



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 936, DE 2007

"Altera a Lei nº 4.380, de 21 de agosto de 1964, para permitir o financiamento de centros de convivência e casas-lares para idosos com recursos do Sistema Financeiro da Habitação (SFH).

Autora : **Deputada ÍRIS DE ARAUJO**

Relator : **Deputado PEPE VARGAS**

I - RELATÓRIO

Em maio de 2007 a Ilustre Deputada ÍRIS DE ARAUJO formalizou proposição, com a ementa supra, a qual passou a tramitar na Câmara dos Deputados como PL nº 936, de 2007, tendo por objetivo viabilizar o financiamento, em condições favorecidas, no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação, para a construção e/ou implantação de centros de convivência e casas-lares para idosos.

Segundo o despacho inicial, de 21/05/2007, a proposição foi remetida "Às Comissões de Seguridade Social e Família; Desenvolvimento Urbano; Finanças e Tributação (Mérito e art. 54, RICD) e Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 RICD). Proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões – Art. 24, II."

Remetida inicialmente à Comissão de Seguridade Social e Família, foi ali apreciada com base no Relatório do Deputado DR. NECHAR, cujo voto, pela APROVAÇÃO do PL nº 936, na forma original, foi aprovado, por unanimidade, na reunião de 23 de setembro de 2009.

Recebida na Comissão de Desenvolvimento Urbano (CDU), a matéria foi apreciada a partir do Relatório da Deputada ÂNGELA AMIN, cujo voto inicial pela aprovação na forma de substitutivo orientado para sanear algumas inadequações de forma e mérito – inclusive para acatamento a normas infra-constitucionais – foi reformulado para incorporar proposição contida em voto em separado de autoria do Deputado JOÃO BITTAR. Submetido ao Plenário, o projeto foi aprovado, por unanimidade, na forma do substitutivo proposto pela Relatora em sua complementação de voto, na reunião de 05 de maio de 2010.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Na forma do substituto a proposição passou a ter a seguinte ementa: "*Altera a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, para permitir o financiamento de centros de convivência e casas-lares para idosos com recursos do financiamento imobiliário.*". Sob essa nova orientação o projeto passa a se orientar para a inclusão de um novo artigo (38-A) na Lei nº 10.741/03, com a seguinte redação: "*Art. 38-A. As regras operacionais de programas habitacionais que envolvam recursos públicos devem permitir o financiamento da construção de centros de convivência, centros de cuidados diurnos e casas-lares para idosos, de acordo com o disposto no art. 10, inciso I, alínea "b", da Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994. Parágrafo único. Quando o projeto dos equipamentos sociais mencionados no caput estiver dissociado de programas habitacionais, o financiamento da construção se dará com recursos do Fundo Nacional do Idoso, criado pela Lei nº 12.213, de 20 de janeiro de 2010.*".

Recebido nesta Comissão de Finanças e Tributação, tive a honra de ser designado para relatá-la, pelo despacho, de 30/06/2010, do Presidente desta Comissão.

No decorrer do prazo assinalado para tanto não foram apresentadas emendas à proposição no âmbito da Comissão de Finanças e Tributação.

II – VOTO

Nos termos do despacho original, cabe à Comissão de Finanças e Tributação, além do exame de mérito, apreciar a proposta quanto à sua adequação orçamentária e financeira, nos termos dos arts. 32, IX, "h", e 53, II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD, o que envolve avaliar a sua compatibilidade com a lei orçamentária anual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com o plano plurianual.

O exame da proposição original e do substitutivo aprovado na CDU, quanto às suas implicações diretas ou indiretas sobre os Orçamentos da União, em particular quanto ao aumento nas despesas ou reduções nas receitas previstas na Lei Orçamentária Anual vigente [Lei nº 12.381, de 09/02/2011], colocou em evidência que:

- 1) **A proposição original**, orientada apenas para a atribuição de uma nova prioridade na aplicação de recursos no âmbito do sistema financeiro da habitação, não envolvendo alocações diretas ou modificações nas receitas e despesas públicas, não apresenta implicação em relação à Lei Orçamentária de 2010;
- 2) **O substitutivo aprovado pela CDU**, em especial o parágrafo único do art. 38-A, na forma atual, apresenta dupla implicação em termos orçamentários. A primeira,



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

por reportar-se a "*programas habitacionais que envolvam recursos públicos*" sem apresentar estimativa da magnitude do seu impacto orçamentário, ou seja, dos efeitos concretos da parte de norma proposta que estabelece: "*devem permitir o financiamento*". A segunda, por prever a utilização de recursos do "*Fundo Nacional do Idoso*", em montante indeterminado, deixando de observar que o citado Fundo, embora regularmente criado pela Lei nº 12.213/2010, ainda não foi incluído como unidade orçamentária na Lei Orçamentária de 2011. Portanto, a citada norma se reporta a recursos inexistentes na LOA/2011;

- 3) **A articulação entre as ações pretendidas e o Fundo se afigura como questionável.** A partir dos fundamentos utilizados no Parecer adotado pela CDU, em relação à Lei Complementar nº 95, de 1998, nosso entendimento é de que, superada a inadequação apontada no item 2 acima (que somente ocorrerá quando o Fundo Nacional do Idoso passar a ser dotado com recursos nas Leis Orçamentárias Anuais), a disposição contida no parágrafo único, do Art. 38-A, ficaria melhor como alteração no texto da Lei nº 12.213/2010, inclusive para não articular conflito com o art. 4º desta, que formalmente defere ao CNDI a gestão do Fundo e a fixação de critérios para sua utilização.

