



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**

**PROJETO DE LEI Nº 3.677, DE 2004**

*"Cria o Programa de Habitação em parceria com os municípios e dá outras providências ."*

Autor: **Deputado CARLOS NADER**

Relator: **Deputado FEU ROSA**

**I - RELATÓRIO**

Em junho de 2004, o Ilustre Deputado Carlos Nader formalizou a proposição com a ementa supra, tendo por objetivo o de articular alguns elementos básicos para a definição de um programa habitacional, em parceria com Municípios, em favor das comunidades carentes.

Iniciando sua tramitação como Projeto de Lei (PL) nº 3.677, de 2004, a proposição foi objeto do seguinte despacho: *"Às Comissões de Desenvolvimento Urbano; Finanças e Tributação (Mérito e Art. 54, RICD); Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 RICD) – Art. 24, II"*.

Remetida inicialmente à Comissão de Desenvolvimento Urbano, foi ali relatada pelo Deputado Ary Vanazzi, que concluiu, quanto ao mérito, pela sua rejeição, voto que foi aprovado, por unanimidade, pelo Plenário dessa Comissão em sua reunião de 16/03/2005.

Recebido nesta Comissão de Finanças e Tributação, como PL nº 3.677-A, de 2004, fomos honrados, pelo despacho de 26/04/2005, com a designação para relatá-lo.

Aberto prazo para a apresentação de emendas, no período 02/05/2005 a 12/05/2005, este se encerrou sem nenhuma iniciativa nesse sentido.

**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, X, "h", e 53, II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados - RICD.



51D49CB831



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

### COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

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 pública, visto que tais instrumentos, contêm diretrizes, programas, e metas de políticas públicas que excedem o conteúdo programático dos orçamentos da União.

O exame do Projeto de Lei nº 3.677-A, de 2004, quanto às suas implicações diretas ou indiretas sobre os Orçamentos da União, colocou em evidência que esse não envolve, necessariamente, a elevação nas despesas previstas na Lei Orçamentária Anual vigente (Lei nº 11.100, de 25/01/2005) ou a redução nas receitas nela previstas. Isso ocorre, pelo fato do texto do Art. 7º, desse projeto de lei, além de definir que sua vigência se dará apenas a partir do ano seguinte ao de sua aprovação, deixar a cargo da Lei Orçamentária Anual a definição dos recursos que serão alocados ao programa, sem apontar mínimos ou máximos.

O texto do PL indica que os recursos do “programa” serão aplicados “a fundo perdido” ao definir que tais serão “repassados” pela Secretaria de Habitação (unidade da administração direta do Ministério das Cidades) aos “municípios que se habilitarem” ao programa. Logo, trata-se de programação de natureza orçamentária que não se confunde com as implementadas pelas agências financeiras oficiais de fomento. Na medida em que o projeto destina os recursos ao atendimento de comunidades carentes sem precisar a faixa de renda que caracteriza tal situação, evita conflitos com a Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2005, que inclui entre as prioridades e metas fixadas para o exercício de 2005, entre as *“ações relativas ao choque social para proteção da população de baixa renda”* várias ações conexas ao programa *“Habitação de Interesse Social”* (Código 9991) e ao programa *“Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários”* (código 1128).

Portanto, SMJ, a proposição apresenta-se adequada quanto à Lei Orçamentária Anual vigente e à Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2005.

Não obstante, apresenta problemas insanáveis de admissibilidade quanto ao Plano Plurianual, aprovado pela Lei nº 10.933, de 11/08/2004, reformulado pela Lei nº 11.044, de 24/12/2004, em termos genéricos, e por várias outras leis (nºs 11.043, 11.045, 11.064 a 11.068, 11.070 e 11.071, de dezembro de 2004, e 11.099, de 14/01/2005) ao nível de programas específicos. Isso ocorre, na medida em que, segundo seu Art. 1º, tem por objeto a criação de um “programa” – o *“Programa de Habitação em Parceria com os Municípios”* -- com evidente característica de categoria programática. Nos termos da ordem legal vigente, esse campo se acha reservado ao Plano Plurianual, pois, consoante se depreende do Art. 165, § 1º, da Constituição, não cabe à lei ordinária predefinir conteúdo reservado ao PPA. Ademais, a Lei nº 11.044, de 2004, que altera a Lei nº 10.933, de 2004, que institui o Plano Plurianual 2004-2007, estabelece, em seu art. 3º, pela nova redação dada ao Art. 5º: *“A alteração ou exclusão de programas constantes do Plano Plurianual, assim como a inclusão de novos programas, será proposta pelo Poder Executivo por meio de projeto de lei de revisão anual ou específico,*





**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**

*ressalvado o disposto nos §§ 11, 12 e 13 deste artigo* [tais §§ são relativos, essencialmente, a ações orçamentárias]. Tendo em conta que o “programa” apontado no artigo 1º não se acha previsto no PPA, a sua inclusão neste depende de lei sujeita a rito constitucional específico, ou seja, submetida à prévia apreciação pela Comissão Mista Permanente prevista no art. 166 da Constituição, respeitado o direito de iniciativa do Poder Executivo. Cumpre aduzir que, nos termos do que fixa o Art. 167, § 1º, da Constituição, *“Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a sua inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.”*

A apreciação da proposição no contexto da programação contida no Plano Plurianual do período 2004-2007, colocou em evidência que nesse não existe a previsão de “programa” com as características enunciadas. O mais próximo do objeto dessa são as ações do programa *“Habitação de Interesse Social”* (código 9991), tendo por objetivo *“o acesso à moradia digna e a melhoria da qualidade das habitações da população de baixa renda das áreas urbana e rural”* e público alvo *“as famílias com renda familiar de até cinco salários mínimos”*. Cumpre salientar, porém, que nesse programa a maior ênfase se acha na ação *“Subsídio à Habitação de Interesse Social (MP nº 2.212)”*, com R\$ 1,6 bilhão de recursos orçamentários no período, destinada a viabilizar programas habitacionais que exigem participação financeira dos mutuários, ou seja, de natureza diversa das pretendidas programações “a fundo perdido”.

Pelo exposto, **somos pela INCOMPATIBILIDADE E INADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA do Projeto de Lei nº 3.677-A, de 2004, em relação à Lei do Plano Plurianual e pela sua NÃO IMPLICAÇÃO em relação à Lei Orçamentária Anual, por não envolver aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública no corrente exercício, e em relação à Lei de Diretrizes Orçamentárias, pela compatibilidade do objeto com as prioridades fixadas por tal Lei.** Em razão disso, tendo em vista o disposto no art. 10 da Norma Interna da Comissão, fica prejudicada a apreciação da proposição quanto ao mérito.

Sala da Comissão, em                      de                      2005

**Deputado FEU ROSA**  
Relator



51D49CB831



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**

CD/COFF/Sanches/c:\md\tn\admissib.\ 2004-pl3677A\_inad\_ppa.doc/31/05/05



51D49CB831