

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).

Autor: Deputada ÍRIS DE ARAÚJO

Relator: Deputado MANOEL JUNIOR

I - RELATÓRIO

Em maio de 2007, a Ilustre Deputada Íris de Araújo apresentou a proposição em tela 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.

Argumenta a autora em favor de sua proposição que apesar da “importância dos dispositivos legais em vigor, que as normas não têm fornecido instrumentos concretos que viabilizem a implementação de projetos de centro de convivência e de casas-lares aos idosos”, e, ainda, que os recursos para tanto “são escassos e as condições de financiamento impeditivas.”

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

FDDE2DF546

FDDE2DF546

Na Comissão de Seguridade Social e Família, com base no parecer do Deputado Dr. Nechar, a proposição foi aprovada em sua forma original, por unanimidade, na reunião de 23 de setembro de 2009.

Na Comissão de Desenvolvimento Urbano, a matéria foi apreciada a partir do parecer 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 infraconstitucionais – foi ainda reformulado para incorporar sugestão contida em Voto em Separado, do Deputado João Bittar. Submetido ao Plenário, o parecer pela aprovação foi acatado, por unanimidade, na forma do substitutivo proposto pela relatora em sua complementação de voto, em reunião de 05 de maio de 2010.

Na forma do substitutivo, 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 voltou-se à inclusão de um novo artigo (38-A) na Lei nº 10.741/03, da seguinte forma:

"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."

Nesta Comissão de Finanças e Tributação, nos prazos regimentais, não foram apresentadas emendas.

FDDE2DF546

FDDE2DF546

II - VOTO DO RELATOR

Cabe-nos, 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 desta Casa, 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 Comissão de Desenvolvimento Urbano - 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 12.798, de 04/04/2013), colocou em evidência que:

- **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 2013;

- **o substitutivo aprovado pela CDU**, em especial o parágrafo único do art. 38-A, na forma atual, apresenta implicação em termos orçamentários. Inicialmente, por se reportar a "*programas habitacionais que envolvam recursos públicos*" sem apresentar estimativa da magnitude do seu impacto orçamentário, ou seja, dos efeitos concretos da norma: "*devem permitir o financiamento*". Em segundo lugar, 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, de 2010 e incluído na Lei Orçamentária de 2013, somente tem recursos alocados para "A produção e Disseminação de Conhecimento sobre os Direitos da Pessoa Idosa" (Ação 8819). Desse modo, a citada norma reporta-se a recursos inexistentes na LOA/2013;

- **a articulação entre as ações pretendidas e o Fundo afigura-se questionável**. A partir dos fundamentos utilizados no Parecer adotado pela Comissão de Desenvolvimento Urbano, em relação à Lei Complementar nº 95, de 1998, nosso entendimento é de que a disposição

FDDE2DF546

FDDE2DF546

contida no parágrafo único, do art. 38-A, ficaria melhor como alteração no texto da Lei nº 12.213/10, inclusive para não articular conflito com o art. 4º desta, que formalmente defere ao Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa - CNDI a gestão do Fundo e a fixação de critérios para sua utilização.

Contudo, ressaltamos que as inadequações apontadas podem ser superadas por meio de emenda saneadora (substitutivo) que, sem prejuízo dos objetivos básicos da proposição, promova os ajustes necessários para tanto, inclusive alterando a ementa do projeto em tela.

Nesse sentido, quanto às normas da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO/2013), instituída pela Lei nº 12.708, de 17/08/2012, constata-se que o texto do projeto original não apresenta problemas de implicação, o que já não ocorre com o substitutivo. Neste, o texto do art. 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 se reportar a "*programas habitacionais*" e a "*financiamentos*" a proposição adentre no campo da formulação de políticas de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento, 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/2013, em seu art. 88, inciso I, estabelecer como prioridade para a Caixa Econômica Federal "*a redução do déficit habitacional e melhoria das condições de vida das populações em situação de pobreza, especialmente quando beneficiam idosos... via financiamentos a projetos habitacionais de interesse social...*".

Ainda quanto à LDO, o aspecto mais problemático no substitutivo é o fato do parágrafo único do art. 38-A vincular a realização de despesas (financiamentos) a um instrumento orçamentário (o Fundo) que ainda não foi dotado de alocações para despesas de capital. Embora esse fato possa vir a ser corrigido ao longo do tempo, mediante possíveis alocações para o referido Fundo ((atualmente UO 64902, vinculada à Secretaria de Direitos Humanos) a serem incluídas na proposta orçamentária para 2014, o fato é que, considerando a LOA vigente, em relação a qual deve ser feita a análise de adequação orçamentária, essas alocações não existem.

Quanto ao Plano Plurianual - PPA para o período 2012-2015, aprovado pela Lei nº 12.593, de 18/1/12, e modificações posteriores, a questão recai no fato do substitutivo articular forma de intervenção que não se

FDDE2DF546

FDDE2DF546

coaduna com a estrutura de programas de apoio aos empreendimentos habitacionais previstos no PPA vigente. Neste, o programa 2049, intitulado “Moradia Digna”, pelas suas várias ações, prioriza o atendimento à população de baixa renda, como se acha expresso na descrição de objetivos relativos às ações “apoio à provisão habitacional de Interesse Social” e “apoio à Melhoria das Condições de Habitabilidade de Assentos Precários”.

Por outro lado, situação similar ocorre no âmbito das ações relativas ao programa “Minha Casa Minha VIDA” - PMCMV instituído 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 deve assegurar **“a disponibilidade de unidades adaptáveis ao uso por pessoas com deficiência, com mobilidade reduzida e idosos, de acordo com a demanda”** (grifo nosso) entendemos possível relativizar, e, desse modo, considerar que a proposição coaduna-se com os objetivos, as iniciativas e as metas do Programa 2049 – “Moradia Digna”, voltado aos empreendimentos habitacionais.

Quanto ao mérito, não há o que questionar quanto aos propósitos do projeto de lei em questão face seu caráter eminentemente social, posto que voltado aos mais carentes.

Pelo exposto, **somos 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 nos termos do Substitutivo anexo que propomos, e, nesses termos, quanto ao mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 936, de 2007, na forma do nosso Substitutivo.**

Sala da Comissão, em de de 2013.

Deputado MANOEL JUNIOR
Relator

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 - Estatuto do Idoso passa a vigorar acrescido do seguinte 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:

FDDE2DF546

FDDE2DF546

“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 de de 2013.

Deputado MANOEL JUNIOR
Relator

FDDE2DF546
FDDE2DF546

2013_10128

FDDE2DF546

FDDE2DF546