabilidade tenha sido aprovada pelas áreas competentes do Agente Operador do FNHIS.

Cabe à CAIXA acompanhar e atestar a implantação do objeto das contratações efetuadas com recursos do FNHIS, além da análise das prestações de contas relativas aos contratos de repasses assinados com os estados, Distrito Federal e municípios lastreados por recursos do Fundo.

Para garantir o controle social e a transparência na gestão e na aplicação dos recursos do FNHIS, foi criado o **Conselho Gestor do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – CGFNHIS**.

3. Conselho Gestor do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – CGFNHIS

O CGFNHIS é o responsável por garantir o controle social da execução das ações com recursos do FNHIS.

Entre as atribuições do CGFNHIS destacam-se:

- I - estabelecer **diretrizes e critérios de alocação dos recursos do FNHIS**, observado o disposto na Lei no 11.124, de 2005, a Política e o Plano Nacional de Habitação estabelecidos pelo Ministério das Cidades e as diretrizes do Conselho das Cidades;
- II - aprovar orçamentos e planos de aplicação e metas anuais e plurianuais dos recursos do FNHIS;
- III - deliberar sobre as contas do FNHIS; e
- IV - aprovar seu regimento interno.

É importante destacar que os recursos do FNHIS serão aplicados por meio de contratos de repasse aos entes federados, de acordo com linhas programáticas de habitação de interesse social, definidas pelo CGFNHIS, em consonância com as diretrizes do Conselho das Cidades.

O papel **deliberativo e participativo** do CGFNHIS é essencial, uma vez que os programas a serem implementados com recursos do FNHIS dependem de aprovação prévia do Conselho Gestor para que possam ser executados.

O CGFNHIS possui a seguinte constituição:

- I - o Ministro de Estado das Cidades, que o presidirá e terá voto de qualidade;

- II - o Secretário Nacional de Habitação do Ministério das Cidades, que exercerá sua Vice-Presidência;
- III - um representante do Ministério da Ciência e Tecnologia;
- IV - um representante do Ministério da Cultura;
- V - um representante do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;
- VI - um representante do Ministério da Fazenda;
- VII - um representante do Ministério da Integração Nacional;
- VIII - um representante do Ministério do Meio Ambiente;
- IX - um representante do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;
- X - um representante do Ministério da Saúde;
- XI - um representante do Ministério do Trabalho e Emprego;
- XII - um representante da Caixa Econômica Federal;
- XIII - quatro representantes de entidades da área dos movimentos populares;
- XIV - três representantes de entidades da área empresarial;
- XV - três representantes de entidades da área de trabalhadores;
- XVI - um representante de entidade da área profissional, acadêmica ou de pesquisa; e
- XVII - um representante de organização não-governamental.

O Presidente do Conselho Gestor do FNHIS convidará, para participar das reuniões do Conselho, sem direito a voto, até dois representantes dos estados e dos municípios.

4. Termo de Adesão

O Termo de Adesão é o instrumento por intermédio do qual estados, Distrito Federal e municípios decidem participar do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social. A criação do SNHIS introduziu uma nova sistemática para acesso ao repasse dos recursos do Orçamento Geral da União destinados à habitação de interesse social. Essa nova sistemática está baseada na constituição do FNHIS e funcionamento do seu Conselho Gestor.

Dessa forma, no ato de assinatura do Termo de Adesão, os Chefes dos Executivos locais se comprometem a constituir, no âmbito dos estados, Distrito Federal e municípios:

- Fundo Local de Habitação de Interesse Social;
- Conselho Gestor do Fundo Local; e

- Plano Habitacional de Interesse Social.

O Termo de Adesão será formalizado pelo ente federativo junto ao Ministério das Cidades, órgão central do SNHIS.

De acordo com o texto da Política Nacional Habitação, nos Termos de Adesão estarão assinalados os objetivos e propósitos comuns, os deveres, responsabilidades e padrões de reciprocidade atribuídos a cada parte, notadamente as definições referentes a contrapartidas de cada âmbito. Esse Termo de Adesão, além de se referir aos mecanismos de acesso aos recursos articulados no âmbito do FNHIS, expõe as diretrizes e normas para os entes federados se integrem a PNH e o SNHIS.

Em vista das disparidades regionais e organizacionais da Federação Brasileira e da implantação progressiva do próprio SNHIS, devem ser observados prazos factíveis para que os entes se ajustem à nova realidade, sem que isso possa prejudicar a realização das ações emergenciais, nem a continuidade de programas em execução, cujo desencadeamento tenha ocorrido anteriormente à vigência do novo marco legal.

O Termo de Adesão será objeto de regulamentação por parte do Conselho Gestor do FNHIS, particularmente com relação ao prazo para sua assinatura e para a implementação dos requisitos legais dele constantes.

5. Fundo Local de Habitação de Interesse Social

O fundo local de habitação de interesse social deverá ser criado por Lei estadual, distrital ou municipal, estabelecendo a origem e a aplicação de recursos destinados à habitação de interesse social, a exemplo da legislação federal. Os fundos locais estarão vinculados aos seus respectivos Conselhos Gestores.

A Lei Orçamentária Anual de cada ente federativo, por sua vez, deverá prever a destinação de recursos próprios para seu respectivo fundo de habitação de interesse social, alocados em Unidade Orçamentária específica.

No orçamento do Fundo só poderão ser incluídas ações finalísticas relacionadas à execução da política habitacional, admitindo-se a inclusão de ações e programas

voltados ao desenvolvimento institucional e cooperação e assistência técnica, que contribuam para a melhoria da capacidade técnica e de gestão dos órgãos gestores da política habitacional.

6. Conselho Gestor do Fundo Local de Habitação de Interesse Social

Os Conselhos Gestores locais deverão possuir, no mínimo, as seguintes competências:

- fixar critérios para a priorização de linhas de ação, alocação de recursos e atendimento dos beneficiários dos programas habitacionais;
- promover ampla publicidade das formas e critérios de acesso aos programas, das modalidades de acesso à moradia, das metas anuais de atendimento habitacional, dos recursos previstos e aplicados, identificados pelas fontes de origem, das áreas objeto de intervenção, dos números e valores dos benefícios e dos financiamentos concedidos, de modo a permitir o acompanhamento e fiscalização pela sociedade das ações desenvolvidas;
- dar publicidade às regras e critérios para o acesso a moradias e, em especial, às condições de concessão de subsídios; e
- promover audiências públicas e conferências, representativas dos segmentos sociais existentes, para debater e avaliar critérios de alocação de recursos e programas habitacionais.

Os Conselhos Gestores locais, a serem criados por Lei, deverão possuir **natureza participativa** de entidades públicas e privadas, bem como de segmentos da sociedade ligados à área de habitação, garantindo o princípio democrático de escolha de seus componentes e a proporção **de 1/4 (um quarto) das vagas aos representantes dos movimentos populares.**

Os estados, o Distrito Federal e os municípios que já contarem com a existência de conselhos setoriais afins ao tema habitacional, tais como os conselhos de política urbana, de meio ambiente e outros similares, poderão aproveitar a existências destes conselhos, desde que suas competências e composição sejam ajustadas às diretrizes estabelecidas pela Lei 11.124.

Os Conselhos poderão contar ainda com o auxílio de câmaras técnicas para análise de temas específicos, desde que contempladas em seu regimento interno.

Caberá aos executivos dos governos estaduais, do Distrito Federal e municipais, proporcionar ao seu respectivo conselho gestor os meios necessários ao exercício de suas competências.

7. Relatório de Gestão

O Relatório de Gestão é um dos elementos que compõem o processo de prestação de contas anual da execução do plano de contratações e metas dos recursos do fundo local de habitação de interesse social.

O Relatório de Gestão deverá conter, no mínimo, as metas estabelecidas, ações realizadas e resultados alcançados ao longo do exercício, além dos meios orçamentários, financeiros, patrimoniais e logísticos utilizados para o cumprimento, monitoramento e avaliação dos objetivos institucionais.

Ao mesmo tempo, o Relatório de Gestão demonstra as estratégias de planejamento adotadas por cada ente federativo, demonstrando, por meio de indicadores quantitativos e qualitativos, a avaliação de desempenho dos programas.

O Relatório de Gestão deverá ser elaborado, a cada fim de exercício orçamentário, pelo responsável pela área habitacional do Executivo estadual, distrital, ou municipal, e submetido ao seu respectivo Conselho Gestor.

8. Contrato de Repasse: repasse do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social

A descentralização dos recursos do FNHIS será realizada a título de transferência voluntária da União a estados, DF e municípios, ou seja, repasse a “fundo perdido”.

O Contrato de Repasse é o instrumento jurídico por intermédio do qual os recursos do FNHIS chegarão aos estados, Distrito Federal e municípios.

Os Contratos de Repasse de recursos do FNHIS deverão prever o aporte de contrapartida de estados, Distrito Federal e municípios, na forma prevista pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) anualmente aprovada pelo Congresso Nacional.

Os Contratos de Repasse estarão vinculados a propostas formuladas por estados, Distrito Federal e municípios, cujas ações (obras, serviços, capacitação etc.) sejam

compatíveis com as diretrizes e programas aprovados pelo Conselho Gestor do FNHIS.

As propostas formuladas por estados, Distrito Federal e municípios serão selecionadas pelo Ministério das Cidades, com base em critérios previamente divulgados e definidos pelo Conselho Gestor, além de considerar os limites orçamentário e financeiro do FNHIS.

As propostas selecionadas pelo Ministério das Cidades serão objeto de análise de viabilidade técnica, jurídica, econômico-financeira e social, por parte da CAIXA, Agente Operador do FNHIS.

A CAIXA é o órgão responsável por firmar os contratos de repasse com estados, Distrito Federal e municípios de forma a descentralizar os recursos necessários para execução das propostas selecionadas pelo Ministério das Cidades e aprovadas no processo de análise de viabilidade. É a CAIXA também que acompanha e atesta a execução das obras e serviços.

Os Contratos de Repasse serão objeto de prestação de contas (parcial e final), na forma prevista pela Instrução Normativa no 1, de 15 de janeiro de 1997, da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda, suas alterações e aditamentos que prevê as seguintes exigências:

- I - Relatório de atendimento;
- II - Relatório de execução físico-financeira;
- III - Relatório de execução da receita e despesa;
- IV - Relação de pagamentos; e
- V - Relação de bens (adquiridos produzidos ou construídos com recursos da união).

PARTE 2 – Procedimentos para elaboração do Plano Local de Habitação de Interesse Social

1. Plano Local de Habitação de Interesse Social

O Plano Habitacional de Interesse Social é um dos requisitos básicos para que os estados, Distrito Federal e municípios possam ter acesso aos recursos do FNHIS.

O Plano Local Habitacional de Interesse Social deve ser aqui entendido como um conjunto de objetivos e metas, diretrizes e instrumentos de ação de intervenção que expressem o entendimento dos governos locais e dos agentes sociais a respeito da maneira como deve ser orientado o planejamento local do setor habitacional, especialmente habitação de interesse social, por meio de suas diversas modalidades de atuação, visando promover o acesso à moradia digna, especialmente aos estratos de mais baixa renda, tendo por base o entendimento dos principais problemas habitacionais identificados na localidade.

Ainda que o Plano Local de HIS tenha como foco principal a habitação de interesse social, vale destacar que o Plano deve considerar o **setor habitacional como um todo**. Devem ser identificados não somente os programas, agentes e recursos voltados para a habitação de interesse social, mas também a dinâmica e os principais gargalos da produção habitacional realizada pelo mercado, pois conforme preconiza a Política Nacional de Habitação, o setor habitacional deve ser entendido como um sistema articulado e complementar.

A construção do plano é uma **atividade participativa**, devendo contar com a colaboração dos setores públicos, privados, técnicos, associativos, sindicais e acadêmicos e demais associações e agentes sociais envolvidos com o setor habitacional e do desenvolvimento urbano.

