

AVULSO NÃO
PUBLICADO, EM
VIRTUDE DE
REJEIÇÃO POR
INCOMPATIBILIDADE
E INADEQUAÇÃO
FINANCEIRA E
ORÇAMENTÁRIA



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 7.073-B, DE 2006

(Do Sr. Antonio Carlos Mendes Thame)

Cria o Programa de Infra - estrutura e Urbanização - Prourb, para a implementação de ações voltadas para a infra-estrutura urbana; tendo pareceres: da Comissão de Desenvolvimento Urbano, pela rejeição (relator: DEP. ELIENE LIMA); e da Comissão de Finanças e Tributação, pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária (relator: DEP. LEONARDO QUINTÃO).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

DESENVOLVIMENTO URBANO;

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD); E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD).

APRECIACÃO:

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

SUMÁRIO

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. 1.º Fica criado o Programa de Infra-estrutura e Urbanização – Prourb, a ser gerido pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES e implementado por meio de instituições financeiras credenciadas junto àquele Banco de Investimento, com a finalidade de oferecer aos Municípios linhas de financiamento para execução de ações voltadas para a construção, ampliação, recuperação e manutenção de infra-estrutura urbana.

Parágrafo único. Cabe ao BNDES determinar o rol de itens financiáveis e de itens não-financiáveis no âmbito do Prourb, devendo incluir entre os financiáveis, obrigatoriamente:

I – a pavimentação de ruas;

II – a instalação de redes de esgoto;

III – a construção, ampliação e recuperação de galerias pluviais.

Art. 2.º As solicitações de financiamento, que serão acompanhadas de projeto técnico detalhado das ações a serem implementadas e da autorização de desconto a que se refere o art. 5.º, serão encaminhadas:

I – a uma das instituições financeiras credenciadas junto ao BNDES, se o valor da proposta de financiamento for inferior ou igual a cinco milhões de reais;

II – diretamente ao BNDES, se o valor da proposta de financiamento for superior a cinco milhões de reais.

§ 1.º Cabe ao BNDES definir as exigências mínimas a serem cumpridas pelos projetos técnicos.

§ 2.º Cabe à instituição financeira credenciada realizar a análise das solicitações referidas no inciso I e ao BNDES a análise das solicitações referidas no inciso II.

§ 3.º Para a análise das solicitações de financiamento serão considerados:

I – os critérios estabelecidos nesta Lei;

II – a existência de previsão orçamentária que contemple tanto as receitas do financiamento como as despesas a serem incorridas;

III – a capacidade de endividamento do Município solicitante, de acordo com o disposto na Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000, bem como em Resoluções do Senado Federal acerca da matéria;

IV – a exeqüibilidade econômico-financeira da proposta contida no projeto técnico a que se refere o *caput*.

Art. 3.º A taxa de juros dos financiamentos concedidos no âmbito do Proub corresponde à Taxa de Juros de Longo Prazo – TJLP, acrescida de taxa de remuneração do BNDES e de taxa de remuneração da instituição financeira credenciada.

§ 1.º A taxa de remuneração do BNDES não será superior a dois inteiros e cinco décimos por cento ao ano.

§ 2.º A taxa de remuneração da instituição financeira credenciada será negociada entre a instituição financeira e o Município que solicitar o financiamento.

Art. 4.º O prazo dos financiamentos concedidos no âmbito do Proub não será inferior a sessenta meses nem superior a cento e vinte meses, sendo permitido carência de, no máximo, doze meses.

Art. 5.º O Município que solicitar financiamento no âmbito do Proub deverá autorizar expressamente o Ministério da Fazenda a descontar, após solicitação formal do BNDES, as parcelas vencidas e não pagas do montante de recursos transferidos mensalmente em virtude do disposto no art. 159, I, b, da Constituição Federal.

Parágrafo único. O desconto a que se refere o *caput* nunca excederá sete por cento da transferência mensal efetuada para o Município em virtude do disposto no art. 159, I, b, da Constituição Federal.

Art. 6.º Esta Lei entra em vigor no exercício financeiro subsequente ao de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A presente proposição busca oferecer aos Municípios brasileiros alternativa às dificuldades fiscais que a grande maioria deles enfrenta para efetuar os investimentos em infra-estrutura urbana necessários à população.

