

PARECER PROFERIDO EM PLENÁRIO EM

10/04/19, às 17h4

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA,
COMÉRCIO E SERVIÇOS

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 888, DE 2019

Dá nova redação ao §6º do art. 4º e acrescenta o artigo 11 à Lei no 10.931, de 2 de agosto de 2004 que trata de patrimônio de afetação de incorporações imobiliárias; dá nova redação ao art. 2º e acrescenta o art. 2º-A à Lei 12.024, de 27 de agosto de 2009 que dispõe sobre o tratamento tributário a ser dado às receitas mensais auferidas pelas empresas construtoras nos contratos de construção de moradias firmados dentro do Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV.

Autor: Deputado MARCELO RAMOS
Relator: Deputado JOÃO H. CAMPOS

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 888, de 2019, de autoria do Deputado Marcelo Ramos (PR/AM), busca estender no tempo o Regime Especial de Tributação dos construtores do Programa Minha Casa, Minha Vida, estabelecido pelas Leis nº 10.931, de 2004, e 12.024, de 2009. Para tanto, prevê que a alíquota unificada e reduzida de 1% (um por cento), abrangendo o Imposto de Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ), a contribuição ao PIS/Pasep, a Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido (CSLL) e a Cofins, se aplique às receitas auferidas a partir de incorporações registradas, contratos assinados ou obras iniciadas até 31 de dezembro de 2018.

R

Além disso, a proposição em exame propõe também um novo regime especial, a partir da inclusão do artigo 2º-A à Lei nº 12.024, de 2009, para que os contratos assinados ou as obras iniciadas a partir de 1º de janeiro de 2019, no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida, se sujeitem à alíquota unificada e reduzida de 4% (quatro por cento), abrangendo o IRPJ, o PIS/Pasep, a CSLL e a Cofins. A cobrança, assim, seria equiparada à aplicável a incorporações sujeitas ao regramento do Patrimônio de Afetação – Lei nº 10.931, de 2004.

Apresentado em 19 de fevereiro de 2019, o Projeto de Lei nº 888, de 2019, foi despachado, em 19 de março do mesmo ano, às Comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços (CDEICS), de Desenvolvimento Urbano (CDU), de Finanças e Tributação (CFT) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC). No mesmo dia, foi apresentado o Requerimento nº 829, de 2019, para que a proposição passasse a tramitar em regime de urgência, na forma do artigo 155 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

Nos termos do RICD e conforme estabelecido no despacho da Mesa Diretora, compete à CDEICS e à CDU a análise de mérito da proposição. À CFT compete a apreciação, além do mérito, dos aspectos de sua adequação e compatibilidade orçamentária e financeira. Já à CCJC cabe a manifestação acerca da constitucionalidade, da juridicidade e da boa técnica legislativa da proposição.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei nº 888, de 2019, tem dois objetivos diferentes, mas intimamente interligados.



Em primeiro lugar, ele estende no tempo o Regime Especial de Tributação estabelecido desde 2009 em favor dos construtores do Programa Minha Casa, Minha Vida, deixando claro que a alíquota unificada e especial de 1% (um por cento), abrangendo o IRPJ, o PIS/Pasep, a CSLL e a Cofins, se aplica às receitas auferidas em qualquer tempo desde que o registro da incorporação, a assinatura do contrato ou o início das obras tenha se dado até 31 de dezembro de 2018.

Em segundo lugar, a proposição cria um novo Regime Especial de Tributação, prevendo que, para os contratos assinados e as obras iniciadas a partir de 1º de janeiro de 2019, no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida, aplicar-se-á uma alíquota unificada e especial de 4% (quatro por cento), idêntica à aplicável às receitas auferidas a partir de incorporações regidas pelas regras do Patrimônio de Afetação (Lei nº 10.931, de 2004).

