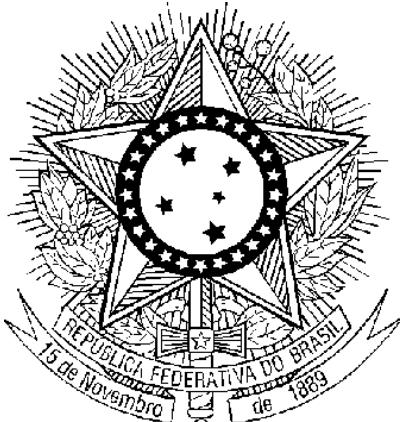


AVULSO NÃO
PUBLICADO,
IMCOMPATIBILIDADE
E INADEQUAÇÃO NA
CFT



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 1.465-B, DE 2007

(Do Senado Federal)

OFÍCIO Nº 917/2007

PLS Nº 351/2005

Altera e acrescenta dispositivos à Lei nº 10.840, de 11 de fevereiro de 2004, que "cria o Programa Especial de Habitação Popular - PEHP, e dá outras providências"; tendo pareceres: da Comissão de Desenvolvimento Urbano, pela rejeição (relator: DEP. FERNANDO CHUCRE) e da Comissão de Finanças e Tributação, pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária (relator: DEP. ZONTA).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

DESENVOLVIMENTO URBANO;

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD) E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIAÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Desenvolvimento Urbano:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

III - Na Comissão de Finanças e Tributação:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Os arts. 2º e 7º da Lei nº 10.840, de 11 de fevereiro de 2004, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º É criado o Programa Especial de Habitação Popular – PEHP, com o objetivo de oferecer acesso a moradia adequada aos segmentos populacionais de renda familiar mensal de até 5 (cinco) salários mínimos.

.....

§ 4º As ações a serem financiadas com recursos do PEHP poderão ser apresentadas e executadas por:

- I – cooperativas, associações locais e mutirões habitacionais;
- II – empresas construtoras, e
- III – individualmente, por unidade familiar.” (NR)

“Art 7º

Parágrafo único. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios criarão conselho de habitação popular, do qual participarão representantes do poder público e da sociedade organizada, ao qual compete:

- I – deliberar sobre a alocação dos recursos do PEHP;
- II – analisar e aprovar os projetos a serem financiados com recursos do PEHP;
- III – fiscalizar a execução das ações e dos projetos, sua administração financeira e a aplicação dos recursos.” (NR)

Art. 2º A Lei nº 10.840, de 11 de fevereiro de 2004, passa a vigorar acrescida dos seguintes artigos:

“Art. 8º-A. O aporte de recursos do PEHP a projetos, individuais ou coletivos, de construção de imóveis constitui subsídio público direto à aquisição da casa própria, devendo ser abatido do preço final ao tomador de empréstimo.

Art. 8º-B. Os imóveis adquiridos com recursos do PEHP não poderão ser transmitidos, doados ou dados em pagamento, pelo prazo de 10 (dez) anos, responsabilizadas as partes contratantes e os oficiais de registro, em caso de inobservância desta disposição.

Art. 8º-C. Todos os atos notariais e registrais relacionados com a primeira aquisição imobiliária dentro deste Programa terão seus emolumentos reduzidos a 50% (cinquenta por cento).

Art. 8º-D. A programação anual poderá contemplar projetos municipais de produção de lotes urbanizados, edificações, recuperação de áreas degradadas e regularização fundiária, quando necessário ao cumprimento dos objetivos do Programa.

Art. 8º-E. As habitações individuais financiadas pelo PEHP terão, obrigatoriamente, área construída superior a 50 (cinquenta) metros quadrados.”

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

Senado Federal, em 28 de junho de 2007.

Senador Renan Calheiros
Presidente do Senado Federal

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

LEI N° 10.840, DE 11 DE FEVEREIRO DE 2004

Cria o Programa Especial de Habitação Popular - PEHP, e dá outras providências.