A definição dos critérios de elegibilidade, de representatividade e de composição destes grupos e instituições é, portanto, a primeira tarefa a ser tratada para a montagem do grupo de trabalho representativo para a elaboração do Plano Local de HIS.

Tendo em vista que boa parte dos municípios está em processo de elaboração dos seus **Planos Diretores Participativos** municipais, sugere-se que o grupo ou fórum responsável pelo seu desenvolvimento, participe também da elaboração do Plano Local de HIS. Outra possibilidade é aproveitar Conselhos formados para discutir temas afetos ao setor habitacional, como, por exemplo, Conselhos de Desenvolvimento Social ou de Desenvolvimento Urbano e/ou Meio Ambiente, entre outros.

Quanto mais democrático e participativo for o processo de construção do plano, maior legitimidade e apoio empenhados na sua implementação.

Um outro aspecto importante é que os processos participativos requerem aprendizado, tanto por parte do poder público quanto por parte da população. Para os técnicos e funcionários é importante que utilizem uma linguagem menos especializada e que se garanta tempo suficiente e locais de fácil acesso para discussão com os representantes dos movimentos e demais agentes sociais. O apoio e incentivo à capacitação e assessoria aos grupos populares, em especial, é também fundamental para criar um campo comum de entendimento com os setores técnicos, ampliando a capacidade de intervenção destes agentes.

É importante destacar que os municípios com forte integração regional e/ou urbana, tais como os pertencentes a aglomerações urbanas ou a regiões metropolitanas, devem buscar estabelecer vínculos institucionais e administrativos com os municípios próximos. Neste sentido, a Lei 11.124, em seu art.12, faculta a constituição de fundos e conselhos de caráter regional.

Portanto, o problema habitacional não se restringe às fronteiras municipais e, muitas vezes, os resultados dos programas são pressionados pelas demandas de municípios vizinhos. Desta forma, é importante viabilizar estratégias de discussão e participação que agreguem representantes de municípios limítrofes, para que estes possam viabilizar a elaboração de propostas e instrumentos comuns de atuação na área habitacional e urbana.

2. Abrangência e Temas do Plano Local de Habitação de Interesse Social

Para ajustar expectativas é importante que desde o início das discussões esteja claro para todos os participantes qual será a abrangência e a finalidade do Plano Local de

HIS. A declaração formal do escopo do Plano, refletido em um objetivo geral claro, pode minimizar este problema. No entanto, na delimitação do escopo devem ser explicitados e pactuados os temas que nele devem constar como, por exemplo, a habitação de interesse social e sua articulação com a questão fundiária e habitação de mercado; a área de abrangência (população rural e urbana); as linhas programáticas e o período de tempo previsto para a implementação completa do Plano Local de HIS. (por exemplo, 10, 20 anos ou mais); e o público-alvo que se pretende atingir preferencialmente.

É preciso considerar que dependendo do porte e da complexidade das questões urbanas, nem todos os temas são igualmente relevantes para as cidades. Neste sentido é importante trabalhar com perspectiva estratégica, não se preocupando em cobrir um conjunto muito amplo de aspectos e sim aqueles mais estruturantes e cruciais, de acordo com os objetivos a serem definidos e considerando os instrumentos mais adequados e as capacidades existentes.

Portanto, os gestores locais deverão considerar na elaboração do Plano Local de HIS temas prioritários tais como mercado fundiário, produção habitacional e de loteamentos adequados, urbanização e regularização fundiária de assentamentos precários e informais, áreas urbanas destinadas à habitação de interesse social, outros temas setoriais que condicionam a gestão urbana habitacional nos níveis sub-nacionais.

Temas como a ocupação habitacional em áreas de interesse ambiental, a dinâmica do mercado de crédito e imobiliário, reabilitação urbana, transporte e mobilidade urbana, investimentos de médio/grande porte (hidrelétricas, plantas industriais, etc.), dinâmica econômica e inserção metropolitano-regional, política fiscal e gestão urbana, características sócio-demográficas das famílias residentes, entre outros, devem ser considerados, pois ensejam propostas e instrumentos específicos e distintos para enfrentamento da questão habitacional.

3. Levantamento de informações

Uma das principais finalidades do Plano Local de HIS é apontar meios para redução significativa das necessidades habitacionais locais e seu constante monitoramento. Para tanto, é necessário, entre outros aspectos, um esforço constante de coleta, sistematização e análise de dados relativos às condições habitacionais da população e dos domicílios.

Neste sentido, o Plano deve partir da construção de um diagnóstico que, por um lado, quantifique e qualifique as necessidades habitacionais (composta pelo déficit – por incremento ou reposição, pela inadequação habitacional e pela demanda futura) e, por outro lado, que permita identificar os limites e potencialidades do quadro político-institucional e financeiro existente no município.

Assim, para a proposição de medidas que visem o atendimento às necessidades habitacionais é necessário:

a) caracterizar o contingente populacional que demanda investimentos habitacionais e identificar as modalidades adequadas a serem ofertadas (terra urbanizada adequada, novas construções, melhorias habitacionais, urbanização, entre outras formas de acesso à moradia digna);

b) identificar os marcos regulatórios e institucionais existentes, na perspectiva do direito à cidades e da garantia do acesso à moradia digna especialmente para a população de baixa renda (estrutura e práticas administrativas e de planejamento, Estatuto das Cidades, Plano Diretor Participativo, normas de zoneamento, uso e ocupação do solo), articulação com outras políticas urbanas, ambientais e sociais;

c) caracterizar a oferta de moradias existentes e as condições de acesso às modalidades de intervenção e financiamento habitacional para enfrentamento dos gargalos; e

d) identificar as fontes de recursos existentes e as potencias para financiamento do setor e os agentes envolvidos e a responsabilidade de cada um.

É importante que além da obtenção de informações seja estruturado a montagem de um **Sistema de Informação Habitacional**, como instrumento de monitoramento do Plano Local de HIS. Só assim haverá perspectiva que se tenha registro permanente das informações habitacionais necessárias ao planejamento, implementação e acompanhamento do Plano, fornecendo subsídios para seu contínuo monitoramento, revisão e controle social pela população.

4. Fontes disponíveis para Identificação das Necessidades Habitacionais

Para a identificação, quantificação e qualificação das necessidades habitacionais, a fonte de informação mais completa para trabalhos que abrangem todas as

unidades da federação, é o **Censo Demográfico** produzido pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE¹. No entanto, os critérios utilizados pelos Censos para a caracterização da inadequação habitacional, referente especialmente aos **assentamentos informais** (classificados pelo IBGE como assentamentos subnormais), apresentam limitações, que fazem com que, freqüentemente, o número de unidades destes assentamentos seja subestimado.

A informação do IBGE deve, portanto, ser utilizada como um parâmetro a ser avaliado e aprimorado por levantamentos próprios do gestor local. No entanto, é importante que as administrações locais que não disponham de outras informações e meios próprios para melhorarem as bases censitárias, utilizem as bases de dados do IBGE.

A **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD**, produzida pelo IBGE, traz informações que também podem ser úteis para o diagnóstico das necessidades habitacionais. Esta pesquisa investiga diversas características sócio-econômicas, umas de caráter permanente nas pesquisas, como as características gerais da população, educação, trabalho, rendimento e habitação, e outras com periodicidade variável, como as características sobre migração, fecundidade, nupcialidade, saúde, nutrição e outros temas que são incluídos de acordo com as necessidades de informação para o País.

Outra importante pesquisa elaborada pelo IBGE é a **Pesquisa de Orçamentos Familiares – POF**. Esta pesquisa tem por objetivo fornecer informações sobre a composição orçamentária doméstica, a partir da investigação dos hábitos de consumo, da alocação de gastos e da distribuição dos rendimentos, segundo as características dos domicílios e das pessoas, bem como sobre a percepção das condições de vida da população brasileira.

O estudo do **Déficit Habitacional no Brasil**² é outra importante fonte de dados bastante utilizada. Este estudo é realizado há mais de 10 anos pela Fundação João Pinheiro – FJP, em parceria com o Ministério das Cidades. Este estudo apresenta dados desagregados para municípios e unidades da federação e visa primordialmente retratar a realidade do setor habitacional no país, contemplando as principais características de suas necessidades habitacionais: o déficit habitacional e a inadequação de domicílios.

¹ Informações disponíveis em www.ibge.gov.br

² Fundação João Pinheiro. 2004. Déficit Habitacional do Brasil: Municípios Selecionados e Microregiões Geográficas. Centro de Estatísticas e Informação. Belo Horizonte. 108p. / Disponível em www.cidades.gov.br

O **Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS**, desenvolvido e mantido pelo Ministério das Cidades, apresenta diversas informações sobre o setor de saneamento brasileiro que podem contribuir para elaborar um diagnóstico sobre a qualidade da habitação. O SNIS contém informações amostrais de caráter operacional, gerencial, financeiro e de qualidade, sobre a prestação de serviços de água e de esgotos (de 1995 a 2003) e sobre os serviços de manejo de resíduos sólidos urbanos (2002)³.

O Ministério das Cidades está em processo de contratação de consultoria para a elaboração de dois estudos que produzirão dados e informações de grande relevância para a identificação das necessidades habitacionais nos níveis locais. O primeiro deles visa o desenvolvimento de estudos e aplicações que permitam a quantificação de metas habitacionais, tendo como base a projeção da demanda demográfica por habitação, entendida como a necessidade por novas moradias decorrentes da dinâmica demográfica da população. Estes cálculos serão efetuados para o Brasil, Regiões, Estados (com um horizonte até 2020) e para municípios (cuja estimativa deve se estender até 2010).

O outro estudo será realizado com vistas à implantação de um **Sistema Nacional de Informações Habitacionais** com base de dados municipal, quantificação dos assentamentos precários intra-municipal e diagnóstico das capacidades administrativas dos municípios e estados brasileiros afetos ao setor habitacional. Assim que possível, o resultado destes dois estudos deverá ser disponibilizado no site do MCidades.

Caso as informações não sejam suficientes, os municípios devem procurar informações eventualmente disponíveis nos órgãos de informações e estatísticas estaduais que realizam levantamentos específicos para o setor habitacional.

É necessário que as administrações locais complementem as bases de dados com informações próprias. A elaboração de um cadastro urbano próprio de assentamentos precários (favelas e afins), a elaboração de cadastro de população beneficiária, e/ou aproveitamento de cadastros sócio-econômicos como o **Cadastro Único dos Programas Sociais do Governo Federal** utilizado para o Programa Bolsa Família,

³ Informações disponíveis em www.snis.gov.br

são instrumentos que permitem uma melhor qualificação e ajuste nas informações censitárias. O cadastro de beneficiários deve conter informações sócio-econômicas e do domicílio e sobre os beneficiários dos programas habitacionais, especialmente a identificação do programa e a natureza do benefício recebido.

É necessário um conjunto variado de informações para poder fazer o diagnóstico da situação habitacional, principalmente dos municípios de grande porte (e complexidade) e das unidades da federação. Dessa maneira, além das bases de dados já existentes (IBGE, FJP etc.), os gestores dos programas habitacionais devem contar ou iniciar um processo de levantamento e sistematização de informações próprias. A base de dados cadastrais do Imposto Predial e Territorial Urbano—IPTU e do Imposto de Transmissão de Bens Intervivos (ITBI) é também uma ferramenta fundamental para a formação de um sistema de informação habitacional e de terras necessárias para uma gestão urbana mais eficaz e justa.

Os itens anteriores deixam claro que parte desse sistema de informação habitacional depende de cadastros baseados em mapeamentos e percursos atualizados, se possível em base digital e conectado aos diversos bancos de dados existentes na Prefeitura. É importante que se faça uso da tecnologia Sistema de Informações Geográficas (SIG) que permite realizar essa articulação entre dados quantitativos e qualitativos espacialmente referenciados, dispendo de ferramentas que permitam realizar consultas, simulações e mapeamentos temáticos.

O sistema de informações habitacionais da administração local, preferencialmente que permita uso de SIGs, é fundamental para qualquer administração que pretenda realizar intervenções sistemáticas e consistentes sobre as necessidades habitacionais locais, possibilitando um planejamento adequado e uma avaliação mais precisa.

