



SENADO FEDERAL

PARECER Nº 343, DE 2009

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 50, de 2006, de iniciativa do Presidente da República (nº 7.074/2002, na Casa de origem), que autoriza o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS a receber em dação em pagamento o imóvel que especifica.

RELATOR: Senador **PEDRO SIMON**

RELATOR “AD HOC”: Senador **ROMEU TUMA**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei da Câmara nº 50, de 2006 (PL. nº 7.074, de 2002, na casa de origem), de autoria do Poder Executivo, *autoriza o Instituto Nacional da Seguridade Social – INSS a receber em dação em pagamento o imóvel que especifica.*

A proposição pretende conceder autorização para que o INSS, autarquia federal vinculada ao Ministério da Previdência Social, receba em dação em pagamento, para quitação de dívidas previdenciárias, imóvel de 33.638,3878 hectares, localizado no Município de Tailândia, Estado do Pará, que será destinado à criação de uma Floresta Nacional, sob administração do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente – IBAMA.

A operação não poderá implicar qualquer despesa ou encargo – financeiro para a administração pública, inclusive os decorrentes da avaliação do imóvel, bem como sua respectiva escrituração em favor da União. O valor da área da dação em pagamento terá como parâmetro a justa indenização, nos termos do inciso XXIV do art. 5º da Constituição Federal, e, para destinar o imóvel ao fim previsto, o INSS será imediatamente ressarcido pela União, mediante compensação de crédito.

Se a avaliação do imóvel for inferior ao valor da dívida, subsistirá o crédito em favor do INSS quanto ao remanescente. Se, por outro lado, exceder o valor da dívida previdenciária, os proprietários deverão renunciar ao excesso em favor da União. Cópia do laudo de avaliação deve ser encaminhada à Secretaria Federal de Controle Interno da Presidência da República, para ciência dos critérios adotados na operação e manifestação no prazo de trinta dias.

Na Exposição de Motivos Interministerial nº 044/MMA/MPAS/MP/MF/2002, subscrita pelos Senhores Ministros de Estado do Meio Ambiente, do Planejamento, Orçamento e Gestão, da Previdência e Assistência Social (atual Ministério da Previdência Social) e da Fazenda, destaca-se que a medida visa dar cumprimento ao Programa Nacional de Florestas – PNF (instituído mediante o Decreto nº 3.420, de 20 de abril de 2000), que prevê a criação de cinquenta milhões de hectares de novas Florestas Nacionais na Amazônia, conforme compromisso firmado perante a comunidade internacional, em Londres, no ano de 1998.

Ressalta-se, ainda, que o IBAMA realizou vistoria no imóvel e concluiu que a área em questão tem potencial para criação de Floresta Nacional destinada à conservação e uso sustentável da biodiversidade na Amazônia Legal. Por fim, menciona-se que a criação dessa Floresta Nacional, a ser denominada Acará-Mirim, possibilitará a proteção integral das áreas que irão compor a unidade de conservação, atendendo, assim, ao disposto no art. 17 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000.

Na Câmara dos Deputados, o projeto, sujeito à apreciação conclusiva das Comissões, recebeu parecer favorável das seguintes Comissões: a) Trabalho, Administração e Serviço Público (CTASP); b) Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias (CDCMAM); c)

Finanças e Tributação (CFT); d) Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

Verifica-se do parecer aprovado na CCJC na Câmara dos Deputados que foi encaminhada àquela unidade, por solicitação, cópia do Processo Administrativo nº 03000.005493/2001-51, referente à dação em pagamento do imóvel em tela pelas empresas Auto Viação Nossa Senhora do Carmo LTDA, Reunidas S/A – Transportes Coletivos e Reunidas Transportadora Rodoviária de Cargas S/A. Referido processo compreende cópias autenticadas das certidões vintenárias, que atestam a cadeia dominial das propriedades que compõem o imóvel e cópia do Ofício nº 0212/99 – PG, de 12.4.1999, do Instituto de Terras do Pará, que confirma a localização, naquela instituição, dos registros dos Títulos Definitivos envolvidos na operação.

O citado processo administrativo abrange, ainda, os seguintes pareceres dos órgãos e ministérios envolvidos, todos favoráveis ao implemento da medida: a) Parecer PGFN/CJU/Nº 541, de 12.3.2002, da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional; b) Manifestação favorável da Assessoria Econômica do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, de 14.1.2002; c) Parecer nº 66/COARP/STN, de 7.3.2002, da Secretaria do Tesouro Nacional; d) PARECER/MP/CONJUR/GAN/Nº 006-5.3.2/2002, de 4.1.2002, da Consultoria Jurídica do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; e) Manifestação favorável da Secretaria do Patrimônio da União, de 21.12.2001; f) Parecer Eletrônico nº 50/CONJUR/MMA/2001, de 3.12.2001, da Consultoria Jurídica do Ministério do Meio Ambiente.