O P R E S I D E N T E D A R E P Ú B L I C A

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei cria o Programa Especial de Habitação Popular - PEHP, dispõe sobre seu objetivo e as ações por ele abrangidas, assim como traz diretrizes básicas para a implementação do Programa.

Art. 2º Fica criado o Programa Especial de Habitação Popular - PEHP, com o objetivo de oferecer acesso à moradia adequada aos segmentos populacionais de renda familiar mensal de até 3 (três) salários mínimos.

§ 1º Os recursos alocados ao PEHP serão destinados, a título de auxílio ou assistência financeira, à execução das seguintes ações:

- I - produção ou aquisição de unidades habitacionais;
- II - produção ou aquisição de lotes urbanizados;
- III - aquisição de material de construção;
- IV - urbanização de assentamentos;
- V - requalificação urbana.

§ 2º Nas ações previstas nos incisos I e II do § 1º, cada família apenas poderá ser beneficiada uma vez no âmbito do PEHP.

§ 3º Terão prioridade para recebimento de recursos no âmbito do PEHP as iniciativas voltadas a atender segmentos populacionais que habitam em condições subumanas.

Art. 3º Compete ao Poder Executivo:

- I - estabelecer os critérios técnicos a serem observados na execução do PEHP;

II - descentralizar, diretamente ou por intermédio de instituições ou agências financeiras oficiais, a execução do PEHP para a administração pública estadual, do Distrito Federal ou municipal, direta ou indireta, ou entidades privadas sem fins lucrativos;

III - coordenar e avaliar a execução e os resultados do PEHP;

IV - compatibilizar o PEHP com as ações abrangidas pelos outros programas de desenvolvimento urbano, notadamente o Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social - PSH;

V - expedir os atos normativos necessários para operacionalização do PEHP.

Art. 4º Poderão ser destinados ao PEHP, na forma da lei orçamentária anual, recursos provenientes do saldo disponível no Fundo de Desenvolvimento Social - FDS, de que trata a Lei nº 8.677, de 13 de julho de 1993.

§ 1º Na implementação do disposto no caput, será deduzido do saldo do FDS o valor necessário ao provisionamento, na Caixa Econômica Federal, das exigibilidades de responsabilidade do Fundo, existentes na data de publicação desta Lei.

§ 2º Poderão ser destinados ao custeio do PEHP, na forma da lei orçamentária anual, recursos disponíveis no Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social - FAS, criado pela Lei nº 6.168, de 9 de dezembro de 1974.

§ 3º (VETADO)

Art. 5º As despesas do PEHP correrão à conta das dotações orçamentárias consignadas anualmente ao Ministério das Cidades.

Parágrafo único. O Poder Executivo deverá compatibilizar com as dotações orçamentárias referidas no caput a quantidade de beneficiários do PEHP e o valor dos auxílios e da assistência financeira concedidos.

Art. 6º O PEHP será executado, de modo complementar, em conjunto com outros programas de desenvolvimento urbano, governamentais ou não-governamentais, inclusive aqueles de natureza orçamentária.

Art. 7º A execução do PEHP deve ser objeto de controle social, garantida a participação de comunidades, movimentos e entidades da sociedade civil no acompanhamento e avaliação da gestão dos recursos nele empregados, bem como dos ganhos sociais e do seu desempenho.

Art. 8º O Município poderá isentar as unidades habitacionais construídas ou beneficiadas com recursos do PEHP do pagamento da outorga onerosa do direito de construir prevista pelo art. 28 da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001.

Art. 9º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 11 de fevereiro de 2004; 183º da Independência e 116º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Antonio Palocci Filho
Guido Mantega
Olívio de Oliveira Dutra

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

I - RELATÓRIO

A proposição em tela traz alterações na Lei nº 10.840, de 11 de fevereiro de 2004, que “cria o Programa Especial de Habitação Popular – PEHP, e dá outras providências”.

Insere-se um § 4º no art. 2º da lei, estabelecendo que as ações a serem financiadas com recursos do PEHP poderão ser apresentadas e executadas por: cooperativas, associações locais e mutirões habitacionais; empresas construtoras; e individualmente, por unidade familiar.