De acordo com nossa proposta, com a criação do Programa de Infra-estrutura e Urbanização – Prourb, o BNDES oferecerá linha de crédito para que os Municípios, por exemplo, efetuem a pavimentação de ruas e a construção de galerias pluviais e de redes de esgoto.

A taxa de juros dos financiamento será, no máximo, equivalente à TJLP, taxa amplamente utilizada nos programas do BNDES destinados ao setor produtivo, acrescida das taxas de remuneração das instituições financeiras envolvidas. Nos termos do projeto, a necessidade de autorização expressa para o desconto das parcelas vencidas e não pagas das transferências efetuadas pela União em vista do Fundo de Participação dos Municípios – o desconto não ultrapassará sete por cento dos repasses mensais – reduz sensivelmente o risco de crédito e justifica a aplicação de uma taxa de juros reduzida no âmbito do Prourb.

Com relação ao prazo, estipulou-se um mínimo de sessenta meses e um máximo de cento e vinte meses, permitida a carência de até doze meses. Entende-se que tais condições são favoráveis e estimularão os Municípios a ampliarem seus investimentos em infra-estrutura urbana.

Em vista do alcance sócioeconômico da proposta, esperamos contar com o apoio dos Nobres Pares.

Sala das Sessões, em 17 de maio de 2006.

Deputado Antônio Carlos Mendes Thame

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI

**CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988**

.....
**TÍTULO VI
DA TRIBUTAÇÃO E DO ORÇAMENTO**

**CAPÍTULO I
DO SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL**

.....
**Seção VI
Da Repartição das Receitas Tributárias**
.....

Art. 159. A União entregará:

I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, quarenta e sete por cento na seguinte forma:

a) vinte e um inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal;

b) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios;

c) três por cento, para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através de suas instituições financeiras de caráter regional, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento, ficando assegurada ao semi-árido do Nordeste a metade dos recursos destinados à Região, na forma que a lei estabelecer;

II - do produto da arrecadação do imposto sobre produtos industrializados, dez por cento aos Estados e ao Distrito Federal, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados.

III - do produto da arrecadação da contribuição de intervenção no domínio econômico prevista no art. 177, § 4º, 29% (vinte e nove por cento) para os Estados e o Distrito Federal, distribuídos na forma da lei, observada a destinação a que se refere o inciso II, c, do referido parágrafo.

** Inciso III com redação dada pela Emenda Constitucional nº 44, de 30/06/2004.*

§ 1º Para efeito de cálculo da entrega a ser efetuada de acordo com o previsto no inciso I, excluir-se-á a parcela da arrecadação do imposto de renda e proventos de qualquer natureza pertencente aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, nos termos do disposto nos art. 157, I, e 158, I.

§ 2º A nenhuma unidade federada poderá ser destinada parcela superior a vinte por cento do montante a que se refere o inciso II, devendo o eventual excedente ser distribuído entre os demais participantes, mantido, em relação a esses, o critério de partilha nele estabelecido.

§ 3º Os Estados entregarão aos respectivos Municípios vinte e cinco por cento dos recursos que receberem nos termos do inciso II, observados os critérios estabelecidos no art. 158, parágrafo único, I e II.

§ 4º Do montante de recursos de que trata o inciso III que cabe a cada Estado, vinte e cinco por cento serão destinados aos seus Municípios, na forma da lei a que se refere o mencionado inciso.

** § 4º acrescido pela Emenda Constitucional nº 42, de 19/12/2003.*

Art. 160. É vedada a retenção ou qualquer restrição à entrega e ao emprego dos recursos atribuídos, nesta seção, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, neles compreendidos adicionais e acréscimos relativos a impostos.

Parágrafo único. A vedação prevista neste artigo não impede a União e os Estados de condicionarem a entrega de recursos:

** § único, caput, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 13/09/2000.*

I - ao pagamento de seus créditos, inclusive de suas autarquias;

** Inciso I acrescido pela Emenda Constitucional nº 29, de 13/09/2000.*

II - ao cumprimento do disposto no art. 198, § 2º, incisos II e III.

