



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 2.860, DE 2015

Altera a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, para estabelecer que o Fundo Garantidor da Habitação Popular (FGHab) garantirá o pagamento aos agentes financeiros de prestação mensal de financiamento habitacional, em caso de redução temporária da capacidade de pagamento.

Autor: Do Sr. Antonio Carlos Mendes Thame
Relator: Deputado Eduardo Cury

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.860, de 2015, pretende acrescentar novo parágrafo ao art. 20 da Lei nº 11.977, de 2009, no intuito de estabelecer que o Fundo Garantidor da Habitação Popular (FGHab) garantirá o pagamento de parcelas de financiamento habitacional dos empregados afetados pela redução salarial autorizada pelo Programa de Proteção do Emprego - PPE, instituído pela Medida Provisória nº 680, de 2015, convertida na Lei nº 13.189, de 2015, independente do percentual de redução.

Conforme explicita o autor da Proposição, o Programa de Proteção ao Emprego prevê que empresas reduzam, temporariamente em até 30%, a jornada de trabalho de seus empregados, com a redução proporcional do salário. Conforme a legislação vigente, os empregados atingidos por essa medida não estão sob a proteção do FGHab, que só responde por percentuais de perda superiores a 30%.

Portanto, o que a Proposição busca é estender a proteção do Fundo Garantidor aos empregados afetados pelo PPE, independentemente do percentual de redução a que forem sujeitos.

Encaminhado à Comissão de Desenvolvimento Urbano, o Projeto de Lei nº 2.860, de 2015, que não recebeu emendas, foi aprovado em reunião ordinária realizada em 15 de junho de 2016.

Encaminhada à Comissão de Finanças e Tributação, a matéria será analisada sob o aspecto de sua adequação e compatibilidade orçamentária e financeira e quanto



CÂMARA DOS DEPUTADOS COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

ao mérito, cumprindo registrar que não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão, além do exame de mérito, inicialmente apreciar as proposições quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h” e 53, II) e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, de 29 de maio de 1996, que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”. Cabe analisar o projeto, quando cabível, à luz da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) e da Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016.

O Fundo Garantidor da Habitação Popular (FGHab) protege o mutuário somente nos casos em que a renda familiar sofra redução superior a 30%. Já o projeto em análise objetiva, conforme explicitam as justificativas de seu autor, incluir os empregados afetados pelo Programa de Proteção ao Emprego (PPE), que prevê uma redução de até 30% no salário do empregado, como beneficiários da proteção do Fundo Garantidor, independentemente do percentual de redução da renda familiar que vier a sofrer.

O FGHab tem natureza privada e patrimônio próprio dividido em cotas, constituído pela integralização de cotas por parte da União até o limite autorizado de 2,0 bilhões de reais, e por cotas dos agentes financeiros que optarem por aderir às coberturas previstas no mencionado Fundo.

Depreende-se, portanto, que a Proposição, ao pretender incluir novos beneficiários sob a proteção do FGHab, cria novas obrigações e acarreta necessariamente aumento de despesa pública.

No tocante à criação de novas obrigações para a União, dispõe a LRF que:



CÂMARA DOS DEPUTADOS COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

(...)

Ademais, o art. 117 da Lei nº 13.408, de 26 de dezembro de 2016, a Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2017 - LDO/2017 - estabelece que:

Art. 117. As proposições legislativas e respectivas emendas, conforme art. 59 da Constituição Federal, que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa da União, deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrarem em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria. (...)

§ 4º A remissão à futura legislação, o parcelamento de despesa ou a postergação do impacto orçamentário-financeiro não elidem a necessária estimativa e correspondente compensação previstas no caput.

(...)

§ 7º As disposições desta Lei aplicam-se inclusive às proposições legislativas mencionadas no caput que se encontrem em tramitação no Congresso Nacional.

(...)