Acresce-se um parágrafo único no art. 7º, prevendo que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios criarião conselho de habitação popular, do qual participarão representantes do Poder Público e da sociedade civil organizada, ao qual compete: deliberar sobre a alocação dos recursos do PEHP; analisar e aprovar os projetos a serem financiados com recursos do PEHP; e fiscalizar a execução das ações e dos projetos, sua administração financeira e a aplicação dos recursos.

Além disso, acrescentam-se cinco novos artigos na referida lei, dispondo que:

- o aporte de recursos do PEHP a projetos, individuais ou coletivos, de construção de imóveis constitui subsídio público direto à aquisição da casa própria, devendo ser abatido do preço final do tomador de empréstimo;
- os imóveis adquiridos com recursos do PEHP não poderão ser transmitidos, doados ou dados em pagamento, pelo prazo de dez anos, responsabilizando-se as partes contratantes e os oficiais de registro, em caso de inobservância dessa disposição;
- os atos notariais e registrais relacionados com a primeira aquisição imobiliária no âmbito do PEHP terão seus emolumentos reduzidos em 50%;
- a programação anual poderá contemplar projetos municipais de produção de lotes urbanizados, edificações, recuperação de áreas degradadas e

regularização fundiária, quando necessário ao cumprimento dos objetivos do programa; e

- as habitações individuais financiadas pelo PEHP terão área construída superior a cinqüenta metros quadrados.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto de lei nesta Câmara Técnica.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Programa Especial de Habitação Popular – PEHP foi criado pela Medida Provisória nº 133, de 23 de outubro de 2003, a qual gerou a Lei nº 10.840, de 11 de fevereiro de 2004, com a finalidade, essencialmente, de utilizar disponibilidade residual referente ao Fundo de Desenvolvimento Social – FDS, e de recursos remanescentes do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social – FAS.

Segundo explicitado no art. 6º da Lei 10.840/2004, o PEHP foi criado com um escopo de complementar outros programas na área de desenvolvimento urbano. O art. 7º da mesma lei determina que a execução do PEHP deve ser objeto de controle social, garantida a participação de comunidades, movimentos e entidades da sociedade civil no acompanhamento e avaliação da gestão dos recursos nele empregados, bem como dos ganhos sociais e dos seus desempenhos.

Deve ser enfatizado que o PEHP não é um programa-chave da política habitacional. Tanto é assim, que ele não integra o Plano Plurianual 2008-2011. Não consta, também, na lista de programas federais na área habitacionais divulgados no sítio eletrônico do Ministério das Cidades.

A tendência, hoje, é que as ações governamentais voltadas a assegurar subsídios à habitação vinculem-se ao Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS, criado pela Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005. O art. 7º da Lei 11.124/2005 prevê que o FNHIS tem o objetivo de centralizar e gerenciar recursos orçamentários para os programas estruturados no âmbito do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS.

Nos termos do art. 11 da Lei 11.124/2005, os recursos do FNHIS são aplicados em uma ampla variedade de ações: aquisição, construção, conclusão, melhoria, reforma, locação social e arrendamento de unidades habitacionais em áreas urbanas e rurais; produção de lotes urbanizados para fins habitacionais; urbanização, produção de equipamentos comunitários, regularização fundiária e urbanística de áreas caracterizadas de interesse social; implantação de saneamento básico, infra-estrutura e equipamentos urbanos, complementares aos programas habitacionais de interesse social; aquisição de materiais para construção, ampliação e reforma de moradias; recuperação ou produção de imóveis em áreas encortiçadas ou deterioradas, centrais ou periféricas, para fins habitacionais de interesse social; e outros programas e intervenções na forma aprovada pelo Conselho Gestor do fundo.

Entende-se que não se justifica a aprovação de reformulações na Lei 10.840/2004. As regras sobre a aplicação de recursos direcionados a programas habitacionais que atendem a população de baixa renda estão concentradas na Lei 11.124/005. Se há necessidade de normas específicas para determinados programas, elas podem ser estabelecidas por atos do Poder Executivo.