** Inciso II acrescido pela Emenda Constitucional nº 29, de 13/09/2000.*

LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000

Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

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

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

§ 2º As disposições desta Lei Complementar obrigam a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

§ 3º Nas referências:

I - à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, estão compreendidos:

a) o Poder Executivo, o Poder Legislativo, neste abrangidos os Tribunais de Contas, o Poder Judiciário e o Ministério Público;

b) as respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes;

II - a Estados entende-se considerado o Distrito Federal;

III - a Tribunais de Contas estão incluídos: Tribunal de Contas da União, Tribunal de Contas do Estado e, quando houver, Tribunal de Contas dos Municípios e Tribunal de Contas do Município.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como:

I - ente da Federação: a União, cada Estado, o Distrito Federal e cada Município;

II - empresa controlada: sociedade cuja maioria do capital social com direito a voto pertença, direta ou indiretamente, a ente da Federação;

III - empresa estatal dependente: empresa controlada que receba do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária;

IV - receita corrente líquida: somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos:

a) na União, os valores transferidos aos Estados e Municípios por determinação constitucional ou legal, e as contribuições mencionadas na alínea a do inciso I e no inciso II do art. 195, e no art. 239 da Constituição;

b) nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional;

c) na União, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição.

§ 1º Serão computados no cálculo da receita corrente líquida os valores pagos e recebidos em decorrência da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, e do fundo previsto pelo art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

§ 2º Não serão considerados na receita corrente líquida do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e de Roraima os recursos recebidos da União para atendimento das despesas de que trata o inciso V do § 1º do art. 19.

§ 3º A receita corrente líquida será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades.

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

I - Relatório

O projeto de lei que ora vem ao exame desta Comissão pretende criar o Programa de Infra-estrutura e Urbanização – Prourb, a ser gerido pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES – e implementado por meio de instituições financeiras credenciadas, com a finalidade de oferecer aos Municípios linhas de financiamento para a execução de ações voltadas para a construção, ampliação, recuperação e manutenção de infra-estrutura urbana. No que concerne às ações abrangidas pelo programa a ser criado, o texto prevê que caberá ao BNDES determinar o rol de itens financiáveis, devendo incluir, obrigatoriamente, a pavimentação de ruas, a instalação de redes de esgoto e a construção, ampliação e recuperação de galerias pluviais.

As solicitações de financiamento no âmbito do Prourb deverão ser acompanhadas de projeto técnico detalhado das ações a serem implementadas e encaminhadas a uma das instituições financeiras credenciadas junto ao BNDES ou ao próprio banco, dependendo do valor total da proposta. Deverão ser acompanhadas, também, da autorização expressa para que o Ministério da Fazenda possa, após solicitação formal do BNDES, descontar as parcelas vencidas e não pagas do montante de recursos transferidos mensalmente ao Município em virtude do disposto no art. 159, inciso I, alínea “b”, da Constituição Federal, ressaltando-se que tal desconto não poderá exceder a 7% da referida transferência mensal.

O texto sob análise estabelece que caberá ao BNDES definir as exigências mínimas a serem cumpridas pelos projetos técnicos. Para a análise da solicitação de financiamento, a ser feita pela instituição que a receber, serão considerados os critérios estabelecidos nesta Lei, a existência de previsão orçamentária que contemple tanto as receitas do financiamento como as despesas a serem incorridas, a capacidade de endividamento do Município solicitante, de acordo com o disposto nas normas relativas à responsabilidade fiscal, bem como a

exequibilidade econômico-financeira da proposta contida no respectivo projeto técnico.

A taxa de juros dos financiamentos concedidos no âmbito do Prourb deve corresponder à Taxa de Juros de Longo Prazo – TJLP, acrescida da taxa de remuneração do BNDES, não superior a 2,5% ao ano, e da taxa de remuneração da instituição financeira credenciada, a ser negociada entre esta e o Município que solicitar o financiamento. Por sua vez, o prazo dos financiamentos concedidos não será inferior a 60 meses, nem superior a 120 meses, sendo permitida carência de, no máximo, 12 meses.

Estipula-se, afinal, que a lei originada da aprovação da presente proposta entrará em vigor no exercício financeiro subsequente ao de sua publicação.

Justificando sua iniciativa, o Autor afirma que a proposição busca oferecer aos Municípios brasileiros alternativa para enfrentar as dificuldades fiscais às quais a grande maioria deles é submetida para efetuar os investimentos em infra-estrutura urbana necessários à população. Com a criação do Prourb, nos termos propostos, o BNDES oferecerá linha de crédito para que os Municípios efetuem, por exemplo, a pavimentação de ruas e a construção de galerias pluviais e de redes de esgoto, utilizando a TJLP para remuneração dos empréstimos.

