

AVULSO NÃO
PUBLICADO
REJEIÇÃO NA
COMISSÃO DE
MÉRITO E
INADEQUAÇÃO
NA CFT



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 2.165-B, DE 2007

(Do Sr. Edigar Mão Branca)

Institui a Política Nacional de Reforma ou Construção de Habitações de Interesse Social; tendo pareceres da Comissão de Desenvolvimento Urbano, pela rejeição (relator: DEP. LUIZ CARLOS BUSATO); e da Comissão de Finanças e Tributação, pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária (relator: DEP. ANTONIO PALOCCI).

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

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:

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei institui a Política Nacional de reforma ou construção de habitações de interesse social e dispõe sobre diretrizes gerais aplicáveis à qualidade de moradia.

Parágrafo único. Para os efeitos desta lei, considera-se habitação de interesse social, aquela que pertence ou pode pertencer a famílias com renda mensal de até três salários mínimos.

Art. 2º São diretrizes da Política Nacional de reforma ou construção de habitações de interesse social:

I - proteção da saúde pública e da qualidade do meio ambiente;

II - não-geração, redução, reutilização e tratamento de resíduos sólidos, bem como destinação final ambientalmente adequada dos rejeitos da reforma ou construção de habitação de interesse social;

III - desenvolvimento de processos que busquem a alteração dos padrões de produção associados às habitações de interesse social;

IV - adoção, desenvolvimento e aprimoramento de tecnologias ambientalmente saudáveis como forma de minimizar impactos ambientais e um custo menor na construção de habitações de interesse social;

V - incentivo ao uso de matérias-primas e insumos derivados de materiais recicláveis e reciclados na recuperação e construção de habitações de interesse social;

VI - articulação entre as diferentes esferas do Poder Público, visando o reboco e pintura das habitações de interesse social;

VII - articulação entre as diferentes esferas do Poder Público, visando a cooperação técnica e financeira para o desenvolvimento de programas visando a recuperação e construção de habitação de interesse social;

VIII - capacitação técnica continuada dos agentes públicos e da população para construção de habitação de interesse social;

IX - transparência e participação social; e

X - adoção de práticas e mecanismos que respeitem as diversidades locais e regionais;

Art. 3º O Poder Público e a coletividade são responsáveis pela efetividade das ações que envolvam a reforma ou construção de habitações de interesse social.

CAPÍTULO II

DA POLÍTICA NACIONAL DE RECUPERAÇÃO E CONSTRUÇÃO DE HABITAÇÕES DE INTERESSE SOCIAL

Art. 4º A Política Nacional de reforma e construção de habitações de interesse social será desenvolvida em consonância com as Políticas Nacionais de Meio Ambiente, de Educação Ambiental, de Recursos Hídricos, de Saneamento Básico, de Saúde, Urbana, Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior e as que promovam a inclusão social, de acordo com o disposto nesta Lei.

Art. 5º As Políticas nacionais de reforma ou construção de habitações de interesse social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios deverão estar compatíveis com as diretrizes estabelecidas nesta Lei.

Seção I

Dos Instrumentos

Art. 6º. São instrumentos da Política Nacional de reforma ou construção de habitações de interesse social:

I - Planos de Gestão Integrada da Política Nacional de reforma e construção de habitação de interesse social;

II – Planos diretores dos municípios;

III - Inventários e diagnósticos de habitações populares;

IV - Avaliação de Impactos Ambientais, nos termos do art. 9º, inciso III, da Lei nº 6.938, de 1981;

V - Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS, Sistema Nacional de Informações Ambientais - SISNIMA e o Sistema Nacional de Informações em Saneamento Básico - SINISA;

VI - Programa Especial de Habitação Popular - PEHP

VII - licenciamento ambiental;

VIII - monitoramento e fiscalização ambiental;

IX - cooperação técnica e financeira entre os setores público e privado para o desenvolvimento de pesquisas e de novos produtos;

X - pesquisa científica e tecnológica;

XI - educação ambiental;

XII - incentivos fiscais, financeiros e creditícios;

XIII - Fundo Nacional do Meio Ambiente e Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico; e

XIV - Conselho Gestor do FNHIS e Conselhos de Meio Ambiente.