Diante do exposto, o voto é pela rejeição do Projeto de Lei nº 1.465, de 2007.

Sala da Comissão, em 19 de dezembro de 2007.

Deputado Fernando Chucre
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Desenvolvimento Urbano, em reunião ordinária realizada hoje rejeitou, por unanimidade, o Projeto de Lei nº 1.465, de 2007, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Fernando Chucre.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Angela Amin - Presidente, Ademir Camilo, Carlos Brandão, Chico Abreu, Eliene Lima, Eunício Oliveira, Fernando Chucre, José Paulo Tóffano, Lázaro

Botelho, Luiz Carlos Busato, Zezéu Ribeiro, Francisco Rodrigues, Paulo Teixeira e Roberto Santiago.

Sala da Comissão, em 12 de março de 2008.

Deputada ANGELA AMIN
Presidente

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

I - RELATÓRIO

Em julho de 2007 a Câmara dos Deputados recebeu do Senado Federal o projeto de lei, derivado de iniciativa do Senador PEDRO SIMON, tendo por objeto ampliar o âmbito de acesso de famílias aos benefícios do PEHP, incluindo entre seus beneficiários também as famílias com renda de até cinco salários mínimos e particularizando no texto legal disposições normativas atualmente deixadas para o âmbito das regulamentações. Tal proposição passou a tramitar, na Câmara dos Deputados, como Projeto de Lei nº 1.465, de 2007.

Segundo o despacho inicial, a proposição foi remetida “às *Comissões de Desenvolvimento Urbano; Finanças e Tributação (Mérito e Art. 54, RICD) e Constituição e Justiça e Cidadania (art. 54 RICD)*”, sendo caracterizada como “*sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões – art. 24, II*” e de “*prioridade*” quanto ao regime de tramitação.

Apreciada na Comissão de Desenvolvimento Urbano (CDU), a proposição teve o VOTO do Relator, Deputado FERNANDO CHUCRE, PELA REJEIÇÃO, aprovado por unanimidade na Reunião Ordinária de 12 de março de 2008. Essa decisão levou em conta as apreciações feitas pelo Relator, em seu voto, sobre a suficiente abrangência da Lei nº 11.124, de 2005, que estruturou o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e criou, como um de seus instrumentos, o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social.

Remetida a esta Comissão, em 19/03/2008, tivemos a honra de sermos designados para relatá-la, conforme despacho de 02/04/2008, do Presidente da Comissão.

Aberto prazo para emendas, no período de 07 a 15 de março, este findou-se sem que fossem apresentadas quaisquer proposições dessa natureza.

II – VOTO DO RELATOR

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 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 (LOA) vigente [Lei nº 11.897, de 30/12/2008], colocou em evidência as seguintes inadequações:

- 1) Na LOA/2009 não existem recursos previstos para o objetivo pretendido pelo projeto de lei em análise, ou seja, para a implementação de ações relativas ao “*Programa Especial de Habitação Popular*” (PEHP) criado em 2004. As alocações orçamentárias na função “*Habitação*” se concentram em duas categorias: a) ações relativas ao programa 9991 – “*Habitação de Interesse Social*”; b) ações relativas ao programa 1128 – “*Urbanização, Regularização Fundiária e Integração de Assentamentos Precários*”. Na primeira, se incluem os subsídios à habitação popular instituídos pela Lei nº 10.998, de 2004, e as obras de construção de habitações para famílias de até cinco salários mínimos, no âmbito do “*Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social*” (ambos nas unidades orçamentárias que fazem as aplicações relativas ao “*Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social*” (56902 e 74911);
- 2) A proposição articula formas de expansão da ação governamental, com evidente repercussão em termos de custos, sobretudo para os demais entes federativos, na medida em que institui, por norma de caráter imperativo, a obrigatoriedade de que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios (sem distinguir entre os grandes, médios e pequenos), criem “*Conselho de Habitação Popular*”, além de não apresentar estimativa dos custos dessa iniciativa, incorrendo em descumprimento das normas estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101, de 2000). Cumpre salientar, além disso, o contraste dessa norma com a contida na Lei nº 11.124, de 2005, em que a criação de fundos e de conselhos somente são necessários no caso de habilitação aos recursos do SNHIS, facultado ao conselho gestor desse Sistema dispensar certas UFs dessa exigência (medida que não se acha prevista na proposição em análise).

