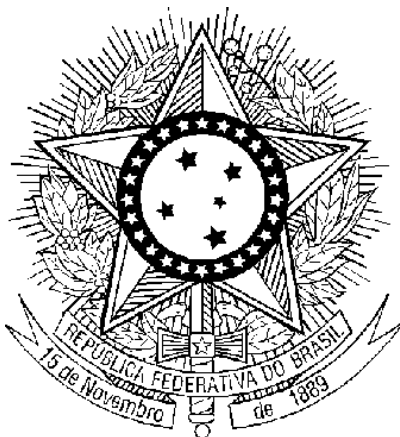


AVULSO NÃO
PUBLICADO –
PARECER DA CFT
PELA
INCOMPATIBILIDADE
E INADEQUAÇÃO
FINANCEIRA E
ORÇAMENTÁRIA



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 1.152-B, DE 2007 **(Do Sr. Leonardo Quintão)**

Cria o Programa Casa Própria Subsidiada; 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. VIGNATTI).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

DESENVOLVIMENTO URBANO;

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

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

APRECIÇÃO:

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 Fica criado, no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação - SFH, o Programa Casa Própria Subsidiada - CASASUB destinado ao financiamento da aquisição da casa própria, com subsídio, aos detentores de renda familiar não superior a três salários mínimos.

Art. 2º O CASASUB terá como gestor a Caixa Econômica Federal - CEF que observará, para cada financiamento concedido:

- a) metade do valor com recursos subsidiados, a custo zero para o adquirente, e o restante com recursos onerosos do FGTS;
- b) juros anuais de 4% (quatro por cento) incidentes sobre os recursos do FGTS;
- c) prazo do empréstimo de até 180 (cento e oitenta) meses;
- d) prestações mensais com comprometimento máximo de 20% (vinte por cento) da renda familiar efetivamente comprovada; e,
- e) a não participação do pretendente em programas habitacionais governamentais semelhantes nos últimos dez anos.

Art. 3º O montante dos recursos subsidiados a serem destinados a cada ano para o CASASUB serão alocados pelo Poder Executivo na Lei Orçamentária Anual e os correspondentes ao FGTS serão definidos pelo Conselho Gestor deste Fundo.

Art. 4º Os demais agentes financeiros do SFH poderão se credenciar junto à Caixa Econômica Federal como agentes operadores do CASASUB.

Art. 5º Esta lei entra em vigor 90 (noventa dias) contados da data da sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O déficit habitacional brasileiro somente será amenizado com programas habitacionais que venham subsidiar, no todo ou em parte, a casa própria para os de menor renda, pois é nessa faixa que se concentra a maior demanda.

Em que pese a existência de programas habitacionais governamentais com essa preocupação, como o PAR – Programa de Arrendamento Residencial, entendemos que outras ações no mesmo sentido devam ser implementadas.

É o que pretendemos com o nosso projeto de lei que ao mesmo tempo em que beneficia o adquirente, subsidiando integralmente uma parcela do seu financiamento, dele também exige compromisso e responsabilidade para a quitação do valor restante contratado.

Ressaltando que a habitação é um direito consagrado em nossa Constituição e, ademais, a relevância social de nossa proposição, contamos com o apoio de todos os parlamentares desta Casa para a sua aprovação.

Sala das Sessões, em 24 de maio de 2007.

Deputado LEONARDO QUINTÃO

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

I - Relatório

O projeto de lei em questão, pretende criar, no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação (SFH), o Programa Casa Própria Subsidiada (CASASUB), destinado ao financiamento subsidiado da aquisição da casa própria aos detentores de renda familiar não superior a três salários mínimos. A proposta prevê que a Caixa Econômica Federal deve gerir o CASASUB, observando, para cada financiamento concedido, os seguintes requisitos:

- metade do valor do financiamento deve ser de recursos subsidiados, a custo zero para o adquirente, e o restante de recursos onerosos do FGTS;
- juros anuais incidentes sobre os recursos do FGTS devem ser de 4%;
- prazo do empréstimo deve ser de até 180 meses;
- prestações mensais admitirão comprometimento máximo de 20% da renda familiar efetivamente comprovada; e
- o pretendente não pode ter participado de programas habitacionais governamentais semelhantes nos últimos 10 anos.

Ainda segundo a proposta em foco, o montante dos recursos para subsídio a serem destinados, a cada ano, para o CASASUB serão alocados pelo Poder Executivo na Lei Orçamentária Anual e os correspondentes ao FGTS serão definidos pelo Conselho Gestor deste Fundo. Todos os agentes financeiros do SFH poderão pleitear credenciamento, junto à Caixa Econômica Federal, como agentes operadores do CASASUB. Finalmente, fica previsto o prazo de 90 dias, contados da data da publicação oficial da lei que vier a se originar da proposição, para a entrada em vigor da nova norma legal.