De acordo com dados do parecer da CCJC na Casa iniciadora, o montante da dívida em favor do INSS totaliza R\$ 21.432.612,53. Já o valor do imóvel, segundo avaliação econômica do IBAMA (Parecer nº 017/01), ocorrida em fevereiro de 2001, é de R\$ 20.830.336,05.

Em 10 de maio de 2006, o projeto foi remetido a esta Casa para apreciação. Não recebeu emendas.

II – ANÁLISE

Cabe a esta Comissão, nos termos do art. 101, I e II, do Regimento Interno do Senado Federal, manifestar-se sobre a constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e sobre o mérito do presente projeto de lei.

A proposição não apresenta óbice relativo à constitucionalidade. Foram observados os incisos I e VI do art. 24 da Constituição Federal, que atribuem à União competência para legislar sobre direito tributário e proteção do meio ambiente, bem como o art. 61, *caput* da Carta Magna, que conferem ao Presidente da República a iniciativa de leis ordinárias.

A matéria está em conformidade com o disposto no inciso XI do art. 156 do Código Tributário Nacional (CTN), incluído pela Lei Complementar nº 104, de 10 de janeiro de 2001, que permite a extinção do crédito tributário por meio da dação em pagamento em bens imóveis, na forma e condições estabelecidas em lei. Como a referida lei não foi editada – o que impede que a dação em pagamento seja autorizada administrativamente – tal operação tem sido realizada, em cada caso concreto, por meio de lei específica, que estabelece os critérios a serem observados.

Procedimento semelhante foi adotado por meio da Lei nº 10.635, de 30 de dezembro de 2002 (DOU de 31.12.2002), que autorizou o INSS a receber em dação em pagamento, para quitação de créditos previdenciários, imóvel localizado no Estado do Mato Grosso, com a finalidade de criação de uma floresta nacional, na forma e nas condições estabelecidas na própria lei autorizativa.

O projeto atende, portanto, os requisitos de juridicidade, visto que: a) o meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei) é adequado; b) a matéria nele vertida inova o ordenamento jurídico; c) a proposição está dotada de potencial coercitividade; d) a proposição é compatível com os princípios diretores do sistema de direito pátrio. A ausência de generalidade, característica dos atos tipicamente legislativos, deve-se ao fato de se tratar de projeto de lei de efeitos concretos (cujo objeto é determinado e os destinatários certos), pois, como mencionado, não existe lei geral que fixe a forma e as condições para a quitação de débito tributário mediante dação em pagamento, como exige o art. 156, XI, CTN.

Quanto à técnica legislativa, entendemos necessária a adequação da proposição aos ditames da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998. Nesse sentido, apresentamos uma emenda meramente de redação para que a expressão “exceder ao valor da dívida previdenciária”, constante do art. 2º, § 2º, do P.L.C., seja substituída por “exceder o valor da dívida previdenciária”.

No mérito, a proposição atende o interesse público, pois visa criar floresta nacional, definida pelo art. 17 da Lei nº 9.985, de 2000, como uma área com cobertura florestal de espécies predominantemente nativas, cujo objetivo é o uso múltiplo sustentável dos recursos florestais e a pesquisa científica.

Ademais, a operação proporcionará benefícios à União, que poderá incorporar área florestal sem contrair dívida ou necessitar de previsão orçamentária; ao Ministério do Meio Ambiente e IBAMA, que poderão converter área adequada em floresta nacional, garantindo a preservação do meio ambiente; e ao INSS e Ministério da Previdência Social, que poderão reduzir o passivo com o Tesouro Nacional.

Por fim, convém mencionar que estão presentes as seguintes garantias contra desvios de finalidade ou prejuízos que a União possa sofrer com a implementação da medida: os proprietários responderão, perante o IBAMA ou a União, pela eventual existência de ônus tributário ou não-tributário que recaia sobre o imóvel, e qualquer alteração na titularidade do imóvel, até a efetivação da lei, implicará a cessação dos seus efeitos.

III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do PLC nº 50, de 2006, com a seguinte emenda:

EMENDA Nº 1 – CCJ

Dê-se ao § 2º do art. 2º do Projeto de Lei da Câmara nº 50, de 2006, a seguinte redação:

“Art. 2º

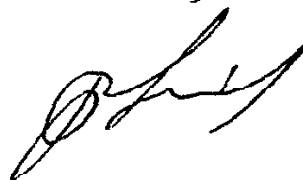
.....

§ 2º Se a avaliação do imóvel exceder o valor da dívida previdenciária, os proprietários deverão renunciar ao excesso em favor da União, como condição para a liquidação de seus débitos previdenciários, mediante a realização da transação de que trata esta Lei.”

Sala das Sessões, em 23 de abril de 2009.