5. Oferta Habitacional

Caracterizada a demanda por habitações, é necessário conhecer também quais as condições em que está ocorrendo a oferta habitacional, não somente do ponto de vista da produção de moradias, mas também das condições de oferta e acesso à terra e à disponibilidade de infra-estrutura urbana.

A oferta de infra-estrutura urbana tem um peso significativo já que o déficit desses serviços faz com que terrenos que não sejam servidos de infra-estrutura entrem no

mercado com preços inferiores, permitindo o acesso a populações de baixa renda, mas em condições de inadequação e precariedade.

Especificamente com relação à produção de moradias, é importante caracterizar a disponibilidade de solo urbanizado para a população de baixa renda, as diferentes modalidades de construção e/ou reforma que contribuem para aumentar a oferta de habitações de interesse social e como elas ajudam na redução das necessidades habitacionais, especialmente dos estratos de mais baixa renda.

A produção de moradias patrocinadas pelo poder público é um dos elementos a ser identificado. No levantamento da oferta de habitações por parte do poder público, devem ser considerados não somente os programas habitacionais financiados diretamente pelas administrações locais, mas também aqueles financiados e/ou realizados pelos demais entes federativos. As ações de produção financiadas pelas agências bilaterais também devem ser consideradas neste levantamento.

A produção de habitações pela própria população deve também ser levantado nesta etapa de caracterização da oferta habitacional. Os assentamentos precários (favelas e afins) mostram uma produção habitacional significativa resultado do trabalho de auto-gestão e/ou auto-construção da população de baixa renda.

É crescente o número de população que acaba por viabilizar seus próprios recursos para custear a construção de sua moradia, quase sempre de forma progressiva. Esta população, na sua grande maioria, apresenta renda inferior a 3 salários mínimos e não tem as condições sócio-econômicas exigidas para ter acesso a fontes de financiamento formais ou à assistência técnica para viabilizar sua moradia.

As construções em assentamentos precários que hoje compõem o circuito econômico “informal” é um importante indicativo que deve ser considerado no levantamento da oferta de moradia.

6. Características socioeconômicas e inserção regional

O levantamento do perfil sócio-econômico da população de baixa renda, foco do Plano Local de HIS, é essencial para posterior elaboração dos programas habitacionais. Dentre as informações relevantes a serem levantadas, destacam-se: composição

familiar, incluindo idade, gênero, nível de instrução, renda; composição do domicílio, incluindo-se famílias conviventes e agregados; renda familiar e renda domiciliar; ocupação principal e secundária dos membros maiores de idade; e grau de segurança das relações de trabalho.

As informações do Censo Demográfico, da PNAD e POF, realizadas pelo IBGE, representam um precioso apoio para a caracterização do perfil social da população. No entanto, há outras fontes que permitem complementar as informações sócio-econômicas, tais como: a) o **Departamento de Informação e Informática do SUS – DATASUS**⁴, referentes à saúde; b) o **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP**⁵, informações educacionais; c) o **Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas – IPEA**⁶ e a **Caixa Econômica Federal**⁷ (SIMBRASIL), informações econômicas.

A inserção regional e urbana dos estados e municípios também permite fazer inferências sobre o contexto sócio-espacial e econômico que caracterizam as condições habitacionais. Neste sentido, os estudos referentes a rede urbana de cidades (ver **Caracterização e tendências da rede urbana do Brasil: configuração atual e tendências da rede urbana/IPEA, IBGE, UNICAMP**⁸) e os estudos de economia regional são importantes ferramentas para caracterização geral e habitacional dos estados e municípios (ver **Diretrizes para formulação de políticas de desenvolvimento regional e de ordenação do território brasileiro – MI/FUNDEP/CEDEPLAR/UFMG**⁹).

7. Condições institucionais e normativas do setor habitacional

É importante que parte do levantamento da situação habitacional se refira às condições legais, institucionais e administrativas do município referente à área habitacional e do

⁴ Informações disponíveis em www.datasus.gov.br

⁵ Informações disponíveis em www.inep.gov.br

⁶ Informações disponíveis em www.ipeadata.gov.br

⁷ Informações disponíveis em www.caixa.gov.br

⁸ Estudo disponível em www.ipea.gov.br/biblioteca

⁹ Estudo disponível em www.integracao.gov.br/publicacoes/desenvolvimentoregional/publicacao/index.html

desenvolvimento urbano em geral.

A partir destes dados, procura-se verificar a disponibilidade e capacidade de aplicação de recursos próprios das administrações locais para implementar ações diretas na melhoria das condições habitacionais. Por recursos próprios deve-se entender não apenas os de caráter financeiro, mas também os de outros tipos, incluindo-se: terras disponíveis para assentamento de populações de baixa renda; capacidade de oferta habitacional, mão-de-obra e equipamentos para realização de serviços de infraestrutura; recursos humanos tecnicamente qualificados na área habitacional e urbana, informações disponíveis ou facilmente organizáveis, referentes às necessidades habitacionais no município.

Por outro lado, as informações institucionais e administrativas também visam possibilitar a identificação de ações necessárias para que executivos, em especial os municipais, atuem como indutores do mercado de moradias, facilitando as operações e criando incentivos, de modo a ampliar a oferta para aqueles que podem arcar com a compra ou construção da sua habitação.

Uma importante fonte de informações é a Pesquisa de Informações Básicas Municipais – MUNIC, realizada pelo IBGE. Esta pesquisa levanta informações sobre a oferta dos serviços municipais, finanças públicas, aplicação dos recursos, programas sociais, infra-estrutura urbana, estrutura administrativa, instrumentos de planejamento adotados, tendo como unidade de coleta as prefeituras de todos os municípios brasileiros.

Com relação às normas que orientam e controlam o crescimento urbano, os dados obtidos devem possibilitar a identificação e a avaliação da capacidade da gestão urbana dos governos locais, das principais normas legais que regulam as edificações, bem como do parcelamento, do uso e da ocupação do solo (Plano Diretor, lei de zoneamento, especialmente a existência de Zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS, códigos de parcelamento e de obras, entre outros).

8. Cadastro de Beneficiários dos Programas Habitacionais

Outro importante grupo de informações a ser coletado pelos estados e municípios são os dados sócio-econômicos da população passível de ser beneficiada pelos

programas financiados com recursos do FNHIS, que deverão compor o Cadastro Nacional de Programas Habitacionais de Interesse Social. Este Cadastro deve trazer informações sobre o perfil sócio-econômico da população a ser beneficiada, o programa e o benefício (subsídio) concedido.

Uma importante referência para a preparação deste cadastro é a utilização do **Cadastro Único dos Programas Sociais do Governo Federal**, instituído pelo Decreto No 3.877, de 24 de julho de 2001. O **Cadastro Único** é um instrumento para identificação das famílias em situação de pobreza de todos os municípios brasileiros. Este cadastro permite nortear a implementação de políticas públicas voltadas para as famílias de baixa renda. Este banco de dados proporciona, aos governos municipais, estaduais e federal, o diagnóstico sócio-econômico das famílias cadastradas, possibilitando a análise das suas principais necessidades. As principais informações das famílias cadastradas são: características do domicílio (número de cômodos, tipo de construção, tratamento da água, esgoto e lixo); composição familiar (número de membros, existência de gestantes, idosos, mães amamentando, deficientes físicos); qualificação escolar dos membros da família; qualificação profissional e situação no mercado de trabalho; rendimentos; e despesas familiares (aluguel, transporte, alimentação e outros)¹⁰.

Atendendo à exigência da Lei 11.124/05, a Secretaria Nacional de Habitação do MCidades, em parceria com a CAIXA e com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, está elaborando um módulo complementar com informações sobre os beneficiários dos Programas Nacionais de Habitação de Interesse Social que deverá fazer parte do Cadastro Único dos Programas Sociais do Governo Federal. Até o final do corrente ano, este módulo complementar ao Cadastro Único, cujo gestor será a Secretaria Nacional de Habitação, deverá ser utilizado e alimentado pelos estados e municípios que utilizarem recursos do FNHIS, sob a orientação da CAIXA, Agente Operador dos programas nacionais de habitação.

9. Estrutura Básica do Plano Local de Habitação de Interesse Social

A partir deste item são apresentados os principais tópicos que devem constar do Plano Local Habitacional de Interesse Social. Destaca-se que esta é uma **sugestão**

¹⁰ Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – www.mds.gov.br

de estrutura, que deve ser calibrada de acordo com a capacidade técnica e porte dos gestores públicos responsáveis pela sua elaboração:

1. Introdução
2. Diagnóstico habitacional
3. Princípios e diretrizes orientadores
4. Objetivos, metas e indicadores
5. Linhas programáticas
6. Recursos e fontes de financiamento

A elaboração do Plano Local de HIS começa de fato com a construção de um diagnóstico. Este item pode ser iniciado com uma descrição sucinta da unidade da federação a qual se destina o Plano. Assim, pode ser colocada a sua área e população (urbana e rural), sua inserção econômica micro e macro regional, sua relação com os municípios vizinhos (por exemplo, se é considerada cidade dormitório), renda média dos moradores, entre outras variáveis sócio-econômicas da população.

Posteriormente, deve-se buscar quantificar e qualificar as necessidades habitacionais (déficit, inadequação e demanda futura) e identificar os limites e potencialidades do quadro institucional e financeiro existente na localidade. O diagnóstico deve ser realizado tendo em vista a definição de prioridades de investimento e a realização de mudanças relevantes no quadro da legislação e da organização técnico-administrativa do setor habitacional e urbano do governo local.

Neste item, a equipe responsável da administração local deve analisar os dados e as informações obtidas por meio dos levantamentos apontados no item anterior. O objetivo desta análise é preparar a administração para conduzir o planejamento participativo, a partir da avaliação mais abrangente das demandas (integrada com as demais áreas temáticas do desenvolvimento urbano), frente às limitações existentes para atendê-las.

10. Princípios e diretrizes orientadores

Devem ser considerados como base a Constituição Federal, o Estatuto das Cidades, as Resoluções da Conferência Nacional e do Conselho das Cidades, as diretrizes da Política Nacional de Habitação da Secretaria Nacional de Habitação do Ministério

das Cidades, a Constituição Estadual, a Lei Orgânica Municipal, o Plano Diretor, e as resoluções das Conferências Municipais de Habitação.

Os seguintes princípios devem ser considerados no processo de elaboração do Plano:

I - direito à moradia, enquanto um direito humano, individual e coletivo, previsto na Declaração Universal dos Direitos Humanos e na Constituição Brasileira de 1988. O direito à moradia deve ter destaque na elaboração dos planos, programas e ações, colocando os direitos humanos mais próximos do centro das preocupações de nossas cidades;

II - moradia digna como direito e vetor de inclusão social, garantindo padrão mínimo de habitabilidade, infra-estrutura, saneamento ambiental, mobilidade, transporte coletivo, equipamentos, serviços urbanos e sociais;

III - compatibilidade e integração das políticas habitacionais federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, bem como das demais políticas setoriais de desenvolvimento urbano, ambientais e de inclusão social;

IV - função social da propriedade urbana, buscando implementar instrumentos de reforma urbana a fim de possibilitar melhor ordenamento e maior controle do uso do solo, de forma a combater a retenção especulativa e garantir acesso à terra urbanizada;

V - questão habitacional, como uma política de Estado uma vez que o poder público é agente indispensável na regulação urbana e do mercado imobiliário, na provisão da moradia e na regularização de assentamentos precários, devendo ser, ainda, uma política pactuada com a sociedade e que extrapole um só governo; e

VI - gestão democrática com participação dos diferentes segmentos da sociedade, possibilitando controle social e transparência nas decisões e procedimentos.