O ilustre Deputado Leonardo Quintão justifica sua iniciativa alegando que o “déficit habitacional brasileiro somente será amenizado com programas habitacionais que venham subsidiar, no todo ou em parte, a casa própria para os de menor renda, pois é nessa faixa que se concentra a maior demanda”

Além deste Órgão Técnico, a proposição deverá ser apreciada, também, pela Comissão de Finanças e Tributação e pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. Aberto o prazo regimental ao projeto, não foram apresentadas emendas perante esta Comissão de Desenvolvimento Urbano.

É o nosso relatório.

II – Voto do Relator

Sabemos que mais de 90% do déficit habitacional brasileiro, estimado em quase sete milhões de unidades, atinge essencialmente famílias com renda mensal de até cinco salários mínimos. Essa constatação deixa claro que o sucesso de qualquer medida visando a enfrentar o déficit exige mais do que o simples aumento da produção de novas moradias: exige o equacionamento das intervenções, de forma que as unidades produzidas estejam compatíveis com o perfil da demanda. Concordamos, portanto, com o ilustre Autor da proposta que é pouco provável que se consiga atender as famílias de mais baixa renda sem algum tipo de subsídio na aquisição da casa própria.

Entretanto, há razões para crer que a proposta, da maneira como se encontra formulada, não reúne mérito que recomende sua aprovação.

Em primeiro lugar, registramos a criação do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS e do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS, por meio da Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005. Essa norma legal representa um grande avanço, uma vez que o citado fundo centraliza os recursos destinados ao subsídio habitacional, facilitando a gestão de tais recursos, cuja utilização pode tornar-se mais produtiva dessa forma. Cumpre observar que, entre os objetivos do SNHIS, figura a implementação de políticas e programas de investimentos e subsídios, promovendo e viabilizando o acesso da população de menor renda à habitação digna e sustentável. O FNHIS, por sua vez, gerido por um conselho gestor composto de forma paritária por órgãos e entidades do Poder Executivo e representantes da sociedade civil, admite a aplicação de recursos em ações vinculadas aos programas de habitação de interesse social.

Entendemos, assim, que a finalidade pretendida pelo ilustre Autor da proposição já foi alcançada pela Lei nº 11.124, de 2005, sendo desnecessária a criação de um programa específico para a concessão de subsídio. A propósito, não é interessante estabelecer uma faixa linear de subsídio, como pretende a proposição, mas definir o nível de subsídio que será demandado em cada contratação. Lembramos que exemplos do passado demonstram que a concessão de subsídios indiscriminados pode inviabilizar novas contratações, na medida em que os recursos existentes ficam comprometidos com o equacionamento dos subsídios concedidos.

Assim, entendemos que a Política Nacional de Habitação, para ser efetiva, deve reconhecer a existência de três segmentos:

- famílias sem capacidade de pagamento, ou seja, aquelas que não possuem renda disponível para sequer satisfazer suas necessidades básicas, as quais

devem ter o acesso à moradia viabilizado por meio de subsídios, sem a concessão de financiamentos convencionais;

- famílias com capacidade parcial de pagamento, cujo acesso à moradia se dá por meio da alocação de recursos onerosos, complementada com subsídios;
- famílias com plena capacidade de pagamento, as quais podem e devem ser atendidas pelo próprio mercado, sem intervenção do governo.

A atuação governamental, portanto, não pode ficar vinculada a um único tipo de programa, mas deve desdobrar-se para atender a todos os segmentos.

Com esse intento, a Lei nº 11.124, de 2005, prevê que os benefícios concedidos no âmbito do SNHIS poderão ser representados não apenas por subsídios financeiros, com recursos diretos do FNHIS, mas também por isenções e outros benefícios, não caracterizados como subsídios financeiros, destinados a reduzir ou cobrir o custo de construção ou aquisição de moradias, decorrentes ou não de convênios firmados entre o Poder Público e a iniciativa privada.

Deve-se notar, finalmente, que a proposição poderia, até mesmo, ser questionada quanto à sua constitucionalidade, ao determinar que o montante dos recursos para subsídio a serem destinados, a cada ano, para o CASASUB serão alocados pelo Poder Executivo na Lei Orçamentária Anual. Ora, o art. 165 da Constituição Federal nos diz que as normas legais do processo orçamentário (plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual) são de iniciativa exclusiva do Poder Executivo e não cabe, a uma lei ordinária, impor condições para a elaboração dessas normas. Entretanto, não compete a este Órgão Técnico opinar sobre esse tema, que se insere no âmbito das atribuições da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Diante do exposto, considerando que a legislação vigente já contempla o alvo da proposta em exame, votamos pela **rejeição** quanto ao mérito do PL nº 1.152, de 2007.