O primeiro objetivo tem como matéria de fundo a busca de maior segurança jurídica para as incorporações registradas, os contratos assinados e as obras iniciadas até 31 de dezembro de 2018. Nessas situações, as obras foram orçadas com base na tributação unificada e reduzida de 1% (um por cento), sendo fundamental assegurar essa incidência tributária, independentemente do momento em que for recebida a receita correspondente, sob pena de se inviabilizar a execução do Programa Minha Casa, Minha Vida.

O segundo objetivo, que diz respeito às obras contratadas e iniciadas após 1º de janeiro de 2019, tem em vista impedir que a tributação dos projetos relacionados ao Programa Minha Casa, Minha Vida, seja superior à aplicável a projetos que não se destinam a moradias de interesse social, como as incorporações em geral regidas pelas regras do Patrimônio de Afetação.

Isso porque, com o fim do prazo de aplicação da alíquota unificada e reduzida de 1% (um por cento), os construtores do Programa Minha Casa, Minha Vida poderão ser submetidos à tributação regular aplicável às construtoras, que corresponde, no mínimo, a 5,93% (lucro presumido e PIS e Cofins cumulativos). Cuida-se de uma exação superior à aplicável às



incorporadoras que se valham das regras do Patrimônio de Afetação, que é de 4%, na forma do artigo 4º da Lei nº 10.931, de 2004.

É importante destacar que essa situação mostrar-se-ia flagrantemente regressiva, pois, enquanto a carga tributária incidente sobre as obras do Programa Minha Casa, Minha Vida, recai sobre a camada menos favorecida da população e/ou sobre o erário, a carga correspondente às incorporações em geral recai sobre a classe média, que é o público mais comum das obras que utilizam o regramento do Patrimônio de Afetação, fora do Programa Minha Casa, Minha Vida.

Em outras palavras, a situação contra a qual se volta a proposição é a imputação de uma carga tributária de 4% (quatro por cento) sobre a camada mais alta da população e uma carga de pelo menos 5,93% (cinco inteiros e noventa e três centésimos por cento) sobre a camada menos favorecida e o próprio erário. A aprovação do presente Projeto de Lei se impõe, assim, como medida de justiça fiscal, consagradora da progressividade que deve ser buscada na distribuição da carga tributária.

Em relação à compatibilidade orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 888, de 2019, é relevante lembrar que, nos termos regimentais, somente as proposições que "importem aumento ou diminuição de receita ou de despesa pública" estão sujeitas ao exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária. Cuida-se de regra constante do art. 9º da Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, *in verbis*:

"Art. 9º Quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira deve-se concluir no voto final que à Comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não."

A proposição em exame, na primeira das modificações que promove no ordenamento jurídico, amplia a segurança jurídica ao prever que a incidência tributária em relação a incorporações registradas, contratos assinados ou obras iniciadas até 31 de dezembro de 2018, no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida, sejam submetidas à alíquota de 1% (um por cento)



abrangendo IRPJ, PIS/Pasep, CSLL e Cofins. Há incerteza quanto à alíquota incidente em relação a receitas auferidas após aquela data, a partir de incorporações registradas, contratos assinados ou obras iniciadas antes delas – se a unificada e reduzida, de 1% (um por cento), ou a comum, que parte de 5,93% (cinco inteiros e noventa e três centésimos por cento).

É interessante notar, em relação a esse primeiro ponto, que as novas regras de nenhuma maneira podem ser consideradas como dotadas de implicação orçamentária ou financeira. Em primeiro lugar, porque as incorporações registradas, os contratos assinados ou as obras iniciadas antes de 31 de dezembro não deveriam ensejar expectativa de arrecadação em alíquotas superiores às então vigentes (1%). Em segundo lugar, porque a normatização atual enseja dúvida quanto à alíquota efetivamente aplicável, que poderia ser entendida, ao final, como sendo a de 1% (um por cento), independentemente da alteração legal.