Seção II

Da Gestão Integrada da recuperação e construção de habitações de interesse social

Art. 7º. Incumbe ao Distrito Federal e aos Municípios a gestão da Política Nacional de reforma ou construção de habitações de interesse social.

Art. 8º. É condição para o Distrito Federal e os Municípios terem acesso a recursos da União destinados a empreendimentos e serviços relacionados à reforma e construção de habitações de interesse social, a elaboração de Planos de Gestão Integrada de recuperação e construção de habitações de interesse social., executados em função da demanda local, contendo, no mínimo:

I - caracterização do Município;

II - visão global das condições de moradia da população;

III - diagnóstico da situação das habitações de interesse social, identificado no âmbito de sua atuação, contendo dados populacionais, situação sócio-econômica, custos de reforma e construção;

IV - identificação de regiões favoráveis para instalação de novos assentamentos;

V - identificação das possibilidades do estabelecimento de soluções consorciadas ou compartilhadas, considerando, nos critérios de economia de escala, a proximidade dos locais estabelecidos, a inclusão social e a preservação do meio ambiente;

VII - procedimentos operacionais e especificações mínimas, que deverão ser adotados nos serviços públicos disponibilizados às moradias;

VIII - critérios que deverão ser adotados para a gestão dos serviços públicos de saneamento, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos;

X - definição das atribuições de todos aqueles que participem de sua implementação e operacionalização;

XI - estabelecimento de programas e ações de capacitação técnica, voltadas à implementação do Plano;

XII - programa social, contendo as formas de participação das comunidades interessadas, ou individualmente, interessados, inclusive com a indicação de como serão construídas as soluções para os problemas apresentados;

XIII - mecanismos para a criação de fontes de negócios, emprego e renda, mediante a valorização das habitações de interesse social.;

XVIII - ações preventivas e corretivas nos procedimentos adotados, incluindo o respectivo programa de monitoramento;

XIX - estrutura de comunicação necessária, para ciência da população quanto à implementação do Programa a nível local, garantindo a devida transparência e participação da comunidade;

XX - periodicidade de sua revisão, considerando o período máximo de quatro anos de vigência do Plano; e

XXI - identificação e monitoramento dos passivos ambientais.

Parágrafo Único. Decreto do Poder Executivo Federal estabelecerá normas específicas sobre o acesso aos recursos da União de que dispõe o **caput**.

Seção III

Das Responsabilidades

Art. 9º. Compete ao gestor público a responsabilidade local e nacional pelo Plano Nacional de reforma e construção de habitações de interesse social, no que se refere aos aspectos ambientais e sociais.

§ 1º A contratação de serviços de coleta, armazenamento, transporte, tratamento e destinação final ambientalmente adequada de rejeitos, não isenta a responsabilidade do gestor pelos danos que vierem a ser provocados.

§ 2º O Poder Público deve atuar no sentido de minimizar ou cessar o dano, logo que tome conhecimento do evento lesivo ao meio ambiente, cofres públicos ou a saúde pública.

§ 3º Caberá aos responsáveis pelo dano ressarcir o Poder Público pelos gastos decorrentes das ações empreendidas para minimizar ou cessar o dano.

CAPÍTULO III

DOS INSTRUMENTOS ECONÔMICOS E FINANCEIROS

Art. 10. O Poder Público atuará no sentido de estruturar programas indutores e linhas de financiamentos para atender, prioritariamente, às iniciativas:

I - de reforma ou construção de habitações de interesse social;

II - de desenvolvimento de pesquisas voltadas ao desenvolvimento de tecnologias de barateamento de custo e menor impacto ambiental na reforma ou construção de habitações de interesse social; e

III - de reboco e pintura de habitações de interesse social;

Art. 11. Quando da aplicação das políticas de fomentos ou incentivos creditícios destinadas a atender diretrizes desta Lei, as instituições oficiais de crédito podem estabelecer critérios diferenciados que possibilitem ao beneficiário acessar crédito do Sistema Financeiro para reforma ou construção de habitações de interesse social, tais como:

I - cobrança da menor taxa de juros do sistema financeiro; e

II - concessão de carências e o parcelamento das operações de crédito e financiamento.

Parágrafo único. A existência do Plano de Gestão Integrada de reforma ou construção de habitações de interesse social é condição prévia para o recebimento dos incentivos e financiamentos dos órgãos federais de crédito e fomento.