Além disso, dispõe a Súmula nº 01/2008-CFT que “É incompatível e inadequada a proposição, inclusive em caráter autorizativo, que, conflitando com as normas da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, - Lei de Responsabilidade Fiscal – deixe de apresentar a estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro, bem como a respectiva compensação.”

Não obstante os citados dispositivos legais, destaque-se a necessidade de cumprimento da Emenda Constitucional nº 95/2016, que instituiu o Novo Regime Fiscal, em especial o disposto nos arts. 113 e 114 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias:

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

Art. 114. A tramitação de proposição elencada no caput do art. 59 da Constituição Federal, ressalvada a referida no seu inciso V, quando acarretar aumento de despesa ou renúncia de receita, será suspensa por



CÂMARA DOS DEPUTADOS COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

até vinte dias, a requerimento de um quinto dos membros da Casa, nos termos regimentais, para análise de sua compatibilidade com o Novo Regime Fiscal.

Assim, é necessário avaliar se a Proposição apresenta a estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro e, também, se há espaço fiscal para sua aplicação, conforme a situação vigente.

Primeiro, cumpre destacar, conforme esses dispositivos, que a exigência quanto à estimativa dos impactos orçamentários, bem assim a sua compensação, devem ser apresentadas já no projeto de lei, não cabendo a possibilidade de postergação dessa medida. O não cumprimento dessas normas resulta na inadequação orçamentária e financeira da Proposição.

Percebe-se que o Projeto de Lei em comento não traz estimativa do impacto orçamentário e financeiro decorrente do aumento de despesa nele implícito, assim como não estão apresentadas medidas de compensação. Verifica-se, portanto, que colide com dispositivos da EC nº 95/2016, da LRF, da LDO/2017 e da Súmula nº 01/2008-CFT.

Segundo, resta avaliar a situação fiscal em vigor para aferir a compatibilidade da Proposição com o limite de gastos do Orçamento da União, fixado pela EC nº 95/2016.

O Poder Executivo, no Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 1º Bimestre de 2017, publicado pela Secretaria de Orçamento Federal – SOF, identificou excesso de R\$ 4,6 bilhões em despesas aprovadas no Orçamento da União. Para adequar as autorizações do Orçamento da União ao “teto de gastos”, o Poder Executivo editou a Portaria nº 17/2017, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão – MPDG, promovendo cancelamento de despesas em montante equivalente ao excesso identificado.

A iniciativa adotada permite a execução das programações já autorizadas no Orçamento da União para 2017. Contudo, mesmo diante de tal medida saneadora, constata-se que não há margem fiscal para ampliação de gastos na esfera federal, o que impede a criação de novas despesas, mesmo aquelas decorrentes de proposições legislativas ainda em tramitação.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Ressalte-se a possibilidade de indicação das medidas de compensação que, diante do atual cenário fiscal, somente poderiam consistir em redução equivalente de despesas, a fim de que o teto de gastos não seja extrapolado.

Deve-se lembrar, ainda, que a elevação de despesas da União ou a redução de receitas, sem a correspondente compensação, representam impactos diretos à meta de superávit primário estabelecida na Lei nº 13.408, de 2016 (LDO/2017).

Portanto, a Proposição não pode ser considerada adequada ou compatível, sob os aspectos orçamentário e financeiro, malgrado os nobres propósitos que orientaram a sua elaboração.

Dessa forma, fica prejudicado o exame quanto ao mérito, na Comissão de Finanças e Tributação, em função do disposto no art. 10 da Norma Interna - CFT:

Art. 10. Nos casos em que couber também à Comissão o exame do mérito da proposição, e for constatada a sua incompatibilidade ou inadequação, o mérito não será examinado pelo Relator, que registrará o fato em seu voto.

Diante do exposto, voto pela incompatibilidade e pela inadequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 2.860, de 2015, dispensado o exame de mérito, conforme disposto no art. 10 da Norma Interna desta Comissão.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado Eduardo Cury
Relator