



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DA DEPUTADA JÚLIA LUCY - GAB. 23



**PARECER Nº \_\_\_\_\_, DE 2022**

Da **COMISSÃO DE ECONOMIA, ORÇAMENTO E FINANÇAS**, sobre o **PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 64, DE 2016**, que altera a Lei Complementar nº 762, de 23 de maio de 2008, que "Dispõe sobre a criação do Fundo Distrital de Habitação de Interesse Social – **FUNDHIS**, institui o Conselho Gestor do **FUNDHIS** e dá outras providências".

**Autor: Deputado DELMASSO**

**Relatora: Deputada JÚLIA LUCY**

**I – RELATÓRIO**

Submete-se à apreciação da Comissão de Economia, Orçamento e Finanças – CEOF o Projeto de Lei Complementar – PLC nº 64/2016, de autoria do Deputado Delmasso, com ementa acima reproduzida e composto por três artigos.

O art. 1º prevê, em seus incisos, alterações à Lei Complementar nº 762, de 23 de maio de 2008. O inciso I acresce três incisos ao seu art. 3º, estabelecendo outras fontes de financiamento ao FUNDHIS:

XI – recursos financeiros provenientes do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS, de que trata a Lei federal nº 11.124, de 16 de junho de 2005;

XII – recursos provenientes de operações de crédito;

XIII – rendas provenientes da aplicação dos seus recursos.

O inciso II, por sua vez, insere um inciso ao art. 9º da referida lei, para incluir uma atribuição ao Conselho Gestor do FUNDHIS:

V – dirimir dúvidas quanto à aplicação das normas regulamentares, aplicáveis ao FUNDHIS, nas matérias de sua competência.

O inciso III acrescenta cinco incisos ao art. 8º da lei, prevendo novas possibilidades de aplicação de recursos do FUNDHIS:

VI – regularização fundiária e urbanística de áreas caracterizadas de interesse social;

VII – urbanização ou reurbanização de áreas degradadas ou assentamentos informais;

VIII – produção de equipamentos comunitários;

IX – investimento em obras e serviços de saneamento básico, infraestrutura e equipamentos urbanos, complementares aos atendimentos habitacionais de interesse social;

X – aquisição de materiais para construção, ampliação e reforma de moradias em processos de regularização;

Seguem, nos arts. 2º e 3º, as cláusulas de vigência (imediata) e de revogação das disposições contrárias.

Na justificção da proposição, o autor reforça as alterações que pretende introduzir na Lei Complementar nº 762/2008, reproduzindo-as. Explica, também, que as propostas constituem “eixos estruturadores da Política Habitacional de Interesse Social do Governo do Distrito Federal”.

O projeto foi lido em 4 de maio de 2016 e distribuído à Comissão de Assuntos Fundiários – CAF, CEOF e Comissão de Constituição e Justiça – CCJ.

Em apreciação na CAF, a proposição foi aprovada em sua 7ª Reunião Extraordinária, ocorrida em 13 de dezembro de 2018.

No prazo regimental, nenhuma emenda foi apresentada no âmbito desta Comissão.

É o relatório.

## **II – VOTO DA RELATORA**

Compete à CEOF, entre outras atribuições, analisar e emitir parecer sobre a admissibilidade quanto à adequação orçamentária e financeira e o mérito de proposições com adequação ou repercussão orçamentária, bem como de matérias de natureza orçamentária, conforme art. 64, inciso II, ‘a’ e ‘c’, do RICLDF. Pelo § 2º desse dispositivo, é terminativo o parecer de admissibilidade exarado pela CEOF, cabendo recurso ao Plenário.

Quanto à análise de admissibilidade da CEOF, entende-se como adequada a iniciativa que se coadune com o plano plurianual – PPA, com a lei de diretrizes orçamentárias – LDO, com a lei orçamentária anual – LOA e com as normas de finanças públicas.

O PLC nº 64/2016 visa alterar a Lei Complementar nº 762, de 23 de maio de 2008, para acrescentar outras fontes de financiamento e destinações de recursos do FUNDHIS, além de definir nova atribuição ao conselho gestor do fundo.

As fontes de financiamento propostas pelo art. 1º, inciso I, do PLC em análise são:

XI – recursos financeiros provenientes do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS, de que trata a Lei federal nº 11.124, de 16 de junho de 2005;

XII – recursos provenientes de operações de crédito;

XIII – rendas provenientes da aplicação dos seus recursos.