A mesma ausência de implicação orçamentária e financeira se verifica quanto à segunda modificação promovida no ordenamento jurídico, que é a inserção do artigo 2º-A à Lei nº 12.024, de 2009, para prever que os contratos assinados ou as obras iniciadas a partir de 1º de janeiro de 2019, no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida, se sujeitem à alíquota unificada e reduzida de 4% (quatro por cento), abrangendo o IRPJ, o PIS/Pasep, a CSLL e a Cofins.

Afinal, essa alíquota de 4% (quatro por cento) não é uma novidade no ordenamento, já estando prevista no artigo 4º da Lei nº 10.931, de 2004, para os casos de incorporações imobiliárias que se utilizem das regras do patrimônio de afetação. Assim, independentemente da alteração legal, futuras construções poderiam se valer desse benefício, desde que seguido o regramento do Patrimônio de Afetação.

Assim, ao inserir o artigo 2º-A à Lei nº 12.024, de 2009, longe de criar uma renúncia fiscal, a proposição em verdade apenas facilita o acesso dos construtores do Programa Minha Casa, Minha Vida, a um regime tributário já existente, previsto na Lei nº 10.931, de 2004. Futuras obras poderiam se valer já desse novo regime, embora de maneira mais dificultada, o que faz com que não



se possa falar, em absoluto, em implicação orçamentária ou financeira no caso da presente proposição.

A inexistência de óbice de natureza orçamentária ou financeira fica ainda mais clara se se percebe que, ao equiparar a incidência tributária das obras do Programa Minha Casa, Minha Vida, ao das incorporações regidas pelo Patrimônio de Afetação, o Projeto de Lei nº 888, de 2019, pode impactar positivamente na arrecadação. Afinal, é possível que, pelas limitações dos beneficiários do programa de moradia popular e do próprio erário, uma carga tributária mais alta simplesmente inviabilizasse novas obras, o que levaria à ausência de qualquer arrecadação.

De outra parte, com a carga de 4% (quatro por cento) viabilizando o programa para novas obras, poderão ser geradas novas receitas para o próprio Fisco, além de se evitar que a carga aumentada pudesse ensejar maiores dispêndios por parte da União, na forma de maiores subsídios ao Programa Minha Casa, Minha Vida. A proposição, assim, longe de representar qualquer renúncia de receitas, pode ter impacto positivo sobre o orçamento, se bem analisadas suas consequências.

Finalmente, em relação à constitucionalidade, à juridicidade e à boa técnica legislativa, constato que não há nenhuma mácula no texto.

Em face do exposto, manifesto-me, **pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços**, pela **aprovação do Projeto de Lei nº 888, de 2019** e rejeição do Projeto de Lei nº 1.469, de 2019, apensado.

Pela **Comissão de Desenvolvimento Urbano**, manifesto-me no sentido da **aprovação do Projeto de Lei nº 888, de 2019** e rejeição do Projeto de Lei nº 1.469, de 2019, apensado.

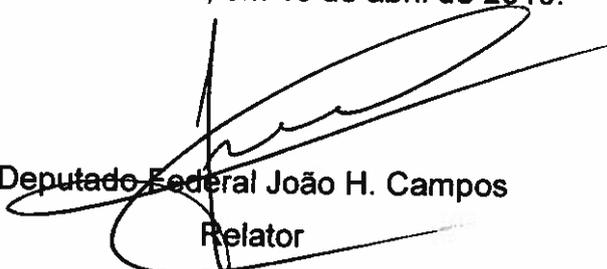
Pela **Comissão de Finanças e Tributação**, minha manifestação é pela **não-implicação orçamentária e financeira do Projeto de**



Lei nº 888, de 2019, e, no mérito, pela aprovação da proposição e rejeição do Projeto de Lei nº 1.469, de 2019, apensado.

Pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, manifesto-me pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 888, de 2019 e do apensado.

Sala das Sessões, em 10 de abril de 2019.



Deputado Federal João H. Campos
Relator