Art. 11. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no âmbito de suas competências, poderão editar normas com o objetivo de conceder incentivos fiscais, financeiros ou creditícios, respeitadas as limitações da Lei de Responsabilidade Fiscal, para as indústrias e entidades dedicadas à reutilização e ao tratamento de materiais produzidos no território nacional, usados na reforma ou construção de habitações de interesse social, desde que não causem riscos à saúde humana ou danos ao meio ambiente.

CAPÍTULO IV

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 12. A ação ou omissão das pessoas físicas ou jurídicas que importem inobservância aos preceitos desta Lei e a seus regulamentos sujeitam os infratores às sanções previstas em lei.

Art. 13. Esta Lei entrará em vigor cento e oitenta dias após a data da sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Ao longo da história, o povo brasileiro tem sido excluído deste país. As políticas implementadas pelo Estado brasileiro raramente contemplaram os direitos básicos do seu povo, como saúde, transporte, escola, comunicação, habitação, emprego.

Só mais recentemente a população brasileira obteve algumas conquistas sociais de peso. Embora não o suficiente, avançamos no social. Hoje é um pouco diferente de duas décadas atrás.

Não é o bastante porém. Temos muito ainda a fazer. E cabe a esta Casa apresentar propostas que corrijam esta falha histórica. Este projeto vai nesta direção. Ele visa estabelecer uma política nacional de reforma e construção de habitações populares, permitindo o acesso das famílias de baixa renda à uma habitação própria e de qualidade.

Eis um instrumento que pode ser utilizado pelo Governo para modificar a realidade atual, permitindo que famílias tenham condições de construir sua residência ou fazer a reforma que ela pede. Isso, observando o respeito ao meio ambiente e a saúde das pessoas, e valorizando a pesquisa por novas tecnologias e materiais.

O lar, sabemos, é mais que uma construção de tijolo e cimento. Ele é o espaço onde a família vive – a referência afetiva e social básica. Por isso a casa ou apartamento deve ser o mais belo possível. É isso que todos gostariam de ter. Parece pouco mas não é: uma casa sem reboco, sem pintura, “feia”, incomoda seus moradores. Ninguém quer ser referência negativa – todo mundo gosta de apresentar aos visitantes uma casa limpa, bonita. Não é preciso luxo, mas que seja bonita.

Nossa proposta visa também atender a esta demanda afetiva. Muita gente vai poder reformar sua casa, pintá-la do jeito que gosta, e mostrar um pouco mais de amor pelo lugar em que vive. Saber que este projeto vai melhorar as condições de vida das famílias, gerando mais alegria, já seria motivo bastante para aprová-lo.

Brasília, Sala das sessões 4 de outubro de 2007

Deputado Edigar Mão Branca

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

LEI Nº 6.938, DE 31 DE AGOSTO DE 1981

Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus Fins e Mecanismos de Formulação e Aplicação, e dá outras Providências.

.....

DOS INSTRUMENTOS DA POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE

Art. 9º São Instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente:

I - o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental;

II - o zoneamento ambiental;

III - a avaliação de impactos ambientais;

IV - o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras;

V - os incentivos à produção e instalação de equipamentos e a criação ou absorção de tecnologia, voltados para a melhoria da qualidade ambiental;

VI - a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público federal, estadual e municipal, tais como áreas de proteção ambiental, de relevante interesse ecológico e reservas extrativistas;

** Inciso VI com redação determinada pela Lei nº 7.804, de 18 de julho de 1989.*

VII - o sistema nacional de informações sobre o meio ambiente;

VIII - o Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental;

IX - as penalidades disciplinares ou compensatórias ao não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção da degradação ambiental;

X - a instituição do Relatório de Qualidade do Meio Ambiente, a ser divulgado anualmente pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA;

** Inciso X acrescentado pela Lei nº 7.804, de 18 de julho de 1989.*

XI - a garantia da prestação de informações relativas ao Meio Ambiente, obrigando-se o Poder Público a produzi-las, quando inexistentes;

** Inciso XI acrescentado pela Lei nº 7.804, de 18 de julho de 1989.*

XII - o Cadastro Técnico Federal de atividades potencialmente poluidoras e/ou utilizadoras dos recursos ambientais.