No que se refere à análise da adequação da proposição às normas da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2009 (LDO/2009), instituída pela Lei nº 11.768, de 14/08/2008, e às da Lei do Plano Plurianual (PPA) para o período 2008-2011,

aprovada pela Lei nº 11.653, de 7 de abril de 2008, os maiores problemas estão no fato do PL antecipar decisões que cabem, por norma Constitucional, ao PPA e à LDO (ressalvado no caso de exceções constitucionais como as instituídas pelas Emendas Constitucionais nºs 29 e 31 de 2000).

Isso ocorre, por exemplo, pelo parágrafo único que é introduzido no art. 7º, da Lei nº 10.840, de 2004, ao atribuir ao “*conselho de habitação popular*”, competência para “*deliberar sobre a alocação dos recursos do PEHP*” – caso em que se invade o âmbito reservado ao processo de elaboração do Plano Plurianual e ao da definição de metas e prioridades pela LDO (art. 165 da Constituição) –, isso sem falar nos incisos II e III desse parágrafo, que subtraem do Ministério das Cidades as prerrogativas relativas à análise e aprovação de projetos a serem custeados pelos recursos do PEHP e à fiscalização da execução e aplicação de recursos.

Outro problema da proposição – quanto à admissibilidade orçamentária e financeira – encontra-se no seu art. 2º; que adiciona, como art. 8ºA, norma que caracteriza como SUBSÍDIO PÚBLICO DIRETO o aporte de recursos do PEHP a projetos individuais e coletivos de construção de imóveis, criando um tratamento diferenciado em relação a outros programas habitacionais sem observar o que manda o art. 93 da LDO/2009 que exige o cumprimento do art. 14 da LRF no caso de benefícios tributários] e do art. 16 da LRF, quanto às ações exigíveis no caso de normas que acarretem aumento da despesa. Algo similar ocorre com o art. 8ºE, que, ao definir o padrão da casas com mais de 50 m2, não apresenta qualquer estimativa do que isso possa significar em elevação de custos em comparação com os padrões atuais.

Pelo exposto, **somos pela INCOMPATIBILIDADE E INADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA do Projeto de Lei nº 1.465, de 2007, em relação à Lei Orçamentária Anual, à Lei de Diretrizes Orçamentárias e ao Plano Plurianual.** Em razão disso, tendo em vista o disposto no art. 10 da Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, fica prejudicada a apreciação da proposição quanto ao mérito.

Sala da Comissão, em 7 de julho de 2009

Deputado ZONTA
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, concluiu, unanimemente, pela incompatibilidade e inadequação

financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 1.465-A/07, nos termos do parecer do relator, Deputado Zonta.

Estiveram presentes os Senhores

Deputados: Vignatti, Presidente; Antonio Palocci, Luiz Carlos Hauly e Félix Mendonça, Vice-Presidentes; Aelton Freitas, Alfredo Kaefer, Andre Vargas, Arnaldo Madeira, Carlos Melles, Eduardo Amorim, Geraldinho, Gladson Cameli, Guilherme Campos, Ilderlei Cordeiro, João Dado, João Pizzolatti, Júlio Cesar, Julio Semeghini, Luiz Carreira, Manoel Junior, Marcelo Castro, Pedro Eugênio, Pedro Novais, Pepe Vargas, Ricardo Barros, Ricardo Berzoini, Rodrigo Rocha Loures, Silvio Costa, Vicentinho Alves, Wilson Santiago, Arnaldo Jardim e Professor Setimo.

Sala da Comissão, em 12 de agosto de 2009.

Deputado VIGNATTI
Presidente

FIM DO DOCUMENTO