As seguintes diretrizes, ressalvadas aquelas propostas pelo governo e sociedade local, são indicadas para incorporação no Plano Local de HIS:

I - prioridade para planos, programas e projetos habitacionais para a população de menor renda, articulados no âmbito federal, estadual, do Distrito Federal e municipal;

II - utilização prioritária de incentivo ao aproveitamento de áreas dotadas de infra-estrutura não utilizadas ou subutilizadas, inseridas na malha urbana;

III - utilização prioritária de terrenos de propriedade do Poder Público para a implantação de projetos habitacionais de interesse social;

- I - sustentabilidade econômica, financeira e social dos programas e projetos implementados;
- II - incentivo à implementação dos diversos institutos jurídicos que regulamentam o acesso à moradia, previstos no Estatuto das Cidades e outros;
- III - incentivo à pesquisa, incorporação de desenvolvimento tecnológico e de formas alternativas de produção habitacional;
- IV - adoção de mecanismos de acompanhamento e avaliação e de indicadores de impacto social das políticas, planos e programas;
- V - observar mecanismos de quotas para idosos, deficientes e famílias chefiadas por mulheres dentre o grupo identificado como o de menor renda da alínea “a” deste inciso; e
- VI - desenvolvimento institucional, para que a atuação local tenha cada vez mais institucionalidade, com a criação de órgão próprio ou com a internalização em algum órgão já estruturado e relacionado com a problemática da habitação e que possa contar com os meios administrativos, técnicos e financeiros necessários.

11. Objetivos, metas e indicadores

A efetiva implantação do Plano Local de HIS depende da definição dos objetivos e de metas claras. Os objetivos são os resultados mais importantes que se pretende atingir com a implantação do Plano. As metas são os resultados intermediários que contribuem para alcançar os objetivos. Os indicadores são as estatísticas que fornecem informações sobre as tendências na evolução do plano, permitindo avaliar se os objetivos e metas serão alcançados no período estipulado.

Objetivos não quantificáveis (como, por exemplo, “reduzir o déficit habitacional”) não contribuem para que se consiga obter resultados concretos. É importante que os objetivos sejam precisos e definam explicitamente quantidades e prazos, ou seja, indicadores que permitam o acompanhamento da implantação do Plano, em função da obtenção dos resultados.

Outro ponto a destacar é que os objetivos devem ser ousados somente a ponto de caracterizar um desafio atingível e incentivar os diversos atores envolvidos. No entanto, não devem ser utópicos de forma que os envolvidos tornem-se descrentes com relação a possibilidade de sucesso do Plano.

As metas são resultados intermediários que contribuem para a consecução dos objetivos aos quais estão relacionados. Da mesma maneira que os objetivos, as

metas devem ser estabelecidas de maneira realística e estimulante, bem como conter indicadores que permitam acompanhar se elas serão atingidas.

Na formulação e avaliação de políticas e programas é comum usar os seguintes tipos de indicadores: **indicadores-insumo** (recursos necessários para atingir as metas); **indicadores de processo** (processo de alocação dos recursos); **indicadores de produto** (resultados imediatos); **indicadores de impacto** (melhorias efetivas ocorridas no bem-estar); e/ou **indicadores de eficiência** (no uso de meios e recursos), **eficácia** (no cumprimento de metas) e **efetividade** (na melhoria do bem-estar social).

Para terem legitimidade social pelos diversos grupos de interesse envolvidos no processo de formulação e avaliação de políticas públicas, os indicadores devem ser de fácil compressão por parte de um público mais amplo, refletir as aspirações da sociedade, além de ser produzidos na periodicidade desejada e atender às necessidade dos diferentes usuários, aos atributos da boa técnica estatística e ser construídos dentro de um marco teórico de referência.

Os objetivos e metas a serem propostos pelo Plano podem ser de pelo menos três tipos: i) normativo, ii) institucional, iii) provisão, adequação e urbanização. Enquadram-se em “normativos” os objetivos e as metas que se referem a alterações nas leis e normas habitacionais e urbanas; em “institucionais”, se o foco for a melhoria nos recursos e nos procedimentos e na gestão administrativa das instituições públicas envolvidas; e em “provisão, adequação e urbanização”, caso estejam relacionados a intervenção da administração pública na produção, na melhoria ou na urbanização e na regularização fundiária das habitações.

De forma a exemplificar a aplicação destes tipos de objetivos e metas, poderíamos ter como objetivo I do PLHIS, “reduzir o déficit habitacional em 25%, em 5 anos”. Possíveis metas para este objetivo seriam: a) Incrementar o estoque de moradias em 10% por meio redução de 20% do tempo de autorização da construção de habitações individuais de mercado, no primeiro ano; b) repor 35% do estoque de moradias em áreas de risco por meio do aumento de 30% dos recursos destinados a construção de habitações de interesse social, nos primeiros 2 anos do Plano”; etc.

12. Linhas programáticas

Os programas resultam da identificação das necessidades habitacionais e dos objetivos e metas definidos anteriormente. O programa articula um conjunto de ações

(orçamentárias e não-orçamentárias) integradas, necessárias e suficientes para enfrentar um problema identificado, de modo a solucioná-los ou evitar as suas causas. Os programas instituídos, no âmbito deste Guia são os elementos integradores do planejamento, do orçamento e da gestão do **Plano Local de HIS**.

Sugere-se, para facilidade de gerência do Plano, que os programas estejam vinculados aos objetivos ou às metas definidas no item anterior. Os programas devem conter os seguintes elementos para bem caracterizá-los:

a) Órgão coordenador: dependendo do tamanho da máquina administrativa da localidade, podem existir diversos setores responsáveis pela implementação de partes do Plano. Dessa forma, a unidade administrativa é composta pelo órgão ou pelo conjunto de órgãos responsáveis pela gestão e gerenciamento dos programas.

b) Nome do Programa: serve para comunicar ao público, em uma palavra ou frase-síntese, o objetivo básico do programa, como por exemplo: “Programa de Incentivo à Melhoria da Qualidade da Habitação”, “Papel Passado” (programa federal de apoio a regularização fundiária) etc.

c) Objetivo ou meta relacionada: tendo em vista que cada programa deve estar relacionado a um objetivo e/ou meta previamente definidos, é importante que os mesmos sejam explicitados no programa.

d) Público-alvo: especifica os grupos de pessoas, instituições ou setores que serão atingidos diretamente pelo programa, como, por exemplo, “famílias com rendimentos máximos de 3 salários mínimos”, “empresas de construção civil que atuam no mercado de construção de habitações de interesse social”, etc.

e) Horizonte temporal: estabelece o tempo de vigência do programa, podendo ser contínuo ou temporário. Tendo em vista que o programa estará relacionado com os objetivos ou as metas definidas a priori, e considerando que estes devem prever períodos para concretização, os horizontes de tempo dos programas devem estar coerentes com os prazos dos respectivos objetivos ou metas aos quais se relacionam.

f) Estratégia de implementação: descreve como serão conduzidos os programas. Deve considerar os seguintes aspectos: critérios de elegibilidade para acesso aos programas; responsabilidades no gerenciamento e na execução, caso seja implementado com a participação de mais de uma unidade administrativa; entre outros julgados convenientes pela equipe de planejamento.

g) Orçamento global e anual: quanto deverá ser despendido em termos financeiros para a implementação dos programas. Deve ser feita uma previsão anual e para todo o período de vigência do programa.

h) Indicador: instrumento que propicia a medição do quanto se está conseguindo em

termos de resultado. Este indicador deve ser o mesmo explicitado nos objetivos e nas metas, devendo ainda ser sensível à evolução dos resultados e possível de ser levantado no tempo adequado. No momento da sua escolha, devem ser definidos o nome, a unidade de medida, o índice de referência (que reflete o valor atual do indicador para posterior comparação), índice esperado a cada ano e no final do programa, forma e periodicidade de obtenção.

Os programas devem ser vinculados a linhas programáticas que agreguem programas da mesma natureza. De forma a manter a coerência com a organização proposta para os objetivos e metas, sugere-se que sejam definidas as seguintes linhas programáticas:

I - Normativa: abrange os programas destinados a reformular as leis municipais que impactam nas ações do setor habitacional, como a elaboração de Leis de Zoneamento Especial de Interesse Social, do Código de Obras do Município, Código Ambiental do Município etc.

II - Institucional: congrega os programas que têm por objetivo fortalecer e modernizar a administração pública para implantar os demais programas previsto no Plano Local de HIS;

III - Provisão, adequação e urbanização: é a linha programática que se destina a reunir os programas que prevêem a intervenção da administração pública na construção de novas moradias ou na melhoria (física ou normativa) daquelas que se encontram em situação inadequada. A manutenção desta linha é fundamental, tendo em vista que esta pode ser destinada a receber os recursos do FNHIS.

Esta última linha programática pode ser desdobrada nos seguintes itens explicitados na Lei 11.124/05:

“Art. 11. As aplicações dos recursos do FNHIS serão destinadas a ações vinculadas aos programas de habitação de interesse social que contemplem:

I – aquisição, construção, conclusão, melhoria, reforma, locação social e arrendamento de unidades habitacionais em áreas urbanas e rurais;

II – produção de lotes urbanizados para fins habitacionais;

III – urbanização, produção de equipamentos comunitários, regularização fundiária e urbanística de áreas caracterizadas de interesse social;

IV – implantação de saneamento básico, infra-estrutura e equipamentos urbanos, complementares aos programas habitacionais de interesse social;

V – aquisição de materiais para construção, ampliação e reforma de moradias;

VI – recuperação ou produção de imóveis em áreas encortiçadas ou deterioradas, centrais ou periféricas, para fins habitacionais de interesse social;

VII – outros programas e intervenções na forma aprovada pelo Conselho Gestor do FNHIS.”

13. Recursos e fontes de financiamento

A disponibilidade de recursos financeiros para a implementação do Plano Local de HIS é fundamental para a concretização dos objetivos e metas propostos. Para que se possa obter recursos suficientes para implementar o Plano, são necessários: capacidade para tomada de financiamento, ampliação das possibilidades de captação de recursos financeiros e forma de gestão destes recursos.

De forma geral, as principais fontes de financiamento destinadas especificamente para as ações do setor habitacional são:

- governos municipais, por meio de recursos próprios;
- governos estaduais, que por meios dos seus órgãos (como, por exemplo as Companhias de Habitação – COHABs) desenvolvem programas específicos voltados para a produção de moradias ou urbanização;
- governo federal, por intermédio dos recursos não onerosos provenientes do Orçamento Geral da União – OGU, que a partir da Lei 11.124/05 passam a ser reunidos no Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS. No entanto, a principal fonte de recursos onerosos para aplicação no setor habitacional é o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS;
- organismos internacionais, principalmente os bancos multilaterais, tais como o Banco Mundial (BIRD) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). A União Européia também disponibiliza recursos para investimento em habitação e infraestrutura urbana.

A principal alternativa para mobilização de recursos locais é a ampliação da capacidade de arrecadação. Isso pode ser feito mediante a modernização do sistema fiscal da municipalidade. Uma iniciativa fundamental é a atualização do cadastro imobiliário e da planta de valores, com impacto sobre a arrecadação do IPTU.

Alguns instrumentos que instituem a função social da propriedade, previstos pela Constituição Federal e regulamentadas pelo Estatuto da Cidade, devem também ser fonte municipal importante de recursos, tais como a edificação e parcelamento compulsórios, o IPTU progressivo e a desapropriação por interesse social. No entanto, a adoção desses instrumentos pressupõe uma maior capacidade administrativa

e técnica, com a identificação das áreas não utilizadas ou subutilizadas e com a instituição de mecanismos de gestão ágeis que permitam oferecer alternativas de empreendimentos populares para os proprietários atingidos pelas medidas.

Os programas do Governo Federal de financiamento são gerenciados principalmente pelo Ministério das Cidades. Os programas do MCidades estão voltados prioritariamente para o atendimento de famílias com renda mensal até 3 (três) salários mínimos. Destaca-se também que estes programas também exigem contrapartida por parte da administração local. Existem duas possibilidades de acesso aos recursos do OGU por meio do MCidades: emendas parlamentares à Lei Orçamentária Anual – LOA; processo de seleção pública de propostas realizado pelo MCidades. Informações gerais sobre os procedimentos a realizar para pleitear os recursos disponibilizados pelo MCidades podem ser encontradas em www.cidades.gov.br.

O Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS é outra importante fonte de recursos disponibilizada pelo Governo Federal para a aplicação em habitações e infraestrutura urbana. Os recursos do FGTS são utilizados para financiamentos onerosos, a juros que assegurem equilíbrio ao patrimônio do Fundo, buscando, todavia, os níveis de juros mais baixos possíveis, de modo a atender segmentos de expressivo interesse social.

As alterações promovidas a Resolução 460, proposta pelo Ministério das Cidades e aprovada pelo **Conselho Curador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – CCFGTS**, em dezembro de 2004, determinaram mudanças e novas regras que nortearão a aplicação dos recursos e a elaboração das propostas orçamentárias do FGTS para o período 2005/2008, especialmente para habitação de interesse social. Certamente a mais relevante alteração promovida nas regras do FGTS diz respeito à introdução de novo modelo de **concessão de subsídios** (descontos) dirigidos a financiamentos a pessoas físicas com **renda familiar mensal bruta de até R\$ 1.750,00**.

Esse novo modelo considera a diversidade dos custos de produção e aquisição de imóveis de acordo com o porte e localização dos municípios; induz ao estabelecimento de parcerias, o que permite a ação conjugada dos poderes públicos locais, no sentido de diminuir custos e exigências legais ou técnicas e ainda promover a ocupação ordenada e planejada do solo urbano, potencializando os benefícios sociais; e amplia o acesso à moradia da população de mais baixa renda, seja pelo incremento nos

descontos (subsídios) oferecidos, seja pela progressividade derivada do rendimento familiar auferido. Esses subsídios permitem o pagamento dos custos financeiros das operações de crédito, ou seja, cobrem a remuneração dos agentes financeiros e, por conseguinte, permitem ao cidadão acessar um maior valor de financiamento.

Os recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT e Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social – FAS também são em parte destinados ao setor habitacional.

Particularmente com relação aos pleitos referentes ao FNHIS, com recursos do Orçamento Geral da União – OGU, devem ser observadas, a partir de janeiro de 2006, as determinações da Lei 11.124/05, em particular a necessidade dos estados, Distrito Federal e municípios:

1. constituírem fundo, com dotação orçamentária própria, destinado a implementar Política de Habitação de Interesse Social e receber os recursos do FNHIS;
2. constituírem conselho que contemple a participação de entidades públicas e privadas, bem como de segmentos da sociedade ligados à área de habitação, garantido o princípio democrático de escolha de seus representantes e a proporção de 1/4 (um quarto) das vagas aos representantes dos movimentos populares;
3. apresentarem Plano Habitacional de Interesse Social – PLHIS, considerando as especificidades do local e da demanda;
4. firmarem termo de adesão ao Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS;
5. elaborarem relatórios de gestão; e
6. observarem os parâmetros e diretrizes para concessão de subsídios no âmbito do SNHIS de que trata os arts. 11 e 23 desta Lei.

Alguns estados e municípios também dispõem de programas próprios de investimento ou de financiamento habitacional e de urbanização. Não cabe aqui uma listagem dessas disposições, que variam para cada região. É importante que as administrações locais busquem conhecer as intervenções que já são desenvolvidas pelos governos estaduais e as linhas de financiamento eventualmente existentes.

Tanto o Banco Mundial quanto o BID apóiam projetos em determinadas áreas estratégicas, principalmente no combate à pobreza e no desenvolvimento urbano. Alguns entes da federação têm conseguido apoio desses organismos para programas

de urbanização de assentamentos e regularização fundiária e urbanística. Todavia, é necessário que a administração local conte com capacidade técnica apropriada, tanto para a formulação do projeto quanto para a gestão do empreendimento, já que, usualmente, os critérios de planejamento, controle e monitoramento da utilização dos recursos são bastante rígidos. Estes financiamentos sempre exigem uma contrapartida do município, o que pressupõe a capacidade prévia para tomada de empréstimo, de investimento próprio e equipe técnica local mínima capacitada.

14. Instrumentos de Gestão e Revisão de Planos e Programas

Para produzir resultados concretos, o Plano Local de HIS precisa ser monitorado continuamente desde o primeiro momento de sua implementação. Neste sentido, o governo local deverá adotar estratégias e procedimentos que permitam verificar se houve avanço na implantação do Plano e, por consequência, na resolução dos problemas habitacionais identificados.

Em primeiro lugar, deve-se identificar que órgãos da administração local desenvolvem atividades ligadas ao setor habitacional. Do ponto de vista normativo, no caso dos municípios médios e grandes, usualmente a responsabilidade se divide entre os órgãos de planejamento, urbanismo, obras e habitacionais, com departamentos ou divisões específicas. A responsabilidade pela administração do cadastro imobiliário, pela cobrança do IPTU e pelo recolhimento do ITBI é do órgão fazendário.

Outro importante ponto que deve ser observado é o monitoramento da captação de recursos e da gestão financeira dos programas. A tarefa de captação de recursos – nacionais ou internacionais –, assim como a gestão financeira dos projetos, é normalmente assumida pelos órgãos fazendários ou de planejamento do Estado ou Município, conforme o caso, os quais são responsáveis pelo planejamento, gestão e controle das finanças públicas.

Dessa forma, é fundamental que os órgãos fazendários e os gestores dos programas habitacionais trabalhem em estreita colaboração, fazendo fluir com tempestividade as informações entre ambos. Esta forma de trabalhar irá minimizar duplicidade de controles, multiplicação de documentos expedidos e contatos com as agências financeiras, reduzindo o custo de gerência dos programas.

Os programas devem ser monitorados e avaliados, a partir dos indicadores definidos nos procedimentos de criação dos programas. A posterior aferição do comportamento desses indicadores deve se dar de forma regular. Devem ser criados procedimentos padronizados de coleta da informação e de tratamento dos resultados, de preferência mediante informatização. Para que o monitoramento e a avaliação tenham sentido, os resultados devem ser analisados, interpretados e discutidos, tomando-se então as providências cabíveis para melhorar os resultados alcançados.

O horizonte de implantação do Plano e o tempo de maturação dos programas de habitação neles previstos obviamente extrapolam aquele dos ciclos político-eleitorais. Portanto, além de suas ações estarem integradas aos instrumentos do ciclo de gestão orçamentário-financeiro (PPA/LDO/LOA) dos governos sub-nacionais, a continuidade efetiva do Plano, nos quatro anos correspondentes a uma legislatura ou administração executiva, se apresenta como condição essencial para que seus objetivos sejam alcançados e consolidados.

A julgar pela experiência acumulada, esta manutenção se faz mediante a construção de um consenso social entre os diversos agentes produtores e usuários da cidade – setores público e privado, movimentos sociais, lideranças comunitárias etc. Neste sentido, é fundamental que a implantação do Plano Local de HIS seja acompanhada pelo Conselho Gestor do Fundo de Habitação, formado por membros do governo e da sociedade.

ANEXO I

LEI Nº 11.124, DE 16 DE JUNHO DE 2005.

Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS.

O **PRESIDENTE DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS.

CAPÍTULO I DO SISTEMA NACIONAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL

Seção I Objetivos, Princípios e Diretrizes

Art. 2º Fica instituído o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, com o objetivo de:

- I – viabilizar para a população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável;
- II – implementar políticas e programas de investimentos e subsídios, promovendo e viabilizando o acesso à habitação voltada à população de menor renda; e
- III – articular, compatibilizar, acompanhar e apoiar a atuação das instituições e órgãos que desempenham funções no setor da habitação.

Art. 3º O SNHIS centralizará todos os programas e projetos destinados à habitação de interesse social, observada a legislação específica.

Art. 4º A estruturação, a organização e a atuação do SNHIS devem observar:

I – os seguintes princípios:

- a) compatibilidade e integração das políticas habitacionais federal, estadual,

- do Distrito Federal e municipal, bem como das demais políticas setoriais de desenvolvimento urbano, ambientais e de inclusão social;
- b) moradia digna como direito e vetor de inclusão social;
 - c) democratização, descentralização, controle social e transparência dos procedimentos decisórios;
 - d) função social da propriedade urbana visando a garantir atuação direcionada a coibir a especulação imobiliária e permitir o acesso à terra urbana e ao pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade;

II – as seguintes diretrizes:

- a) prioridade para planos, programas e projetos habitacionais para a população de menor renda, articulados no âmbito federal, estadual, do Distrito Federal e municipal;
- b) utilização prioritária de incentivo ao aproveitamento de áreas dotadas de infraestrutura não utilizadas ou subutilizadas, inseridas na malha urbana;
- c) utilização prioritária de terrenos de propriedade do Poder Público para a implantação de projetos habitacionais de interesse social;
- d) sustentabilidade econômica, financeira e social dos programas e projetos implementados;
- e) incentivo à implementação dos diversos institutos jurídicos que regulamentam o acesso à moradia;
- f) incentivo à pesquisa, incorporação de desenvolvimento tecnológico e de formas alternativas de produção habitacional;
- g) adoção de mecanismos de acompanhamento e avaliação e de indicadores de impacto social das políticas, planos e programas; e
- h) estabelecer mecanismos de quotas para idosos, deficientes e famílias chefiadas por mulheres dentre o grupo identificado como o de menor renda da alínea “a” deste inciso.

Seção II

Da Composição

Art. 5º Integram o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS os seguintes órgãos e entidades:

I – Ministério das Cidades, órgão central do SNHIS;

II – Conselho Gestor do FNHIS;

III – Caixa Econômica Federal – CEF, agente operador do FNHIS;

IV – Conselho das Cidades;

V – conselhos no âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios, com atribuições específicas relativas às questões urbanas e habitacionais;

VI – órgãos e as instituições integrantes da administração pública, direta ou indireta, das esferas federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, e instituições regionais ou metropolitanas que desempenhem funções complementares ou afins com a habitação;

VII – fundações, sociedades, sindicatos, associações comunitárias, cooperativas habitacionais e quaisquer outras entidades privadas que desempenhem atividades na área habitacional, afins ou complementares, todos na condição de agentes promotores das ações no âmbito do SNHIS; e

VIII – agentes financeiros autorizados pelo Conselho Monetário Nacional a atuar no Sistema Financeiro da Habitação – SFH.

Art. 6º São recursos do SNHIS:

I – Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, nas condições estabelecidas pelo seu Conselho Deliberativo;

II – Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, nas condições estabelecidas pelo seu Conselho Curador;

III – Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS;

IV – outros fundos ou programas que vierem a ser incorporados ao SNHIS.

CAPÍTULO II

DO FUNDO NACIONAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL

Seção I

Objetivos e Fontes

Art. 7º Fica criado o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS, de natureza contábil, com o objetivo de centralizar e gerenciar recursos orçamentários para os programas estruturados no âmbito do SNHIS, destinados a implementar políticas habitacionais direcionadas à população de menor renda.

Parágrafo único. (VETADO)

Art. 8º O FNHIS é constituído por:

I – recursos do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social – FAS, de que trata a Lei no 6.168, de 9 de dezembro de 1974;

- II – outros fundos ou programas que vierem a ser incorporados ao FNHIS;
- III – dotações do Orçamento Geral da União, classificadas na função de habitação;
- IV – recursos provenientes de empréstimos externos e internos para programas de habitação;
- V – contribuições e doações de pessoas físicas ou jurídicas, entidades e organismos de cooperação nacionais ou internacionais;
- VI – receitas operacionais e patrimoniais de operações realizadas com recursos do FNHIS; e
- VII – outros recursos que lhe vierem a ser destinados.

Seção II

Do Conselho Gestor do FNHIS

Art. 9º O FNHIS será gerido por um Conselho Gestor.

Art. 10. O Conselho Gestor é órgão de caráter deliberativo e será composto de forma paritária por órgãos e entidades do Poder Executivo e representantes da sociedade civil.

§ 1º A Presidência do Conselho Gestor do FNHIS será exercida pelo Ministério das Cidades.

