

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 3.794, DE 2004

Dispõe sobre a dação de imóveis, bens e serviços passíveis de utilização em programas habitacionais como forma de extinção de créditos tributários, destinando recursos para o programa “Casa Digna para Todos”.

Autor: Deputada Laura Carneiro

Relator: Deputado Sílvio Torres

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.794, de 2004, da ilustre Deputada Laura Carneiro, tem por objeto a viabilização de formas alternativas de geração de meios e recursos para o apoio a programas habitacionais para famílias com renda de até três salários-mínimos, bem como de obter outros efeitos positivos para o Erário e a sociedade em geral.

Remetido inicialmente à Comissão de Desenvolvimento Urbano – CDU, foi lá relatado pela Deputada Maria Helena, que concluiu, quanto ao mérito, pela aprovação do projeto, na forma de substitutivo orientado para adequar a proposição à situação de dação em pagamento facultada pelo Código Tributário Nacional e a outros imperativos de ordem prática. A proposição foi aprovada naquela Comissão, em 10 de novembro de 2004, com substitutivo, nos termos do parecer da Relatadora.

O projeto vem a esta Comissão para exame do mérito e da adequação orçamentária e financeira. Pelo despacho da Presidência da Comissão, de 9 de março de 2005, fomos honrados com a designação para relatá-lo.

Aberto prazo para a apresentação de emendas, no período de 22 a 30 de novembro de 2004, este se encerrou sem nenhuma iniciativa nesse sentido.

II - VOTO DO RELATOR

No que se refere ao exame de adequação, adotamos o entendimento de que tal exame, em relação ao plano plurianual (PPA) e à lei de diretrizes orçamentárias (LDO), deve ser realizado inclusive no caso das proposições que não importem aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, visto que tais instrumentos contêm diretrizes, programas e metas de políticas públicas que excedem o conteúdo programático dos orçamentos da União.

O exame da proposta, bem como do substitutivo aprovado pela CDU, quanto às suas implicações diretas ou indiretas sobre os orçamentos da União, colocou em evidência que estas proposições não envolvem elevação nas despesas previstas na lei orçamentária anual, nem acarretam redução nas receitas da União, visto que apenas definem normas de implementação facultativa, a critério do Poder Executivo, para o pagamento de créditos tributários à União.

Em termos de compatibilidade com a LDO de 2005 (Lei nº 10.934, de 11 de agosto de 2004), concluímos pela não implicação dessas proposições, dado que não se orientam para iniciativas de caráter programático ou de renúncias de receitas, mas, tão-somente para a criação de meios alternativos para o pagamento de débitos e para o aporte de ativos ao patrimônio público.

Não obstante, essa compatibilidade não ocorre em relação ao PPA, aprovado pela Lei nº 10.933, de 11 de agosto de 2004, reformulado pela Lei nº 11.044, de 2004, em termos genéricos, e por várias outras leis ao nível de programas específicos. Ocorre que a ementa do projeto de lei promove a instituição do programa “Casa Digna para Todos”, de investimentos com duração superior a um ano, invadindo, portanto, o campo reservado pela ordem jurídica vigente – Constituição Federal – ao PPA. Consoante se depreende do art. 165, § 1º, da Constituição, não pode lei ordinária predefinir conteúdo reservado ao PPA. Tendo em conta que o programa “Casa Digna para Todos” não se acha previsto no PPA, a sua inclusão neste depende de lei que atenda duas condições: 1) ser objeto de iniciativa do Poder Executivo; e 2) derivar de projeto de revisão anual

ou de projeto específico. Além disso, deve sujeitar-se a rito constitucional específico, ou seja, ser objeto de apreciação pela Comissão Mista Permanente prevista no art. 166 da Constituição. Essa inadequação já se encontra sanada no substitutivo aprovado pela CDU.

Em relação ao exame do mérito, deve-se observar que a proposta merece aprovação, pois, quanto à finalidade de viabilização de habitação própria para famílias de baixa renda, tem inclusive consonância com os programas “Habitação de Interesse Social”, que objetiva “o acesso à moradia digna e a melhoria da qualidade das habitações da população de baixa renda das áreas urbana e rural” e tem por público alvo “as famílias com renda familiar de até cinco salários-mínimos” e “Urbanização... e Integração de Assentamentos Precários”, pela ação “Apoio à Melhoria das Condições de Habitabilidade de Assentamentos Precários”, que tem como público alvo “famílias de baixa renda [até cinco salários-mínimos] moradora de assentamentos humanos precários”. Além disso, conforme ressalta o nobre Autor, em sua justificação, o projeto poderia minimizar o grave problema da inadimplência em relação aos tributos devidos à União.

Concordamos com a Relatora do feito na CDU, de que o projeto merece reparos – feitos no substitutivo – já que o art. 156, XI, do Código Tributário Nacional – Lei nº 5.172, de 1966, permite a extinção do crédito tributário mediante a modalidade de dação em pagamento, porém, somente de bens imóveis. A redação do substitutivo da CDU é a adequada também porque retira da ementa a menção ao programa “Casa Digna para Todos”, altera dispositivos, e muda o posicionamento de outros, de forma a melhorar a interpretação do texto.

Diante do exposto, votamos pela não implicação da matéria com aumento da despesa ou diminuição da receita da União, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária e, no mérito, pela aprovação do PL 3794/04, na forma do substitutivo aprovado pela CDU.

Sala da Comissão, em de de 2005.

Deputado Sílvio Torres
Relator