,Relator



,Presidente

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PROPOSIÇÃO: PLC Nº 50 DE 2006

ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 23/04/2009, OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):

PRESIDENTE: <u>Sen. Demóstenes Torres</u>	
RELATOR: <u>Id. H. Sen. Romeu Tuma</u>	
BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PR, PSB, PCdoB, PRB)	
MARINA SILVA	1. RENATO CASAGRANDE
ALOIZIO MERCADANTE	2. AUGUSTO BOTELHO
EDUARDO SUPPLY	3. MARCELO CRIVELLA
ANTONIO CARLOS VALADARES	4. INÁCIO ARRUDA
IDELI SALVATTI	5. CÉSAR BORGES
EXPEDITO JÚNIOR	6. SERYS SLHESARENKO
MAIORIA (PMDB, PP)	
PEDRO SIMON	1. ROMERO JUCÁ
ALMEIDA LIMA	2. LEOMAR QUINTANILHA
GILVAM BORGES	3. GERALDO MESQUITA JÚNIOR
FRANCISCO DORNELLES	4. LOBÃO FILHO
VALTER PEREIRA	5. VALDIR RAUPP
WELLINGTON SALGADO DE OLIVEIRA	6. NEUTO DE CONTO
BLOCO DA MINORIA (DEM, PSDB)	
KÁTIA ABREU	1. EFRAIM MORAIS
DEMÓSTENES TORRES	2. ADELMIR SANTANA
JAYME CAMPOS	3. RAIMUNDO COLOMBO
MARCO MACIEL	4. JOSÉ AGRIPIÑO
ANTONIO CARLOS JÚNIOR	5. ELISEU RESENDE
ALVARO DIAS	6. EDUARDO AZEREDO
SÉRGIO GUERRA	7. MARCONI PERILLO
LÚCIA VÂNIA	8. ARTHUR VIRGÍLIO
TASSO JEREISSATI	9. FLEXA RIBEIRO
PTB	
ROMEU TUMA	1. GIM ARGELLO
PDT	
OSMAR DIAS	1. PATRÍCIA SABOYA

Atualizada em: 19/03/2009

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

DECRETO Nº 3.420, DE 20 DE ABRIL DE 2000.

Dispõe sobre a criação do Programa Nacional de Florestas - PNF, e dá outras providências.

.....

LEI Nº 9.985, DE 18 DE JULHO DE 2000.

Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências.

.....

Art. 17. A Floresta Nacional é uma área com cobertura florestal de espécies predominantemente nativas e tem como objetivo básico o uso múltiplo sustentável dos recursos florestais e a pesquisa científica, com ênfase em métodos para exploração sustentável de florestas nativas. (Regulamento)

§ 1º A Floresta Nacional é de posse e domínio públicos, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites devem ser desapropriadas de acordo com o que dispõe a lei.

§ 2º Nas Florestas Nacionais é admitida a permanência de populações tradicionais que a habitam quando de sua criação, em conformidade com o disposto em regulamento e no Plano de Manejo da unidade.

§ 3º A visitação pública é permitida, condicionada às normas estabelecidas para o manejo da unidade pelo órgão responsável por sua administração.

§ 4º A pesquisa é permitida e incentivada, sujeitando-se à prévia autorização do órgão responsável pela administração da unidade, às condições e restrições por este estabelecidas e àquelas previstas em regulamento.

§ 5º A Floresta Nacional disporá de um Conselho Consultivo, presidido pelo órgão responsável por sua administração e constituído por representantes de órgãos públicos, de organizações da sociedade civil e, quando for o caso, das populações tradicionais residentes.

§ 6º A unidade desta categoria, quando criada pelo Estado ou Município, será denominada, respectivamente, Floresta Estadual e Floresta Municipal.

.....

LEI Nº 10.635, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2002.

Autoriza o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS a receber em dação em pagamento o imóvel que especifica.

.....

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;

.....

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

.....

Subseção III Das Leis

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

~~c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;~~

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

~~e) criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos da administração pública;~~

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva. (Incluída pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

§ 2º - A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

LEI Nº 5.172, DE 25 DE OUTUBRO DE 1966.

Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios.

CAPÍTULO IV

Extinção do Crédito Tributário

SEÇÃO I

Modalidades de Extinção

Art. 156. Extinguem o crédito tributário:

XI – a dação em pagamento em bens imóveis, na forma e condições estabelecidas em lei.
(Incluído pela Lcp nº 104, de 10.1.2001)

LEI COMPLEMENTAR Nº 95, DE 26 DE FEVEREIRO DE 1998

Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.

LEI COMPLEMENTAR Nº 104, DE 10 DE JANEIRO DE 2001.

Altera dispositivos da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional.

Publicado no **DSF**, /05/2009

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília – DF

(OS:12328/2009)