Sala da Comissão, em de 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 1.152, 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 maio de 2007, o Ilustre Deputado LEONARDO QUINTÃO, formalizou proposição com a ementa supra, tendo por objetivo estruturar, no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação, um programa habitacional orientado para a concessão de subsídio para a aquisição de casa própria por detentores de renda familiar não superior a três salários mínimos.

Iniciando sua tramitação como Projeto de Lei da Câmara (PL nº 1.152, de 2007), foi objeto do 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*”.

Remetido, inicialmente, à Comissão de Desenvolvimento Urbano, foi nessa relatado pelo Deputado FERNANDO CHUCRE, cujo voto – em que este ressalta a abrangência da Lei nº 11.124, de 2005, sobre a matéria –, pela REJEIÇÃO da proposição, foi aprovado, por unanimidade, pelo Plenário da Comissão em sua reunião ordinária de 12/03/2008.

Recebido nesta Comissão, fomos honrados com a designação para relatá-la, por despacho da Presidência da Comissão, datado de 02/04/2008.

Aberto prazo para a apresentação de emendas, no período 07/04/2008 a 15/04/2008, este transcorreu 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, 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 vigente [Lei nº 11.647, de 24/03/2008], colocou em evidência as seguintes inadequações:

- 1) Na LOA/2008 não existem recursos previstos para o objetivo pretendido pelo projeto de lei em questão, exceto quanto às iniciativas relativas aos Subsídios à Habitação de Interesse Social de que trata a Lei nº 10.998, de 2004;
- 2) A proposição articula uma forma de expansão da ação governamental, na medida em que os subsídios pretendidos devem cobrir todo o período do financiamento habitacional, sem oferecer a devida estimativa dos custos respectivos no ano do início de sua implantação e nos dois subsequentes, desrespeitando o que exigem os arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 2000 (LRF).

No que se refere à análise da proposição às normas da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2008 (LDO/2008), instituída pela Lei nº 11.514, de 13/08/2007, e às da Lei do Plano Plurianual (PPA) para o período 2008-2011, aprovado pela Lei nº 11.653, de 7 de abril de 2008, o maior problema está 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, no *caput* do art. 1º, que “cria” o “Programa Casa Própria Subsidiada – CASASUB” invadindo o âmbito privativo do Plano Plurianual; no art. 3º que pré-define política de alocação de recursos, ao articular norma mandatória com o propósito de assegurar a alocação de recursos nas leis orçamentária [*“o montante dos recursos subsidiados ... serão alocados pelo Poder Executivo na Lei Orçamentária Anual ...”*] – ignorando que as alocações não são feitas pelo Poder Executivo (que tem apenas o Poder de iniciativa) mas pelo Poder Legislativo; no art. 2º ao pré estabelecer política de aplicação para agência financeira oficial de fomento (âmbito da LDO), ao conceder subsídio sem respeitar o que estabelece o art. 98 da LDO/2008 [que exige o cumprimento do art. 14 da LRF] e ao estabelecer conflito com o art. 97 da LDO/2008 ao fixar política de encargos de valor inferior aos custos de captação, em situação não abrangida pela Lei nº 7.827, de 1989 [que trata dos fundos constitucionais].

Pelo exposto, **somos pela INCOMPATIBILIDADE E INADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA do Projeto de Lei nº 1.152, 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 18 de junho de 2008.

Deputado VIGNATTI
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 1.152-A/07, nos termos do parecer do relator, Deputado Vignatti.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Pedro Eugênio, Presidente; Félix Mendonça e Antonio Palocci, Vice-Presidentes; Aelton Freitas, Alfredo Kaefer, Armando Monteiro, Arnaldo Madeira, Carlito Merss, Carlos Melles, Colbert Martins, Fernando Coruja, Guilherme Campos, João Dado, João Leão, Júlio Cesar, Luiz Carlos Hauly, Manoel Junior, Max Rosenmann, Paulo Renato Souza, Pedro Novais, Rodrigo Rocha Loures, Rômulo Gouveia, Silvio Costa, Virgílio Guimarães, Devanir Ribeiro, Fábio Ramalho, João Bittar, João Oliveira, Marcelo Almeida, Maurício Quintella Lessa, Nelson Bornier e Zonta.

Sala da Comissão, em 9 de julho de 2008.

Deputado PEDRO EUGÊNIO
Presidente

FIM DO DOCUMENTO