Além desta Comissão de Desenvolvimento Urbano, a proposta deve ser apreciada, também, pela Comissão de Finanças e Tributação e pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em regime de tramitação conclusiva. Neste Órgão Técnico, durante o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o nosso relatório.

II – Voto do Relator

Um dos maiores desafios com os quais se defrontam as cidades brasileiras é a falta de infra-estrutura básica, que compromete sobremaneira a qualidade de vida no ambiente urbano. Estudo da Fundação João Pinheiro, com base nos dados do Censo Demográfico de 2000, aponta que existem quase 12 milhões de domicílios urbanos brasileiros inadequados devido à carência ou à insuficiência de infra-estrutura, o que representa cerca de 32% do total de domicílios

urbanos em nosso País. Essa situação é gravíssima, pois sabemos que há um sem número de enfermidades diretamente relacionadas à falta de saneamento ambiental. No período das chuvas, notadamente, acumulam-se os alagamentos de áreas urbanas, devido à ausência da rede de drenagem de águas pluviais ou à sua pouca capacidade, quadro que também contribui para a ocorrência de diversos problemas de saúde pública.

Sabemos que os Municípios têm encontrado dificuldades para conseguir fazer frente a esse cenário. De um lado, a escassez de recursos orçamentários próprios impede o Poder Público municipal de realizar investimentos sem depender da concessão de crédito por parte do Governo Federal. De outro, medidas restritivas ao endividamento público, tomadas pelo Conselho Monetário Nacional desde 1998, fizeram com que o Governo Federal passasse a exercer, sobre o déficit público, um maior controle, que se intensificou com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal, em 2000.

É bem verdade que tais medidas provocaram uma redução nas linhas de financiamento voltadas para a execução de ações voltadas para a construção, ampliação, recuperação e manutenção de infra-estrutura urbana, com reflexos negativos para a qualidade do ambiente urbano. Certamente, foi a constatação desses problemas que levou o ilustre Autor da proposição em exame a oferecê-la à apreciação da Casa.

Entretanto, julgamos que a iniciativa, embora bem intencionada, não será capaz de atingir os objetivos a que se propõe.

Em primeiro lugar, devemos considerar que o Ministério das Cidades e a Caixa Econômica Federal já têm empreendido esforços no sentido de contornar as restrições e aumentar o fluxo de investimentos no setor. A Caixa, por exemplo, tem realizado operações de financiamento do setor público estruturadas com base na viabilidade de projetos, visando a suportar os investimentos necessários à universalização dos serviços de saneamento. As operações utilizam-se de mecanismos de engenharia financeira que permitem driblar as restrições de crédito ao Poder Público, como a criação de empresas privadas com propósitos específicos, sob o controle operacional da empresa pública, para empreender os projetos e prover os serviços à municipalidade.

O projeto de lei em exame, ao criar um programa, não leva em conta esses esforços, o que pode prejudicar as iniciativas em curso. Ademais, a criação de programas avulsos, sem o respaldo de uma política nacional de desenvolvimento urbano, é desaconselhável, por prejudicar a necessária articulação do programa a ser implementado com outras áreas da referida política pública.

Outro ponto a ser examinado é o que diz respeito à eficácia da simples criação de um programa governamental, via projeto de lei, haja vista que não se pode garantir, pela mesma via, a respectiva alocação dos recursos correspondentes no orçamento do BNDES. Aliás, deve-se ressaltar que a mesma política de contingenciamento de crédito ao setor público, que hoje restringe os investimentos, continuará a representar um fator de dificuldade para a execução do programa, independentemente do fato de ele ser gerido pelo BNDES ou pela Caixa.

Observe-se, ainda, que a proposta de se atribuir ao BNDES funções na gestão do programa a ser criado pode vir a ser questionada quanto à sua constitucionalidade, por vício de iniciativa. O exame dessa questão, contudo, foge à competência desta Comissão de Desenvolvimento Urbano, devendo ser procedido por ocasião da apreciação da matéria na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Finalmente, poderiam ser apontados, também, aspectos relacionados à estruturação financeira da proposta. Devemos ter em mente, por exemplo, que uma instituição financeira subordina-se a regras estatuídas pelo Conselho Monetário Nacional que definem, por exemplo, o seu limite de concessão de crédito em relação ao patrimônio líquido, o que limita a capacidade da instituição financeira para emprestar recursos. Esses aspectos, contudo, serão objeto de análise por parte da Comissão de Finanças e Tributação.