As inadequações apontadas podem ser superadas por meio de emenda saneadora (substitutivo) que, sem prejuízo dos objetivos básicos da proposição, promova os ajustes necessários. Tal proposição deve compreender também a alteração da ementa do projeto.

No que se refere à análise da proposição em relação às normas da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO/2011), instituída pela Lei nº 12.309, de 09/08/2010, constata-se que, embora o texto do projeto original não apresente problemas de implicação, o mesmo não ocorre com o substitutivo. Neste, o texto do artigo 38-A articula perspectivas de gastos adicionais por parte do Erário, visto que vários dos programas habitacionais hoje em curso envolvem a concessão de subsídios. Embora ao reportar-se a "*programas habitacionais*" e a "*financiamentos*" a proposição adentre no campo da formulação de políticas de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento (nessas incluída a Caixa Econômica Federal), campo reservado pela Constituição à Lei de Diretrizes Orçamentárias de cada exercício, isso não constitui óbice no presente caso. Tal se dá pelo fato da LDO/2011, em seu art. 89, I, estabelecer como prioridade para a Caixa Econômica Federal "*a redução do déficit habitacional e melhoria das condições de vida das populações mais carentes, especialmente quando beneficiam idosos... via financiamentos a projetos habitacionais de interesse social...*". O aspecto mais problemático no substitutivo, no que se refere à adequação à LDO, é o fato do parágrafo único do art. 38-A vincular a realização de despesas ("financiamentos") a um instrumento orçamentário ainda não formalmente ativado por meio de alocações *in*



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

concreto numa unidade orçamentária determinada. Embora esse fato possa vir a ser corrigido pela passagem do tempo, visto que na proposta orçamentária para 2012 pode ser que estejam sendo propostas alocações de valor simbólico para o mencionado Fundo (UO 20929), na LOA vigente, em relação à qual deve ser feita a análise de adequação, sua programação não existe.

Em relação ao Plano Plurianual (PPA) para o período 2008-2011, aprovado pela Lei nº 11.653, de 7 de abril de 2008 (e modificações posteriores), o problema da proposição se caracteriza pelo fato do substitutivo articular forma de intervenção que não se coaduna com a estrutura de programas de apoio aos empreendimentos habitacionais previstos no PPA. Nesse existem apenas programas destinados a atender a população de baixa renda, mais especificamente, às famílias com renda de até 5 salários mínimos, como se acha expresso na descrição de objetivos, público-alvo e indicadores dos programas 9991 – “*Habitação de Interesse Social*” e 1128 – “*Urbanização, Regularização Fundiária e Integração de Assentamentos Precários*”. Situação similar ocorre no âmbito das ações relativas ao programa intitulado “*Minha Casa, Minha Vida*” (PMCMV), institucionalizado pela Lei nº 11.977, de 2009, orientado para populações com renda familiar de até 10 salários-mínimos. Não obstante, tendo em vista que o art. 73 dessa Lei estabelece que o PMCMV assegurará “a disponibilidade de unidades adaptáveis ao uso por pessoas com deficiência, com mobilidade reduzida e idosos, de acordo com a demanda.” [grifo nosso], é possível relativizar.

Pelo exposto, **VOTO pela NÃO IMPLICAÇÃO do Projeto de Lei nº 936, de 2007, em relação à Lei Orçamentária Anual, à Lei de Diretrizes Orçamentárias e ao Plano Plurianual, bem como do Substitutivo aprovado pela Comissão de Desenvolvimento Urbano, desde que devidamente ajustado pelo substitutivo que propomos; e, no mérito, VOTO pela aprovação da matéria na forma do substitutivo anexo.**

Sala da Comissão, em 15 de Setembro de 2011.

Deputado PEPE VARGAS
Relator



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Substitutivo ao PROJETO DE LEI Nº 936, DE 2007

Altera a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, e a Lei nº 12.213, de 20 de janeiro de 2010, com vistas a ampliar as opções de financiamento da construção ou reforma de centros de convivência, centros de cuidados diurnos e casas-lares para idosos com recursos destinados a programas habitacionais ou a ações de atenção ao idoso.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O Capítulo IX da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, conhecida como Estatuto do Idoso, passa a vigorar acrescido do art. 38-A, com a seguinte redação:

Art. 38-A - As regras operacionais de programas habitacionais que envolvam recursos públicos devem permitir o financiamento da construção ou da reforma de centros de convivência, centros de cuidados diurnos e casas-lares para idosos, de acordo com o disposto no art. 10, inciso I, alínea "b", da Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994.

Art. 2º A Lei nº 12.213, de 20 de janeiro de 2010, que institui o Fundo Nacional do Idoso, passa a vigorar acrescida do art. 4º-A, com a seguinte redação:

Art. 4º-A. Observadas a compatibilidade com os programas e ações estabelecidos pelo Plano Plurianual vigente; respeitadas as normas e prioridades da Lei de Diretrizes Orçamentárias pertinente ao exercício, bem como as competências do Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa; o financiamento da construção ou reforma de centros de convivência, centros de cuidados diurnos e casas-lares para idosos poderá ser realizado com recursos deste Fundo quando o projeto respectivo estiver dissociado de programas habitacionais.

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 15 de Setembro de 2011.

Deputado PEPE VARGAS
Relator