** Inciso XII acrescentado pela Lei nº 7.804, de 18 de julho de 1989.*

XIII - instrumentos econômicos, como concessão florestal, servidão ambiental, seguro ambiental e outros.

** Inciso XIII acrescido pela Lei nº 11.284, de 02/03/2006.*

Art. 9º-A. Mediante anuência do órgão ambiental competente, o proprietário rural pode instituir servidão ambiental, pela qual voluntariamente renuncia, em caráter permanente ou temporário, total ou parcialmente, a direito de uso, exploração ou supressão de recursos naturais existentes na propriedade.

** Artigo, caput, acrescido pela Lei nº 11.284, de 02/03/2006 (DOU de 03/03/2006 - em vigor desde a publicação).*

§ 1º A servidão ambiental não se aplica às áreas de preservação permanente e de reserva legal.

** § 1º acrescido pela Lei nº 11.284, de 02/03/2006.*

§ 2º A limitação ao uso ou exploração da vegetação da área sob servidão instituída em relação aos recursos florestais deve ser, no mínimo, a mesma estabelecida para a reserva legal.

** § 2º acrescido pela Lei nº 11.284, de 02/03/2006.*

§ 3º A servidão ambiental deve ser averbada no registro de imóveis competente.

** § 3º acrescido pela Lei nº 11.284, de 02/03/2006.*

§ 4º Na hipótese de compensação de reserva legal, a servidão deve ser averbada na matrícula de todos os imóveis envolvidos.

** § 4º acrescido pela Lei nº 11.284, de 02/03/2006.*

§ 5º É vedada, durante o prazo de vigência da servidão ambiental, a alteração da destinação da área, nos casos de transmissão do imóvel a qualquer título, de desmembramento ou de retificação dos limites da propriedade.

** § 5º acrescido pela Lei nº 11.284, de 02/03/2006.*

.....

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

I - Relatório

O projeto de lei em epígrafe pretende instituir a Política Nacional de Reforma ou Construção de Habitações de Interesse Social, entendida como aquela direcionada a famílias com renda mensal de até três salários mínimos, e dispor sobre diretrizes gerais aplicáveis à qualidade de moradia. Entre as diretrizes previstas, podemos citar a proteção da saúde pública e da qualidade do meio ambiente, a destinação final ambientalmente adequada dos rejeitos da reforma ou construção de habitação de interesse social, o incentivo ao uso de matérias-primas e insumos derivados de materiais recicláveis e reciclados na recuperação e construção de habitações de interesse social, bem como a articulação entre as diferentes esferas do Poder Público, visando a cooperação técnica e financeira para o desenvolvimento de programas de recuperação, construção, reboco e pintura de habitação de interesse social. Além da esfera federal, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios também deverão compatibilizar suas respectivas políticas com as diretrizes propostas.

O texto da proposta afirma que o Poder Público e a coletividade são responsáveis pela efetividade das ações que envolvam a reforma ou construção de habitações de interesse social. Afirma, ainda, que a Política Nacional de Reforma e

Construção de Habitações de Interesse Social deverá ser desenvolvida em consonância com as Políticas Nacionais de Meio Ambiente, de Educação Ambiental, de Recursos Hídricos, de Saneamento Básico, de Saúde, Urbana, Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior, e aquelas que promovam a inclusão social.

O projeto de lei elenca os instrumentos da Política Nacional de Reforma ou Construção de Habitações de Interesse Social, incluindo desde planos de gestão integrada da referida política e planos diretores municipais até o Conselho Gestor do FNHIS (Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social) e os conselhos de meio ambiente. Na sequência, são tratadas questões relativas à gestão integrada da política criada, remetendo-se essa gestão ao Distrito Federal e aos Municípios.

A elaboração de Planos de Gestão Integrada de recuperação e construção de habitações de interesse social, executados em função da demanda local, é condição para que o Distrito Federal e os Municípios tenham acesso a recursos da União destinados a empreendimentos e serviços relacionados à reforma e construção dessas habitações. A proposição traz uma relação detalhada do conteúdo mínimo esperado para os referidos planos e remete ao Poder Executivo federal a atribuição de estabelecer normas específicas sobre o acesso aos recursos da União direcionados à política que se pretende instituir.