Inicialmente, importa destacar que um fundo é o produto de receitas que se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços e que a aplicação de tais receitas se faz por dotações consignadas na lei orçamentária, conforme dispõe a Lei federal nº 4.320, de 17 de março de 1964:

Art. 71. Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que por lei se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a

adoção de normas peculiares de aplicação.

Art. 72. A aplicação das receitas orçamentárias vinculadas a fundos especiais far-se-á através de dotação consignada na Lei de Orçamento ou em créditos adicionais.

Ressalte-se, também, que a vinculação de receitas orçamentárias a um fundo viola a reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para tratar de matéria orçamentária, conforme já se manifestou o Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 2.447/MG:

Ação Direita de Inconstitucionalidade em que se discute a validade dos arts. 161, IV, f e 199, §§ 1º e 2º da Constituição do Estado de Minas Gerais, com a redação dada pela Emenda Constitucional Estadual 47/2000. Alegada violação dos arts. 61, § 1º, II, b, 165, III, 167, IV e 212 da Constituição. Viola a reserva de iniciativa do Chefe do Executivo para propor lei orçamentária a norma que disponha, diretamente, sobre a vinculação ou a destinação específica de receitas orçamentárias (art. 165, III, da Constituição). A reserva de lei de iniciativa do Chefe do Executivo, prevista no art. 61, § 1º, II, b, da Constituição somente se aplica aos Territórios federais. Inexistência de violação material, em relação aos arts. 167, IV e 212 da Constituição, na medida em que não há indicação de que o valor destinado (2% sobre a receita orçamentária corrente ordinária) excede o limite da receita resultante de impostos do Estado (25% no mínimo) Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente. [ADI 2.447 (DJe de 04-12-2009)] (grifo nosso)

Ocorre que as fontes de financiamento propostas não representam, de fato, novas vinculações de receitas ao fundo como se demonstrará a seguir.

Os recursos financeiros provenientes do FNHIS, em razão da determinação do art. 12, inciso I, de sua lei instituidora (Lei federal nº 11.124/2005), já integram as fontes de financiamento do fundo distrital em comento (FUNDHIS):

Art. 12. Os recursos do FNHIS serão aplicados de forma descentralizada, por intermédio dos Estados, Distrito Federal e Municípios, que deverão:

I – constituir fundo, com dotação orçamentária própria, destinado a implementar Política de Habitação de Interesse Social e receber os recursos do FNHIS; (grifos editados)

Ademais, os citados recursos já são contemplados na Lei Complementar nº 762/2008. Confira:

Art. 3º O FUNDHIS é constituído por:.....

II – outros fundos ou programas que vierem a ser incorporados ao FUNDHIS;

.....

X – outros recursos que lhe vierem a ser destinados.

Por seu turno, os recursos provenientes de operações de crédito, de acordo com a lei do FUNDHIS, também já estão especificados como fonte desse fundo, in verbis:

Art. 3º.....

III – recursos provenientes de empréstimos internos ou externos para programas de habitação;

.....

V – receitas operacionais e patrimoniais de operações realizadas com recursos do FUNDHIS;

.....

A última inclusão do dispositivo em comento, que se refere às rendas provenientes da aplicação dos seus recursos, de igual modo, não inova o ordenamento jurídico distrital. Nesse

sentido, convém apontar o previsto na Lei Complementar nº 762/2008, art. 3º, inciso V, supratranscrito, que enquadra como fonte do fundo distrital as receitas provenientes de operações realizadas com seus recursos.

Por essas razões, as alterações propostas pelo art. 1º, inciso I, não teriam o condão de produzir efeitos práticos.

Quanto ao art. 1º, inciso II, que estabelece nova atribuição ao Conselho Gestor do FUNDHIS, entende-se que tal medida não representa aumento de despesas ou redução de receitas. Entretanto, a matéria nele tratada é de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme dispõe a Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF, art. 71, § 1º, inciso IV:

Art. 71. A iniciativa das leis complementares e ordinárias, observada a forma e os casos previstos na Lei Orgânica, cabe:

.....

§ 1º Compete privativamente ao Governador do Distrito Federal a iniciativa das leis que disponham sobre:

.....

IV – criação, estruturação, reestruturação, desmembramento, extinção, incorporação, fusão e atribuições das Secretarias de Estado do Distrito Federal, órgãos e entidades da administração pública; (grifos editados)

.....