§ 2º O presidente do Conselho Gestor do FNHIS exercerá o voto de qualidade.

§ 3º O Poder Executivo disporá em regulamento sobre a composição do Conselho Gestor do FNHIS, definindo entre os membros do Conselho das Cidades os integrantes do referido Conselho Gestor.

§ 4º Competirá ao Ministério das Cidades proporcionar ao Conselho Gestor os meios necessários ao exercício de suas competências.

Seção III

Das Aplicações dos Recursos do FNHIS

Art. 11. As aplicações dos recursos do FNHIS serão destinadas a ações vinculadas aos programas de habitação de interesse social que contemplem:

- I – aquisição, construção, conclusão, melhoria, reforma, locação social e arrendamento de unidades habitacionais em áreas urbanas e rurais;
- II – produção de lotes urbanizados para fins habitacionais;
- III – urbanização, produção de equipamentos comunitários, regularização fundiária e urbanística de áreas caracterizadas de interesse social;

- IV – implantação de saneamento básico, infra-estrutura e equipamentos urbanos, complementares aos programas habitacionais de interesse social;
- V – aquisição de materiais para construção, ampliação e reforma de moradias;
- VI – recuperação ou produção de imóveis em áreas encortiçadas ou deterioradas, centrais ou periféricas, para fins habitacionais de interesse social;
- VII – outros programas e intervenções na forma aprovada pelo Conselho Gestor do FNHIS.

§ 1º Será admitida a aquisição de terrenos vinculada à implantação de projetos habitacionais.

§ 2º A aplicação dos recursos do FNHIS em áreas urbanas deve submeter-se à política de desenvolvimento urbano expressa no plano diretor de que trata o Capítulo III da Lei no 10.257, de 10 de julho de 2001, ou, no caso de Municípios excluídos dessa obrigação legal, em legislação equivalente.

Art. 12. Os recursos do FNHIS serão aplicados de forma descentralizada, por intermédio dos Estados, Distrito Federal e Municípios, que deverão:

- I – constituir fundo, com dotação orçamentária própria, destinado a implementar Política de Habitação de Interesse Social e receber os recursos do FNHIS;
- II – constituir conselho que contemple a participação de entidades públicas e privadas, bem como de segmentos da sociedade ligados à área de habitação, garantido o princípio democrático de escolha de seus representantes e a proporção de 1/4 (um quarto) das vagas aos representantes dos movimentos populares;
- III – apresentar Plano Habitacional de Interesse Social, considerando as especificidades do local e da demanda;
- IV – firmar termo de adesão ao SNHIS;
- V – elaborar relatórios de gestão; e
- VI – observar os parâmetros e diretrizes para concessão de subsídios no âmbito do SNHIS de que trata os arts. 11 e 23 desta Lei.

§ 1º As transferências de recursos do FNHIS para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios ficam condicionadas ao oferecimento de contrapartida do respectivo ente federativo, nas condições estabelecidas pelo Conselho Gestor do Fundo e nos termos da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000.

§ 2º A contrapartida a que se refere o § 1º dar-se-á em recursos financeiros, bens imóveis urbanos ou serviços, desde que vinculados aos respectivos empreendimentos habitacionais realizados no âmbito dos programas do SNHIS.

§ 3º Serão admitidos conselhos e fundos estaduais, do Distrito Federal ou municipais, já existentes, que tenham finalidades compatíveis com o disposto nesta Lei.

§ 4º O Conselho Gestor do FNHIS poderá dispensar Municípios específicos do cumprimento dos requisitos de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo, em razão de características territoriais, econômicas, sociais ou demográficas.

§ 5º É facultada a constituição de fundos e conselhos de caráter regional.

Art. 13. Os recursos do FNHIS e dos fundos estaduais, do Distrito Federal e municipais poderão ser associados a recursos onerosos, inclusive os do FGTS, bem como a linhas de crédito de outras fontes.

CAPÍTULO III DAS ATRIBUIÇÕES DOS INTEGRANTES DO SNHIS

Seção I Do Ministério das Cidades

Art. 14. Ao Ministério das Cidades, sem prejuízo do disposto na Lei no 10.683, de 28 de maio de 2003, compete:

I – coordenar as ações do SNHIS;

II – estabelecer, ouvido o Conselho das Cidades, as diretrizes, prioridades, estratégias e instrumentos para a implementação da Política Nacional de Habitação de Interesse Social e os Programas de Habitação de Interesse Social;

III – elaborar e definir, ouvido o Conselho das Cidades, o Plano Nacional de Habitação de Interesse Social, em conformidade com as diretrizes de desenvolvimento urbano e em articulação com os planos estaduais, regionais e municipais de habitação;

IV – oferecer subsídios técnicos à criação dos Conselhos Estaduais, do Distrito Federal, Regionais e Municipais com atribuições específicas relativas às questões urbanas e habitacionais, integrantes do SNHIS;

V – monitorar a implementação da Política Nacional de Habitação de Interesse Social, observadas as diretrizes de atuação do SNHIS;

VI – autorizar o FNHIS a ressarcir os custos operacionais e correspondentes encargos tributários do agente operador;

VII – instituir sistema de informações para subsidiar a formulação, implementação, acompanhamento e controle das ações no âmbito do SNHIS, incluindo cadastro nacional de beneficiários das políticas de subsídios, e zelar pela sua manutenção, podendo, para tal, realizar convênio ou contrato;

VIII – elaborar a proposta orçamentária e controlar a execução do orçamento e dos

planos de aplicação anuais e plurianuais dos recursos do FNHIS, em consonância com a legislação federal pertinente;

IX – acompanhar e avaliar as atividades das entidades e órgãos integrantes do SNHIS, visando a assegurar o cumprimento da legislação, das normas e das diretrizes em vigor;

X – expedir atos normativos relativos à alocação dos recursos, na forma aprovada pelo Conselho Gestor do FNHIS;

XI – acompanhar a aplicação dos recursos do FNHIS;

XII – submeter à apreciação do Conselho Gestor as contas do FNHIS, sem prejuízo das competências e prerrogativas dos órgãos de controle interno e externo, encaminhando-as ao Tribunal de Contas da União;

XIII – subsidiar o Conselho Gestor com estudos técnicos necessários ao exercício de suas atividades.

Seção II

Do Conselho Gestor do FNHIS

Art. 15. Ao Conselho Gestor do FNHIS compete:

I – estabelecer diretrizes e critérios de alocação dos recursos do FNHIS, observado o disposto nesta Lei, a Política e o Plano Nacional de Habitação estabelecidos pelo Ministério das Cidades e as diretrizes do Conselho das Cidades;

II – aprovar orçamentos e planos de aplicação e metas anuais e plurianuais dos recursos do FNHIS;

III – deliberar sobre as contas do FNHIS;

IV – dirimir dúvidas quanto à aplicação das normas regulamentares, aplicáveis ao FNHIS, nas matérias de sua competência;

V – fixar os valores de remuneração do agente operador; e

VI – aprovar seu regimento interno.

Parágrafo único. Na aplicação de recursos pelo FGTS na forma de subsídio na área habitacional serão observadas as diretrizes de que trata o inciso I deste artigo.

Seção III

Da Caixa Econômica Federal

Art. 16. À Caixa Econômica Federal, na qualidade de agente operador do FNHIS, compete:

- I – atuar como instituição depositária dos recursos do FNHIS;
- II – definir e implementar os procedimentos operacionais necessários à aplicação dos recursos do FNHIS, com base nas normas e diretrizes elaboradas pelo Conselho Gestor e pelo Ministério das Cidades;
- III – controlar a execução físico-financeira dos recursos do FNHIS; e
- IV – prestar contas das operações realizadas com recursos do FNHIS com base nas atribuições que lhe sejam especificamente conferidas, submetendo-as ao Ministério das Cidades.

Seção IV

Dos Conselhos Estaduais, do Distrito Federal e Municipais

Art. 17. Os Estados que aderirem ao SNHIS deverão atuar como articuladores das ações do setor habitacional no âmbito do seu território, promovendo a integração dos planos habitacionais dos Municípios aos planos de desenvolvimento regional, coordenando atuações integradas que exijam intervenções intermunicipais, em especial nas áreas complementares à habitação, e dando apoio aos Municípios para a implantação dos seus programas habitacionais e das suas políticas de subsídios.

Art. 18. Observadas as normas emanadas do Conselho Gestor do FNHIS, os conselhos estaduais, do Distrito Federal e municipais fixarão critérios para a priorização de linhas de ação, alocação de recursos e atendimento dos beneficiários dos programas habitacionais.

Art. 19. Os conselhos estaduais, do Distrito Federal e municipais promoverão ampla publicidade das formas e critérios de acesso aos programas, das modalidades de acesso à moradia, das metas anuais de atendimento habitacional, dos recursos previstos e aplicados, identificados pelas fontes de origem, das áreas objeto de intervenção, dos números e valores dos benefícios e dos financiamentos concedidos, de modo a permitir o acompanhamento e fiscalização pela sociedade das ações do SNHIS.

Parágrafo único. Os conselhos deverão também dar publicidade às regras e critérios para o acesso a moradias no âmbito do SNHIS, em especial às condições de concessão de subsídios.

Art. 20. Os conselhos estaduais, do Distrito Federal e municipais devem promover audiências públicas e conferências, representativas dos segmentos sociais existentes, para debater e avaliar critérios de alocação de recursos e programas habitacionais no âmbito do SNHIS.

Art. 21. As demais entidades e órgãos integrantes do SNHIS contribuirão para o alcance dos objetivos do referido Sistema no âmbito de suas respectivas competências institucionais.

CAPÍTULO IV DOS BENEFÍCIOS E SUBSÍDIOS FINANCEIROS DO SNHIS

Art. 22. O acesso à moradia deve ser assegurado aos beneficiários do SNHIS, de forma articulada entre as 3 (três) esferas de Governo, garantindo o atendimento prioritário às famílias de menor renda e adotando políticas de subsídios implementadas com recursos do FNHIS.

Art. 23. Os benefícios concedidos no âmbito do SNHIS poderão ser representados por:

I – subsídios financeiros, suportados pelo FNHIS, destinados a complementar a capacidade de pagamento das famílias beneficiárias, respeitados os limites financeiros e orçamentários federais, estaduais, do Distrito Federal e municipais;

II – equalização, a valor presente, de operações de crédito, realizadas por instituições financeiras autorizadas pelo Conselho Monetário Nacional e fiscalizadas pelo Banco Central do Brasil;

III – isenção ou redução de impostos municipais, distritais, estaduais ou federais, incidentes sobre o empreendimento, no processo construtivo, condicionado à prévia autorização legal;

IV – outros benefícios não caracterizados como subsídios financeiros, destinados a reduzir ou cobrir o custo de construção ou aquisição de moradias, decorrentes ou não de convênios firmados entre o poder público local e a iniciativa privada.

§ 1º Para concessão dos benefícios de que trata este artigo serão observadas as seguintes diretrizes:

I – identificação dos beneficiários dos programas realizados no âmbito do SNHIS no cadastro nacional de que trata o inciso VII do art. 14 desta Lei, de modo a controlar a concessão dos benefícios;

II – valores de benefícios inversamente proporcionais à capacidade de pagamento das famílias beneficiárias;

III – utilização de metodologia aprovada pelo órgão central do SNHIS para o estabelecimento dos parâmetros relativos aos valores dos benefícios, à capacidade de pagamento das famílias e aos valores máximos dos imóveis, que expressem as diferenças regionais;

IV – concepção do subsídio como benefício pessoal e intransferível, concedido com a finalidade de complementar a capacidade de pagamento do beneficiário para o acesso à moradia, ajustando-a ao valor de venda do imóvel ou ao custo do serviço de moradia, compreendido como retribuição de uso, aluguel, arrendamento ou outra forma de pagamento pelo direito de acesso à habitação;

V – impedimento de concessão de benefícios de que trata este artigo a proprietários, promitentes compradores, arrendatários ou cessionários de imóvel residencial;

VI – para efeito do disposto nos incisos I a IV do caput deste artigo, especificamente para concessões de empréstimos e, quando houver, lavratura de escritura pública, os contratos celebrados e os registros cartorários deverão constar, preferencialmente, no nome da mulher.