Diante do exposto, somos pela **rejeição** quanto ao mérito do Projeto de Lei nº 7.073, de 2006.

Sala da Comissão, em de de 2007.

Deputado Eliene Lima

Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Desenvolvimento Urbano em reunião ordinária realizada hoje rejeitou, por unanimidade, o Projeto de Lei nº 7.073/2006, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Eliene Lima.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Zezéu Ribeiro - Presidente, Angela Amin e Luiz Carlos Busato - Vice-Presidentes, Ademir Camilo, Eliene Lima, Fernando Chucre, José Airton Cirilo, José Paulo Tóffano, Laurez Moreira, Lázaro Botelho, Marinha Raupp, André de Paula, Gustavo Fruet, Paulo Rubem Santiago, Pedro Eugênio e Renato Amary.

Sala da Comissão, em 19 de setembro de 2007.

Deputado ZEZÉU RIBEIRO
Presidente

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

I - RELATÓRIO

Em maio de 2006 o Ilustre Deputado ANTONIO CARLOS MENDES THAME formalizou a proposição indicada na ementa, tendo por objeto a viabilização de meios alternativos para o financiamento de obras e empreendimentos de adequação da infra-estrutura das cidades (pavimentação, drenagem e esgotamento sanitário), mediante a criação de programa, de caráter permanente, com gestão a cargo do BNDES, e a fixação de normas básicas para regê-lo.

Iniciando sua tramitação como Projeto de Lei nº 7.073, de 2006, foi objeto do seguinte despacho, em 26/06/2006: “*Às Comissões de Desenvolvimento Urbano; Finanças e Tributação (Mérito e art. 54, RICD) e Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 RICD. Proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões – art. 24, II. Regime de tramitação ordinária)*”.

Remetido inicialmente à Comissão de Desenvolvimento Urbano, foi ali relatado pela Deputada ELIENE LIMA, que concluiu, quanto ao mérito, pela REJEIÇÃO do projeto. Esse voto foi aprovado, por unanimidade, pelo Plenário da Comissão, em sua reunião de 19/09/2007.

Recebido nesta Comissão de Finanças e Tributação, no início de outubro de 2007, fomos honrados, pelo despacho de 10/10/2007, com a designação para relatá-lo.

Aberto prazo para a apresentação de emendas no âmbito desta Comissão, no período 15/10/2007 a 24/10/2007, 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.

O exame do Projeto de Lei nº 7.073, de 2006, quanto às suas implicações diretas ou indiretas sobre os Orçamentos da União, em especial a LOA/2007 (*Lei nº 11.451, de 07/02/2007*), e à sua compatibilidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2007 (*Lei nº 11.439, de 29/12/06*) e com o Plano Plurianual (*Lei nº 10.933, de 11/08/2004, reformulada pelas Leis nºs 11.044, de 24/12/2004, e 11.450, de 07/01/2007, em termos genéricos, e pelas Leis nºs 11.043, 11.045, 11.064 a 11.068, 11.070, 11.071, 11.099, entre outras, ao nível de programas específicos*), colocou em evidência a existência de várias inadequações, quais sejam:

- 1) A instituição, pelos seu art. 1º, de “programa” de caráter público (*“Programa de Infra-estrutura e Urbanização – PROURB”*), invadindo competência reservada pela Lei Maior ao Plano Plurianual. Note-se que o fato do “programa” ser definido como “gerido” pelo BNDES, evidencia que não se trata de “programa” dessa empresa pública, mas de programa de caráter público (da Administração Federal), aspecto reforçado pela menção que é feita no art. 2º, § 3º, II, qual seja: *“a existência de previsão orçamentária que contemple tanto as receitas do financiamento como as despesas a serem incorridas”*, a única menção feita pelo projeto à possível fonte de custeio desse “programa”.
- 2) Consoante se depreende do art. 165, § 1º, da Constituição, não cabe à lei ordinária predefinir conteúdo reservado ao PPA. Não bastasse isso, 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 da Lei nº 10.933, que: *“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, ressalvado o disposto nos §§ 11, 12 e 13 deste artigo”* [tais §§ são relativos, essencialmente, a ações orçamentárias].