Ao dispor sobre as responsabilidades, a proposta afirma competir ao gestor público a responsabilidade local e nacional pelo Plano Nacional de Reforma e Construção de Habitações de Interesse Social, no que se refere aos aspectos ambientais e sociais. Estipula que a contratação de serviços de coleta, armazenamento, transporte, tratamento e destinação final ambientalmente adequada de rejeitos não isenta a responsabilidade do gestor pelos danos que vierem a ser provocados.

O projeto de lei determina que o Poder Público deve atuar no sentido de minimizar ou cessar o dano, logo que tome conhecimento de evento lesivo ao meio ambiente, aos cofres públicos ou à saúde pública, cabendo aos responsáveis pelo dano ressarcir o Poder Público pelos gastos decorrentes de ações para minimizar ou cessar o dano. Estabelece, ainda, que o Poder Público deverá atuar no sentido de estruturar programas indutores e linhas de financiamentos para atender, prioritariamente, às iniciativas de construção, reforma, reboco e pintura de habitações de interesse social, bem como de pesquisas voltadas ao desenvolvimento de tecnologias de barateamento de custo e menor impacto ambiental na reforma ou construção dessas habitações.

O texto proposto faculta às instituições oficiais de crédito a fixação de critérios diferenciados que possibilitem ao beneficiário acessar crédito do Sistema Financeiro da Habitação para reforma ou construção de habitações de interesse social. Não obstante, a existência do Plano de Gestão Integrada de reforma ou construção de habitações de interesse social é condição prévia para o recebimento dos incentivos e financiamentos dos órgãos federais de crédito e fomento. Ainda segundo a proposta, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no âmbito de suas competências, poderão editar normas com o objetivo

de conceder incentivos fiscais, financeiros ou creditícios, respeitadas as limitações da Lei de Responsabilidade Fiscal, para as indústrias e entidades dedicadas à reutilização e ao tratamento de materiais produzidos no território nacional, usados na reforma ou construção de habitações de interesse social, desde que não causem riscos à saúde humana ou danos ao meio ambiente.

Finalizando, a proposição determina que a ação ou omissão das pessoas físicas ou jurídicas que importem inobservância aos preceitos nela estabelecidos e a seus regulamentos sujeitam os infratores às sanções previstas em lei. Fica definido um prazo de 180 dias após a publicação para que a lei que vier a originar-se da presente proposta entre em vigor.

Em sua justificativa, o Autor argumenta que a proposta tem por alvo oferecer às famílias de baixa renda condições de construir sua residência ou fazer uma reforma, observando o respeito ao meio ambiente e à saúde e valorizando a pesquisa por novas tecnologias e materiais. Ressalta, ainda, que uma moradia adequada, mais do que um abrigo, é um fator que repercute na auto-estima das pessoas.

Além desta Comissão de Desenvolvimento Urbano, devem apreciar a matéria as Comissões de Finanças e Tributação e de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Durante o prazo regimental, não foram apresentadas emendas neste Órgão Técnico.

É o nosso relatório.

II – Voto do Relator

Concordamos com o Autor que a facilitação do acesso das famílias de baixa renda à moradia é uma questão que merece toda a atenção dos agentes públicos. Afinal, um estudo da Fundação João Pinheiro (FJP), elaborado com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD) 2005 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), estimou em 7,9 milhões de moradias o déficit habitacional brasileiro. Desse montante, cerca de 90% concentra-se no segmento das famílias que possuem renda mensal de até três salários mínimos. Note-se que essa estimativa refere-se apenas à parcela do déficit cujo enfrentamento implica a necessidade de construção de novas moradias, sem incluir os casos de moradias inadequadas.

Entretanto, temos razões para crer que a proposição em exame não representa a melhor maneira de contribuir para o equacionamento do problema. Em primeiro lugar, cabe registrar que as preocupações do projeto de lei em tela encontram-se refletidas na Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005, que criou o **Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS)** e o **Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS)**. Fruto de um projeto de iniciativa popular, a referida norma define, como objetivos do SNHIS, viabilizar o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável para a população de

menor renda, implementar políticas e programas de investimentos e subsídios, bem como articular, compatibilizar, acompanhar e apoiar a atuação das instituições e órgãos que desempenham funções no setor da habitação. Para tanto, são estabelecidos os princípios e diretrizes que devem nortear a estruturação, a organização e a atuação do SNHIS.