§ 2º O beneficiário favorecido por programa realizado no âmbito do SNHIS somente será contemplado 1 (uma) única vez com os benefícios de que trata este artigo.

§ 3º Outras diretrizes para a concessão de benefícios no âmbito do SNHIS poderão ser definidas pelo Conselho Gestor do FNHIS.

CAPÍTULO V

DISPOSIÇÕES GERAIS, TRANSITÓRIAS E FINAIS

Art. 24. É facultada ao Ministério das Cidades a aplicação direta dos recursos do FNHIS até que se cumpram as condições previstas no art. 12 desta Lei.

Art. 25. Esta Lei será implementada em consonância com a Política Nacional de Habitação e com o Sistema Nacional de Habitação, na forma definida pelo Ministério das Cidades.

Art. 26. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 16 de junho de 2005; 184o da Independência e 117o da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Paulo Bernardo Silva

Olívio de Oliveira Dutra

ANEXO II

PROCEDIMENTOS BÁSICOS PARA CRIAÇÃO E OPERAÇÃO DE FUNDO

A criação do Fundo deverá obedecer aos seguintes procedimentos:

I - Elaboração do Projeto de Lei

O Poder Executivo elabora e encaminha o Projeto de Lei (sugestão de modelo anexo) ao Poder Legislativo para aprovação.

A aprovação do projeto de lei de criação do Fundo Estadual ou Municipal de Habitação de Interesse Social deverá envolver o debate entre os agentes governamentais e os setores da sociedade que atuam na área habitacional, e contemplar no mínimo os seguintes conteúdos:

- Exposição de Motivos;
- Definir fontes de recursos para o Fundo;
- Estabelecer a vinculação do Fundo a um órgão/setor da administração direta do estado ou município; e
- Instituir o Conselho Gestor do Fundo.

II - Previsão da Origem dos Recursos do Fundo:

A Lei que instituir o Fundo deverá prever as fontes de recursos que comporão o seu orçamento, tais como:

- Dotações do Orçamento Geral do Estado ou Município;
- Recursos oriundos de outros fundos;
- Recursos provenientes de empréstimos;
- Criação de tributos específicos;
- Contribuições e doações;
- Receitas operacionais e patrimoniais; e
- Outros recursos.

III - Elaboração do Orçamento do Fundo

Após aprovação da Lei, a elaboração do orçamento, pelo Poder Executivo, deverá prever:

- Criar Unidade Orçamentária para o Fundo;
- Agrupar todos os programas e ações de habitação de interesse social na Unidade Orçamentária do Fundo;

- Incluir no orçamento do Fundo apenas ações finalísticas relacionadas à execução da política habitacional; e
- Submeter o Projeto de Lei Orçamentária Anual (LOA) à consideração do Conselho Gestor

IV - Regulamentação da Lei e Operação do Fundo Local de Habitação de Interesse Social

O Poder Executivo, após aprovação do Projeto de Lei que instituir o Fundo, providencia a regulamentação da Lei pelo Chefe do Executivo por meio de Decreto Estadual ou Municipal (sugestão de modelo em anexo), contendo os detalhes referentes ao funcionamento do Fundo e do Conselho Gestor.

A partir da regulamentação da Lei, o Fundo poderá ser operado, sendo necessário a adoção de diversas medidas administrativas, tais como:

- indicação do servidor responsável pela gestão do Fundo;
- abertura de conta bancária para depósito dos recursos do Fundo;
- descentralização dos recursos pelo órgão central responsável pelo orçamento estadual ou municipal para o Fundo;
- execução das despesas pelo gestor do fundo, conforme ações programáticas aprovadas pelo Conselho Gestor; e
- prestação de contas, pelo gestor do fundo.

ANEXO III

MINUTA DE PROJETO DE LEI PARA CRIAÇÃO DE CONSELHO GESTOR E FUNDO DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL DE ESTADOS E MUNICÍPIOS

Lei No _____, de _____ de _____ de 200X

Cria o Fundo Estadual ou Municipal de Habitação de Interesse Social – FHIS e institui o Conselho-Gestor do FHIS.

O GOVERNADOR DO ESTADO OU PREFEITO MUNICIPAL Faço saber que a Assembléia Legislativa ou Câmara Municipal decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei cria o Fundo de Habitação de Interesse Social – FHIS e institui o Conselho-Gestor do FHIS.

CAPÍTULO I DO FUNDO DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL

Seção I Objetivos e Fontes

Art. 2º Fica criado o Fundo de Habitação de Interesse Social – FHIS, de natureza contábil, com o objetivo de centralizar e gerenciar recursos orçamentários para os programas destinados a implementar políticas habitacionais direcionadas à população de menor renda.

Art. 3º O FHIS é constituído por:

I – dotações do Orçamento Geral do Estado ou Município, classificadas na função de habitação;

II – outros fundos ou programas que vierem a ser incorporados ao FHIS;

III – recursos provenientes de empréstimos externos e internos para programas de habitação;

IV – contribuições e doações de pessoas físicas ou jurídicas, entidades e organismos

de cooperação nacionais ou internacionais;

V – receitas operacionais e patrimoniais de operações realizadas com recursos do FHIS; e

VI – outros recursos que lhe vierem a ser destinados.

Seção II

Do Conselho-Gestor do FHIS

Art. 4º O FHIS será gerido por um Conselho-Gestor.

Art. 5º O Conselho Gestor é órgão de caráter deliberativo e será composto pelas seguintes entidades:

Atenção: deve ser garantido a proporção de 1/4 das vagas aos representantes dos movimentos populares.

§ 1º A Presidência do Conselho-Gestor do FHIS será exercida pelo _____

Recomenda-se que a Presidência do Conselho Gestor do FHIS seja exercida pelo Secretário Estadual ou Municipal responsável pela área habitacional

§ 2º O presidente do Conselho-Gestor do FHIS exercerá o voto de qualidade.

§ 3º Competirá ao _____ -- proporcionar ao Conselho Gestor

Recomenda-se que a Secretaria Estadual ou Municipal responsável pela área habitacional ofereça os meios necessários para o exercício das competências do Conselho Gestor do FHIS.

Seção III

Das Aplicações dos Recursos do FHIS

Art. 6º As aplicações dos recursos do FHIS serão destinadas a ações vinculadas aos programas de habitação de interesse social que contemplem:

I – aquisição, construção, conclusão, melhoria, reforma, locação social e arrendamento de unidades habitacionais em áreas urbanas e rurais;

II – produção de lotes urbanizados para fins habitacionais;

III – urbanização, produção de equipamentos comunitários, regularização fundiária e urbanística de áreas caracterizadas de interesse social;

- IV – implantação de saneamento básico, infra-estrutura e equipamentos urbanos, complementares aos programas habitacionais de interesse social;
- V – aquisição de materiais para construção, ampliação e reforma de moradias;
- VI – recuperação ou produção de imóveis em áreas encortiçadas ou deterioradas, centrais ou periféricas, para fins habitacionais de interesse social;
- VII – outros programas e intervenções na forma aprovada pelo Conselho-Gestor do FHIS.

§ 1º Será admitida a aquisição de terrenos vinculada à implantação de projetos habitacionais.

Seção IV

Das Competências do Conselho Gestor do FHIS

Art. 7º Ao Conselho Gestor do FHIS compete:

- I – estabelecer diretrizes e fixar critérios para a priorização de linhas de ação, alocação de recursos do FHIS e atendimento dos beneficiários dos programas habitacionais, observado o disposto nesta Lei, a política e o plano (estadual ou municipal) de habitação;
- II – aprovar orçamentos e planos de aplicação e metas anuais e plurianuais dos recursos do FHIS;
- III – fixar critérios para a priorização de linhas de ações;
- III – deliberar sobre as contas do FHIS;
- IV – dirimir dúvidas quanto à aplicação das normas regulamentares, aplicáveis ao FHIS, nas matérias de sua competência;
- V – aprovar seu regimento interno.

§ 1º As diretrizes e critérios previstos no inciso I do caput deste artigo deverão observar ainda as normas emanadas do Conselho Gestor do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, de que trata a Lei Federal no 11.124, de 16 de junho de 2005, nos casos em que o FHIS vier a receber recursos federais.

§ 2º O Conselho Gestor do FHIS promoverá ampla publicidade das formas e critérios de acesso aos programas, das modalidades de acesso à moradia, das metas anuais de atendimento habitacional, dos recursos previstos e aplicados, identificados pelas fontes de origem, das áreas objeto de intervenção, dos números e valores dos benefícios e dos financiamentos e subsídios concedidos, de modo a permitir o acompanhamento e fiscalização pela sociedade.

§ 3º O Conselho Gestor do FHIS promoverá audiências públicas e conferências, representativas dos segmentos sociais existentes, para debater e avaliar critérios de alocação de recursos e programas habitacionais existentes.

CAPÍTULO II

DISPOSIÇÕES GERAIS, TRANSITÓRIAS E FINAIS

Art. 8º Esta Lei será implementada em consonância com a Política Nacional de Habitação e com o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social.

Art. 9º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

**Ministério
das Cidades**

Ministro de Estado

MARCIO FORTES DE ALMEIDA

Secretário-Executivo

RODRIGO JOSÉ PEREIRA-LEITE FIGUEIREDO

Secretária Nacional de Habitação

INÊS DA SILVA MAGALHÃES

**Departamento de Desenvolvimento Institucional e Cooperação
Técnica**

Diretora

JÚNIA SANTA ROSA

Departamento de Urbanização e Assentamentos Precários

Diretora

MIRNA QUINDERÉ BELMINO CHAVES

Departamento de Produção Habitacional

Diretor

DANIEL VITAL NOLASCO

Contatos

<http://www.cidades.gov.br>

redehabitar@cidades.gov.br



Presidência da República

Casa Civil

Subchefia para Assuntos Jurídicos

DECRETO Nº 5.796, DE 6 DE JUNHO DE 2006.

Regulamenta a Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto na Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005,

DECRETA:

Art. 1º O Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS, de natureza contábil, tem como objetivo centralizar e gerenciar recursos orçamentários para os programas estruturados no âmbito do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS, destinados a implementar políticas habitacionais direcionadas à população de menor renda, de acordo com o disposto no art. 7º da Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005.

CAPÍTULO I

DOS RECURSOS DO FNHIS

Art. 2º Constituem recursos do FNHIS:

I - as disponibilidades financeiras não comprometidas com obrigações a serem honradas do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social - FAS, de que trata a Lei no 6.168, de 9 de dezembro de 1974, apuradas em 31 de dezembro de cada ano, a serem transferidas até o décimo dia útil subsequente à aprovação dos balanços anuais;

II - outros fundos ou programas que vierem a ser incorporados ao FNHIS;

III - as dotações do Orçamento Geral da União, classificadas na função habitação;

IV - recursos provenientes de empréstimos externos e internos para programas de habitação;

V - contribuições e doações de pessoas físicas e jurídicas, entidades e organismos de cooperação nacionais e internacionais;

VI - receitas operacionais e patrimoniais de operações realizadas com recursos próprios; e

VII - outros recursos que lhe vierem a ser destinados.

§ 1º Observado o disposto no art. 2º da Medida Provisória nº 2.170-36, de 23 de agosto de 2001, os recursos financeiros do FNHIS serão depositados e movimentados exclusivamente por intermédio dos mecanismos da conta única do Tesouro Nacional.

§ 2º Os rendimentos relativos às fontes de recursos a que se referem os incisos I, V, VI e VII serão revertidos para o FNHIS.