Por fim, as alterações previstas no art. 1º, inciso III, constituem novas possibilidades de aplicações dos recursos do FUNDHIS. Como se depreende do quadro comparativo a seguir, a proposta do parlamentar em muito se assemelha ao conteúdo da lei federal que instituiu o FNHIS:

Lei nº 11.124/2005

PLC nº 64/2016

Art. 11. As aplicações dos recursos do FNHIS serão destinadas a ações vinculadas aos programas de habitação de interesse social que contemplem:

I – aquisição, construção, conclusão, melhoria, reforma, locação social e arrendamento de unidades habitacionais em áreas urbanas e rurais;

II – produção de lotes urbanizados para fins habitacionais;

Art. 8º ....

III – urbanização, produção de equipamentos comunitários, regularização fundiária e urbanística de áreas caracterizadas de interesse social;

IV – implantação de saneamento básico, infra-estrutura e equipamentos urbanos, complementares aos programas habitacionais de interesse social;

V – aquisição de materiais para construção, ampliação e reforma de moradias;

VI – recuperação ou produção de imóveis em áreas encortiçadas ou deterioradas, centrais ou periféricas, para fins habitacionais de interesse social;

VII – outros programas e intervenções na forma aprovada pelo Conselho Gestor do FNHIS.

VII – urbanização ou reurbanização de áreas degradadas ou assentamentos informais;

VIII – produção de equipamentos comunitários;

VI – regularização fundiária e urbanística de áreas caracterizadas de interesse social;

IX – investimento em obras e serviços de saneamento básico, infraestrutura e equipamentos urbanos, complementares aos atendimentos habitacionais de interesse social;

X – aquisição de materiais para construção, ampliação e reforma de moradias em processos de regularização;

Apesar da pertinência temática da maioria das alterações sugeridas, nota-se que parte das redações dadas aos incisos VII e X pela proposição, em destaque no quadro comparativo, não encontra correspondência na lei federal.

Inobstante as considerações retromencionadas, ressalta-se que a instituição de fundo, de acordo com dispositivo constante do Título IV (Da Tributação e do Orçamento do Distrito Federal), Capítulo III (Do Orçamento) da LODF, a seguir reproduzido, cabe exclusivamente ao

## Poder Executivo, que deve estabelecer seus requisitos essenciais:

Art. 151.....

.....

IX – a instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa;

.....

§ 4º A autorização legislativa de que trata o inciso IX dar-se-á por proposta do Poder Executivo, que conterà, entre outros requisitos estabelecidos em lei, os seguintes:

I – finalidade básica do fundo;

II – fontes de financiamento;

III – instituição obrigatória de conselho de administração, composto necessariamente de representantes do segmento respectivo da sociedade e de áreas técnicas pertinentes ao seu objetivo;

IV – unidade ou órgão responsável por sua gestão. (grifos editados)

Dessa forma, entende-se que projetos que tratem de matérias dessa natureza, principalmente no tocante às normas relacionadas a seus requisitos fundamentais, somente podem ser propostos por iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

Destarte, conclui-se que a aprovação do PLC nº 64/2016 não é compatível com as regras orçamentárias vigentes, pois invade competência reservada ao Governador do Distrito Federal, sendo inadmissível quanto à adequação orçamentária e financeira.

Constatada a inadmissibilidade do projeto em tela, resta prejudicada a apreciação de seu mérito.

Pelo exposto, vota-se, no âmbito da CEOF, pela **inadmissibilidade** do PLC nº 64/2016, nos termos do art. 64, II, e § 2º, do RICLDF.

Sala das Comissões, em

**DEPUTADA JÚLIA LUCY**

*Relatora*



Documento assinado eletronicamente por **JULIA LUCY MARQUES ARAUJO - Matr. 001** **Deputado(a) Distrital**, em 06/04/2022, às 12:49, conforme Art. 22, do Ato do Vice-Presidente nº 08/2019, publicado no Diário da Câmara Legislativa do Distrito Federal nº 214, de 14 de outubro de 2019.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=](http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=)  
Código Verificador: **0724263** Código CRC: **33D9736C**.

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 4º Andar, Gab 23 – CEP 70094-902 – Brasília-DF – Telefone: (61)3348-8232  
[www.cl.df.gov.br](http://www.cl.df.gov.br) - [dep.julialucy@cl.df.gov.br](mailto:dep.julialucy@cl.df.gov.br)