Com relação ao FNHIS, seu objetivo é o de centralizar e gerenciar recursos orçamentários para os programas estruturados no âmbito do SNHIS, destinados a implementar políticas habitacionais direcionadas à população de menor renda. Entre as fontes de receita do FNHIS estão arrolados os recursos do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social – FAS, dotações do Orçamento Geral da União, classificadas na função de habitação, recursos provenientes de empréstimos externos e internos para programas de habitação, contribuições e doações de pessoas físicas ou jurídicas, entidades e organismos de cooperação nacionais ou internacionais, e receitas decorrentes da alienação dos imóveis da União que lhe vierem a ser destinadas.

A gestão do FNHIS é realizada por um Conselho Gestor, de caráter deliberativo, composto de forma paritária por órgãos e entidades do Poder Executivo e representantes da sociedade civil, que deve, entre outras atribuições, estabelecer diretrizes e critérios de alocação dos recursos do FNHIS. As aplicações dos recursos do FNHIS devem ser destinadas a ações vinculadas aos programas de habitação de interesse social que contemplem, entre outras possibilidades, a aquisição, construção, conclusão, melhoria e reforma de unidades habitacionais em áreas urbanas e rurais. Podem ser aplicados recursos, também, em ações que visem a produção de lotes urbanizados para fins habitacionais, a locação social e o arrendamento residencial, a aquisição de materiais para construção, ampliação e reforma de moradias, além da urbanização, produção de equipamentos comunitários e regularização fundiária e urbanística de áreas de interesse social.

Cabe ressaltar, ainda, que a Lei nº 11.124, de 2005, atribui ao Ministério das Cidades a competência para, entre outras ações:

- coordenar as ações do SNHIS;
- estabelecer, ouvido o Conselho das Cidades, as diretrizes, prioridades, estratégias e instrumentos para a implementação da Política Nacional de Habitação de Interesse Social e os Programas de Habitação de Interesse Social;
- elaborar e definir, ouvido o Conselho das Cidades, o Plano Nacional de Habitação de Interesse Social, em conformidade com as diretrizes de desenvolvimento urbano e em articulação com os planos estaduais, regionais e municipais de habitação.

Como a aplicação dos recursos do FNHIS deve ser efetuada de forma descentralizada, por intermédio dos Estados, Distrito Federal e Municípios, estes ficam sujeitos a algumas exigências. Entre elas, há a obrigação de constituir fundo, com dotação orçamentária própria, destinado a implementar Política de Habitação de Interesse Social e receber os recursos do FNHIS e de constituir

conselho que contemple a participação de entidades públicas e privadas, bem como de segmentos da sociedade ligados à área de habitação, bem como de apresentar Plano Habitacional de Interesse Social, considerando as especificidades do local e da demanda.

Esse resumo mostra bem como a legislação vigente já responde às preocupações do ilustre Autor da proposição em exame. Desde a elaboração de uma política voltada para os segmentos sociais de baixa renda, até a estipulação de recursos para a implementação de programas no âmbito dessa política, todos os aspectos relacionados no Projeto de Lei nº 2.165, de 2007, parecem encontrar correspondência na norma legal citada acima. A questão de prover acabamento (reboco e pintura) para as moradias populares, que afigura-se como uma das inquietações do Autor também está contemplada, na medida que os recursos do FNHIS podem ser utilizados para ações de melhoria e reforma das unidades habitacionais, bem como para a compra de materiais de construção.

Com relação aos cuidados manifestos em relação ao meio ambiente, devemos ter em mente que já existe uma legislação própria que tipifica como infração ou crime as condutas ambientalmente lesivas, apontando responsabilidades. Se problemas ainda ocorrem, talvez seja mais por deficiência de fiscalização do que pela ausência de norma sobre o tema. Aliás, entre os princípios norteadores da atuação do SNHIS está a compatibilidade e integração das políticas habitacionais federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, bem como das demais políticas setoriais de desenvolvimento urbano, ambientais e de inclusão social. Também estão contemplados, entre as diretrizes do SNHIS, o incentivo à pesquisa, incorporação de desenvolvimento tecnológico e de formas alternativas de produção habitacional.