CAPÍTULO II

DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FNHIS

Art. 3º Os recursos do FNHIS serão aplicados de forma

descentralizada, por intermédio dos Estados, Municípios e Distrito Federal, em ações vinculadas aos programas de habitação de interesse social que contemplem:

I - aquisição, construção, conclusão, melhoria, reforma, locação social e arrendamento de unidades habitacionais em áreas urbanas e rurais;

II - produção de lotes urbanizados para fins habitacionais;

III - urbanização, produção de equipamentos comunitários, regularização fundiária e urbanística de áreas caracterizadas de interesse social;

IV - implantação de saneamento básico, infra-estrutura e equipamentos urbanos, complementares aos programas habitacionais de interesse social;

V - aquisição de materiais para construção, ampliação e reforma de moradias;

VI - recuperação ou produção de imóveis em áreas encortiçadas ou deterioradas, centrais ou periféricas, para fins habitacionais de interesse social;

VII - aquisição de terrenos, vinculada à implantação de projetos habitacionais; e

VIII - outros programas e intervenções na forma aprovada pelo Conselho Gestor do FNHIS.

§ 1º A descentralização dos recursos do FNHIS será realizada a título de transferências voluntárias da União aos Estados, Municípios e Distrito Federal, observado o disposto nos arts. 11, 12 e 15 da Lei nº 11.124, de 2005.

§ 2º Os contratos de repasse de recursos do FNHIS deverão

prever o aporte de contrapartida de Estados, Municípios e Distrito Federal, na forma prevista pela Lei de Diretrizes Orçamentárias vigente e pelos §§ 1º e 2º do art. 12 da Lei nº 11.124, de 2005, e na Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000.

§ 3º Os contratos de repasse firmados com recursos do FNHIS obedecerão aos atos normativos que disciplinam a transferência de recursos financeiros oriundos de dotações consignadas no Orçamento Geral da União.

CAPÍTULO III

DO MINISTÉRIO DAS CIDADES

Art. 4º Ao Ministério das Cidades compete:

I - coordenar as ações do SNHIS;

II - estabelecer, ouvido o Conselho das Cidades, as diretrizes, prioridades, estratégias e instrumentos para a implementação da Política Nacional de Habitação de Interesse Social e os Programas de Habitação de Interesse Social;

III - elaborar e definir, ouvido o Conselho das Cidades, o Plano Nacional de Habitação de Interesse Social, em conformidade com as diretrizes de desenvolvimento urbano e em articulação com os planos estaduais, regionais e municipais de habitação;

IV - oferecer subsídios técnicos à criação dos Conselhos Estaduais, do Distrito Federal, Regionais e Municipais com atribuições específicas relativas às questões urbanas e habitacionais, integrantes do SNHIS;

V - monitorar a implementação da Política Nacional de Habitação de Interesse Social, observadas as diretrizes de atuação do SNHIS;

VI - autorizar o FNHIS a ressarcir os custos operacionais e correspondentes encargos tributários do agente operador, observada

a regulamentação do Conselho Gestor do FNHIS;

VII - instituir sistema de informações para subsidiar a formulação, implementação, acompanhamento e controle das ações no âmbito do SNHIS, incluindo cadastro nacional de beneficiários das políticas de subsídios, e zelar pela sua manutenção, podendo, para tal, realizar convênio ou contrato;

VIII - elaborar a proposta orçamentária e controlar a execução do orçamento e dos planos de aplicação anuais e plurianuais dos recursos do FNHIS, em consonância com a legislação federal pertinente;

IX - acompanhar e avaliar as atividades das entidades e órgãos integrantes do SNHIS, visando a assegurar o cumprimento da legislação, das normas e das diretrizes em vigor;

X - expedir atos normativos relativos à alocação dos recursos, na forma aprovada pelo Conselho Gestor do FNHIS;

XI - acompanhar a aplicação dos recursos do FNHIS, avaliando seus resultados e apresentando-os ao Conselho Gestor do FNHIS;

XII - submeter à apreciação do Conselho Gestor as contas do FNHIS, sem prejuízo das competências e prerrogativas dos órgãos de controle interno e externo, encaminhando-as ao Tribunal de Contas da União;

XIII - subsidiar o Conselho Gestor do FNHIS com estudos técnicos necessários ao exercício de suas atividades;

XIV - submeter ao Conselho Gestor do FNHIS os programas de aplicação dos recursos do FNHIS;

XV - firmar com Estados, Distrito Federal e Municípios o termo de adesão de que trata o inciso IV do art. 12 da Lei nº 11.124, de 2005, observada a regulamentação do Conselho Gestor do FNHIS;

XVI - exercer a prerrogativa que lhe confere o art. 24 da Lei nº 11.124, de 2005;

XVII - proporcionar ao Conselho Gestor do FNHIS os meios necessários ao exercício de suas competências; e

XVIII - selecionar e definir critérios para seleção de propostas formuladas por Estados, Municípios e Distrito Federal.

CAPÍTULO IV

DO CONSELHO GESTOR DO FNHIS

Art. 5º O Conselho Gestor do FNHIS, instituído pelos arts. 9º e 10 da Lei nº 11.124, de 2005, será composto por vinte e quatro membros, assim definidos:

I - o Ministro de Estado das Cidades, que o presidirá e terá voto de qualidade;

II - o Secretário Nacional de Habitação do Ministério das Cidades, que exercerá a sua Vice-Presidência;

III - um representante do Ministério da Ciência e Tecnologia;

IV - um representante do Ministério da Cultura;

V - um representante do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;

VI - um representante do Ministério da Fazenda;

VII - um representante do Ministério da Integração Nacional;

VIII - um representante do Ministério do Meio Ambiente;

IX - um representante do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

X - um representante do Ministério da Saúde;

XI - um representante do Ministério do Trabalho e Emprego;

XII - um representante da Caixa Econômica Federal;

XIII - quatro representantes de entidades da área dos movimentos populares;

XIV - três representantes de entidades da área empresarial;

XV - três representantes de entidades da área de trabalhadores;

XVI - um representante de entidade da área profissional, acadêmica ou de pesquisa; e

XVII - um representante de organização não-governamental.

§ 1º O Presidente do Conselho Gestor do FNHIS convidará, para participar das reuniões do Conselho, sem direito a voto, até dois representantes de cada um dos segmentos citados nos incisos II e III do art. 4º do Decreto nº 5.790, de 25 de maio de 2006.

§ 2º As entidades citadas nos incisos XIII a XVII do caput deste artigo serão selecionadas pelo Conselho das Cidades, de que trata o Decreto no 5.790, de 2006, e indicadas ao Presidente do Conselho Gestor do FNHIS, que as designará.

§ 3º Os Ministros de Estado, o Presidente da Caixa Econômica Federal e os dirigentes máximos das demais entidades indicarão seus representantes e respectivos suplentes ao Presidente do Conselho Gestor do FNHIS, que os designará.

§ 4º Os representantes das entidades relacionadas nos incisos XIII a XVII do caput deste artigo possuirão mandato de dois anos, permitida sua recondução para um mandato sucessivo.

§ 5º O Conselho Gestor do FNHIS reunir-se-á por convocação exclusiva de seu Presidente, efetuada com antecedência mínima de

quinze dias.

§ 6º O Conselho Gestor do FNHIS reunir-se-á, no mínimo, uma vez a cada três meses.

§ 7º As decisões do Conselho Gestor do FNHIS serão tomadas por maioria simples, com a presença de, no mínimo, doze de seus membros.

§ 8º A participação no Conselho Gestor será considerada como de relevante interesse público, vedada às entidades que o compõem e aos seus membros titulares e suplentes qualquer tipo de ressarcimento de despesas ou remuneração, ressalvada a cobertura das despesas com passagens e diárias necessárias à participação nas atividades do Conselho.

§ 9º Ao Ministério das Cidades competirá a gestão dos recursos do FNHIS até a designação dos membros do Conselho Gestor e aprovação do seu regimento interno.

§ 10. A primeira reunião do Conselho Gestor do FNHIS ocorrerá no prazo máximo de trinta dias contados a partir da publicação do ato de designação de seus membros.

§ 11. O Ministério das Cidades designará, no prazo máximo de sessenta dias contados a partir da data de publicação deste Decreto, por intermédio de alteração de seu regimento interno, a unidade administrativa que oferecerá ao Conselho Gestor do FNHIS apoio técnico e administrativo para o exercício de suas competências.

§ 12. Os gastos administrativos do Conselho Gestor do FNHIS correrão à conta da dotação orçamentária do órgão a que pertencer a unidade administrativa de que trata o § 11.

Art. 6º Ao Conselho Gestor do FNHIS compete:

I - estabelecer diretrizes e critérios de alocação dos recursos do FNHIS, observado o disposto na Lei no 11.124, de 2005, a Política e o Plano Nacional de Habitação estabelecidos pelo Ministério das

Cidades e as diretrizes do Conselho das Cidades;

II - estabelecer outras diretrizes para a concessão de benefícios no âmbito do SNHIS, além daquelas estabelecidas nos §§ 1º e 2º do art. 23 da Lei nº 11.124, de 2005;

III - aprovar orçamentos e planos de aplicação e metas anuais e plurianuais dos recursos do FNHIS;

IV - deliberar sobre as contas do FNHIS;

V - dirimir dúvidas quanto à aplicação das normas regulamentares, aplicáveis ao FNHIS, nas matérias de sua competência;

VI - fixar os valores de remuneração do agente operador;

VII - regulamentar o inciso IV do art. 12 da Lei nº 11.124, de 2005, que dispõe sobre o termo de adesão ao SNHIS; e

VIII - aprovar o seu regimento interno.

CAPÍTULO V

DO AGENTE OPERADOR DO FNHIS

Art. 7º À Caixa Econômica Federal, na qualidade de agente operador do FNHIS, compete:

I - atuar como instituição depositária dos recursos do FNHIS;

II - definir e implementar os procedimentos operacionais necessários à aplicação dos recursos do FNHIS, com base nas normas e diretrizes elaboradas pelo Conselho Gestor e pelo Ministério das Cidades;

III - controlar a execução físico-financeira dos recursos do FNHIS;

IV - elaborar e prestar contas das operações realizadas

com recursos do FNHIS com base nas atribuições que lhe sejam especificamente conferidas, submetendo-as ao Ministério das Cidades;

V - verificar o cumprimento dos dispositivos constantes do art. 12 da Lei nº 11.124, de 2005;

VI - analisar a viabilidade das propostas selecionadas pelo Ministério das Cidades;

VII - firmar, em nome do FNHIS, contratos de repasse com Estados, Distrito Federal e Municípios, de forma a descentralizar os recursos necessários para execução das propostas aprovadas na forma do inciso VI;

VIII - acompanhar e atestar a implantação do objeto das contratações efetuadas com recursos do FNHIS;

IX - analisar as prestações de contas relativas aos contratos de repasse assinados com os Estados, Distrito Federal e Municípios lastreados por recursos do FNHIS;

X - oferecer informações ao Ministério das Cidades, na forma por este regulamentada, que permitam acompanhar e avaliar as aplicações dos recursos do FNHIS; e

XI - atuar como unidade gestora dos recursos do FNHIS.

CAPÍTULO VI

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 8º O atendimento da população de menor renda, conforme previsto no inciso II do art. 2º da Lei nº 11.124, de 2005, que trata dos objetivos, princípios e diretrizes do SNHIS, será definido pelas instâncias deliberativas dos recursos do Sistema, de acordo com cada programa de investimento e subsídio.

Parágrafo único. Será considerada, no mínimo, a renda familiar mensal bruta, além de outros critérios que possam caracterizar as condições sócio-econômicas da população-alvo do SNHIS.

Art. 9º O Ministério das Cidades e o Conselho Gestor do FNHIS exercerão suas atribuições em consonância com as competências do Conselho das Cidades, previstas no Decreto no 5.790, de 2006.

Art. 10. O Ministério das Cidades baixará os atos necessários à execução deste Decreto no âmbito das competências que lhe são atribuídas pela Lei no 11.124, de 2005.

Art. 11. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 6 de junho de 2006; 185ª da Independência e 118ª da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Guido Mantega

Paulo Bernardo Silva

Marcio Fortes de Almeida

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 7.6.2006.