- 3) Tal situação não foi alterada pelos ajustes posteriores realizados na Lei do PPA. Assim, tendo em conta que o PROURB – especificamente caracterizado como “programa” – não se acha previsto no PPA, a sua inclusão neste depende de lei que atenda às duas condições legais supra: a) ser objeto de iniciativa do Poder Executivo; b) derivar de projeto de revisão anual ou de projeto específico --, ambas sujeitas a rito constitucional específico, ou seja, à prévia apreciação da matéria pela Comissão Mista Permanente prevista no art. 166 da Constituição e deliberação final pelo Congresso Nacional.
- 4) Outro problema de admissibilidade orçamentária da proposição é caracterizado pelo fato desta promover a antecipação de políticas de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento, matéria reservada, pelo art. 165, § 2º, *in fine*, da Constituição, à Lei de Diretrizes Orçamentárias. Possui esse caráter a norma contida no art. 3º do projeto (*“Art. 3º A taxa de juros dos financiamentos concedidos no âmbito do PROURB corresponde à Taxa de Juros de Longo Prazo – TJLP, acrescida de taxa de remuneração do BNDES e de taxa de remuneração da instituição financeira credenciada.”*), que contrasta com a norma da LDO vigente, que estabelece, para todas as agências financeiras oficiais (uma das quais o BNDES): *“Art. 100. Os encargos dos empréstimos e financiamentos concedidos pelas agências [financeiras oficiais de fomento] não poderão ser inferiores aos respectivos custos de captação e de administração, ressalvado o previsto na Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989.”* A Lei nº 7.827, como se sabe, cria e regulamenta os fundos constitucionais (previstos no art. 158 da Constituição e relativos às regiões norte, nordeste e centro-oeste) de investimento no setor produtivo (FNE, FNO e FCO). Além disso, a proposição não se coaduna com as prioridades fixadas pela LDO vigente para o BNDES (art. 99, IV), já que o PROURB, como assinalado, não consta do PPA e nem se acha em vias de nele ser incluído, para o que seria necessário projeto específico.
- 5) Quanto à Lei Orçamentária vigente (*Lei nº 11.451, de 07/02/2007*), cumpre assinalar que essa não inclui a alocação de recursos para viabilizar a implementação de “programa” como o pretendido. Pelo teor do projeto, que não menciona claramente de onde viriam os recursos para o “programa”, apenas *“gerido pelo BNDES”*, supõe-se que esses seriam providos por meio de alocações orçamentárias contidas no Orçamento Fiscal da União. Assim, na medida em que não existem disponíveis tais recursos, cuja previsão, diga-se demandaria a observância ao que determina a Lei Complementar nº 101, de 2000 (LRF), fica evidente a incompatibilidade orçamentária da proposição. Note-se que o projeto de lei não se faz acompanhar de nenhuma estimativa quanto aos valores que seriam demandados para a implementação do “programa”.

Pelo exposto, **somos pela INCOMPATIBILIDADE E INADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA do Projeto de Lei nº 7.073, de 2006, em**

relação à Lei Orçamentária Anual, à Lei de Diretrizes Orçamentárias e ao Plano Plurianual. Assim, fica prejudicada a apreciação da proposição, quanto ao seu mérito, tendo em vista o que dispõe o art. 10 da Norma Interna desta Comissão de Finanças e Tributação.

Sala da Comissão, em 27 de novembro de 2007.

Deputado LEONARDO QUINTÃO
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 7.073-A/06, nos termos do parecer do relator, Deputado Leonardo Quintão.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Virgílio Guimarães, Presidente; Eduardo Cunha e Pedro Eugênio, Vice-Presidentes; Aelton Freitas, Alfredo Kaefer, Arnaldo Madeira, Carlos Melles, Fábio Ramalho, Félix Mendonça, Fernando Coruja, Filipe Pereira, Guilherme Campos, João Dado, João Magalhães, José Carlos Aleluia, José Pimentel, Júlio Cesar, Luiz Carlos Hauly, Luiz Carreira, Luiz Fernando Faria, Manoel Junior, Marcelo Almeida, Pedro Novais, Rocha Loures, Silvio Torres, Colbert Martins, Eduardo Gomes, João Bittar e Nelson Bornier.

Sala da Comissão, em 12 de dezembro de 2007.

Deputado VIRGÍLIO GUIMARÃES
Presidente

FIM DO DOCUMENTO