Além dessas considerações, ressaltamos que a proposta traz disposições bastante questionáveis. É o caso, por exemplo, do art. 3º, que atribui responsabilidade conjunta ao Poder Público e à coletividade pela efetividade de ações que envolvam a reforma ou construção de habitações de interesse social. Por outro lado, a Seção III do Capítulo II atribui ao Poder Público toda a responsabilidade, local e nacional, por um suposto plano nacional de reforma e construção de habitação de interesse social, inclusive no tocante a eventuais danos ambientais.

Outro dispositivo questionável é o art. 6º, que pretende listar os instrumentos da Política Nacional de Reforma ou Construção de Habitações de Interesse Social. Entre esses “instrumentos”, estão arrolados o SNHIS, o Conselho Gestor do FNHIS e os conselhos de meio ambiente. Ora, o SNHIS não é um mero instrumento de uma política de habitação de interesse social, mas sim o sistema sobre o qual essa política se assenta e deve ser implementada. Por sua vez, os conselhos citados são órgãos institucionais, inclusive, no caso do FNHIS, com competência para opinar na própria formulação da política habitacional mencionada.

Finalmente, embora não seja competência desta Comissão, questionamos o fato de a proposição pretender conferir atribuições ao Distrito

Federal e aos Municípios (art. 7º da proposta), em afronta ao Pacto Federativo (art. 18, *caput*, da Constituição Federal).

Diante do exposto, somos pela **rejeição** quanto ao mérito do Projeto de Lei nº 2.165, de 2007.

Sala da Comissão, em 24 de junho de 2008.

Deputado **Luiz Carlos Busato**
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Desenvolvimento Urbano, em reunião ordinária realizada hoje rejeitou, por unanimidade, o Projeto de Lei nº 2.165/2007, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Luiz Carlos Busato.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Angela Amin - Presidente, Evandro Milhomen e Moises Avelino - Vice-Presidentes, Ademir Camilo, Carlos Brandão, Chico Abreu, Fernando Chucre, Flaviano Melo, José Airton Cirilo, Lázaro Botelho, Luiz Carlos Busato, Arnaldo Jardim, Jackson Barreto e Paulo Teixeira.

Sala da Comissão, em 6 de agosto de 2008.

Deputada ANGELA AMIN
Presidente

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

I - RELATÓRIO

Em outubro de 2007 o Ilustre Deputado EDIGAR MÃO BRANCA formalizou proposição com a ementa supra, tendo por objetivo estruturar um sistema orientado para a reforma e melhoria de habitações com acabamentos precários e para a construção de unidades habitacionais destinadas a famílias com renda mensal de até três salários mínimos.

Iniciando sua tramitação como Projeto de Lei da Câmara (PL nº 2.165, de 2007), foi objeto do seguinte despacho: “*Às Comissões de Desenvolvimento Urbano; Finanças e Tributação (Mérito e Art. 54, RICD) e Constituição e Justiça e de Cidadania (Art. 54 RICD) – Art. 24, II Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões*”.

Remetido, inicialmente, à Comissão de Desenvolvimento Urbano e Interior, foi nessa relatado pelo Deputado LUIZ CARLOS BUSATO, cujo voto, pela REJEIÇÃO

da proposição, foi aprovado, por unanimidade, pelo Plenário da Comissão em sua reunião de 06/08/2008.

Recebido nesta Comissão, fomos honrados com a designação para relatá-la, por despacho da Presidência da Comissão, de 06/11/2008.

Aberto prazo para a apresentação de emendas, no período 10/11/2008 a 27/11/2008, 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 11.897, de 30/12/2008], colocou em evidência as seguintes inadequações:

- 1) Pelo seu art. 8º a proposição institui uma série de exigências para que os estados e municípios tenham acesso aos recursos da União que sejam destinados à construção e/ou melhorias em habitações, muitas das quais não previstas nas leis vigentes ou nos procedimentos de análise e aprovação dos projetos da espécie, fato que criará sérios embaraços ao prosseguimento das iniciativas já aprovadas;
- 2) Pelo seu art. 9º o projeto atribui apenas ao setor público a responsabilidade pelos aspectos ambientais e sociais do plano nacional de reforma e construção de habitações de interesse social, deixando de incluir o principal agente executor das ações de caráter objetivo, o setor privado. Isso pode representar custos expressivos para o Erário, para os quais não existem previsões no Orçamento vigente.

No que se refere à análise da proposição às normas da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2009 (LDO/2009), instituída pela Lei nº 11.768, de 14/08/2008, constata-se que embora os objetivos do projeto não apresentem conflito com as diretrizes para a ação das agências financeiras oficiais de crédito (art. 91, I e § 5º, II, da LDO/2009) – que inclui a Caixa Econômica Federal –, as normas previstas nos incisos I e II do art. 11A (o projeto tem dois arts. 11) da proposição podem articular diferentes formas de conflito com o art. 92 da LDO que estabelece:

“Art. 92. Os encargos dos empréstimos e financiamentos concedidos pela agências não poderão ser inferiores aos respectivos custos de captação e administração, ressalvado o previsto na Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989 [lei que trata, especificamente, dos Fundos Constitucionais]”.

Além disso, a norma restritiva articulada pelo parágrafo único do art. 11A – tornando exigível a existência do Plano de Gestão Integrada para que estados e municípios tenham acesso a incentivos e financiamentos ofertados por órgãos federais de crédito e fomento –, invade o espaço normativo reservado às LDOs pela Constituição Federal (art. 165, § 2º *in fine*) ao definir política de aplicação para as agências financeiras oficiais de crédito.

Em relação à Lei do Plano Plurianual (PPA), relativa ao período 2008-2011, aprovado pela Lei nº 11.653, de 7 de abril de 2008, o maior problema está no fato do art. 8º da proposição – pelas muitas exigências que estabelece – inviabilizar a integral implementação de programas e ações previstas no PPA. Isso ocorrem em duas vertentes:

- 1ª) Ao abranger apenas as famílias com renda mensal de até três salários mínimos, expressa conflito com os programas 9991 – *“Habitação de Interesse Social”* e 1128 – *“Urbanização, Regularização Fundiária e Integração de Assentamentos Precários”*, que articulam medidas de atendimento habitacional – construção, regularização fundiária e melhorias habitacionais – para populações de renda familiar de até cinco salários mínimos;
- 2ª) Ao restringir os atendimentos aos municípios cujas condições técnicas e econômicas viabilizem a elaboração de Plano de Gestão Integrada com observância do vasto conjunto de requisitos mínimos articulados nos incisos do artigo a proposição limita o acesso de parcela da população carentes dessas ações públicas. Tais exigência, não cogitadas quando da formulação do PPA vigente, inviabiliza o atendimento aos pequenos municípios e comunidades rurais sem condições de arcar com os custos de tais Planos. Ressalte-se, por oportuno, que a Lei nº 11.124, de 2005, já articula exigências de suficiente amplitude para assegurar a adequada alocação dos recursos destinados às ações habitacionais.

Não devemos deixar de valorizar a iniciativa do nobre Deputado Edigar Mão Branca, entendendo-a como um incentivo importante à ação do Poder Executivo em benefício da melhoria das condições habitacionais da população de baixa renda, preocupação esta que o Governo Federal vem materializando com o Programa Minha Casa, Minha Vida.

Pelo exposto, **somos pela INCOMPATIBILIDADE E INADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA** do Projeto de Lei nº 2.165, 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, fica prejudicada a apreciação da proposição quanto ao mérito.

Sala da Comissão, em 16 de setembro de 2009.

Deputado ANTONIO PALOCCI
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 2.165-A/07, nos termos do parecer do relator, Deputado Antonio Palocci.

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, Ciro Pedrosa, Gladson Cameli, Guilherme Campos, João Dado, Júlio Cesar, Luiz Carreira, Manoel Junior, Marcelo Castro, Pedro Eugênio, Pepe Vargas, Ricardo Barros, Ricardo Berzoini, Rodrigo Rocha Loures, Vicentinho Alves, Wilson Santiago, Bilac Pinto, João Magalhães, Leonardo Quintão e Zonta.

Sala da Comissão, em 9 de dezembro de 2009.

Deputado VIGNATTI
Presidente

FIM DO DOCUMENTO
