



PARECER N° , DE 2019

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei nº 888, de 2019, do Deputado Marcelo Ramos, que *altera as Leis nºs 10.931, de 2 de agosto de 2004, que dispõe sobre o patrimônio de afetação de incorporações imobiliárias, e 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 no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV).*

Relator: Senador **WELLINGTON FAGUNDES**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei (PL) nº 888, de 2019, do Deputado Federal Marcelo Ramos, que *altera as Leis nºs 10.931, de 2 de agosto de 2004, que dispõe sobre o patrimônio de afetação de incorporações imobiliárias, e 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 no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV).*

A proposição está estruturada em cinco dispositivos. Os arts. 1º e 2º propõem alterações na Lei nº 10.931, de 2004. O primeiro comando do projeto modifica o § 6º do art. 4º do referido diploma legal para restaurar o Regime Especial de Tributação (RET) que produziu efeitos até 31 de dezembro de 2018, aplicável às incorporações de imóveis residenciais de interesse social, assim considerados os projetos de incorporação de imóveis destinados à construção de unidades residenciais de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais) no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida.





Pelo mencionado RET, a incorporadora recolhia o equivalente a 1% (um por cento) da receita mensal recebida a título de pagamento unificado do Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ), Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Contribuição para o PIS/PASEP) e Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS).

A proposta é que esse RET volte a produzir efeitos para as incorporações que, até 31 de dezembro de 2018, tenham sido registradas no Registro de Imóveis competente ou tenham tido os contratos de construção assinados.

O segundo comando do projeto insere o art. 11-A na Lei nº 10.931, de 2004, para prever que o RET vigorará, no caso de incorporações, até o recebimento integral das vendas de todas as unidades imobiliárias que compõem o memorial de incorporação registrado no Registro de Imóveis, independentemente da data da comercialização; e, no caso de contratos de construção, até o recebimento integral do valor das avenças.

Os arts. 3º e 4º, por sua vez, alteram a Lei nº 12.024, de 2009. A primeira modificação na referida lei é materializada pela nova redação ao seu art. 2º, cujo objetivo é restaurar o RET que também produziu efeitos até 31 de dezembro de 2018, aplicável à empresa construtora contratada para construir unidades habitacionais de valor até R\$ 100.000,00 (cem mil reais) no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida.

O referido RET das empresas construtoras também às beneficiaram com o recolhimento equivalente a 1% (um por cento) da receita mensal recebida a título de pagamento unificado do IRPJ, CSLL, Contribuição para o PIS/Pasep e Cofins.

Pela redação conferida pelo projeto, a restauração do regime especial alcança as empresas construtoras que tenham sido contratadas ou tenham obras iniciadas até 31 de dezembro de 2018. Além disso, a nova redação do art. 2º da Lei nº 12.024, de 2009, na forma do art. 3º do PL, dispõe que a autorização para o recolhimento unificado dos tributos perdurará até a extinção do respectivo contrato celebrado e, no caso de comercialização da unidade, até a quitação plena do preço do imóvel.





Ainda em relação ao RET em questão, além de restaurá-lo, o PL, em seu art. 4º, insere o art. 2º-A na Lei nº 12.024, de 2009, para criar novas regras ao regime especial de tributação aplicáveis a partir de 1º de janeiro de 2019. De acordo com o texto do projeto, o RET das empresas contratadas para construção de unidades habitacionais no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida passa a ser perene. Serão beneficiárias do regime as que forem contratadas para a construção de unidades habitacionais de até R\$ 124.000,00 (cento e vinte e quatro mil reais).

O RET eleva, no entanto, o percentual de pagamento unificado de tributos de 1% (um por cento) para 4% (quatro por cento) da receita mensal auferida pelo contrato de construção, assim entendida a totalidade das receitas obtidas pela construtora na venda das unidades imobiliárias que compõem a construção, bem como as receitas financeiras e as variações monetárias decorrentes dessa operação.

O art. 2º-A da Lei nº 12.024, de 2009, na forma como proposto pelo art. 4º do PL, ainda estabelece o regramento do mencionado RET, com previsão, entre outros pontos: dos tributos envolvidos; caráter definitivo do pagamento unificado; repartição da receita tributária arrecadada; e duração do regime, que se estende até o recebimento integral do valor do respectivo contrato.

Por fim, o art. 5º da proposição estabelece a cláusula de vigência, ao dispor que a lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Na justificação do projeto apresentada na Câmara dos Deputados, o autor destacou que o Programa Minha Casa, Minha Vida permitiu “o acesso à casa própria às famílias” de baixa e média rendas, em consagração ao direito constitucional à moradia, e estimulou a indústria da construção civil, com geração de empregos e “renda para milhares de trabalhadores”. Para o autor, a concessão do benefício fiscal objeto da proposição contribuiu, entre outros fatores, para “a redução dos preços dos imóveis residenciais contemplados” e para o “sucesso do programa habitacional”. Por isso, sustenta as alterações previstas no PL em razão da importância de conferir mais segurança jurídica, prever disposições claras e sedimentar os resultados obtidos para a sociedade brasileira.





Na Câmara dos Deputados, o PL foi apresentado em 19 de fevereiro de 2019 e aprovado no Plenário da referida Casa no dia 10 de abril de 2019.

No âmbito do Senado Federal, a matéria foi distribuída a esta Comissão no dia 16 de abril de 2019. No dia 8 de maio, foi apresentada a Emenda nº 1 pelo Senador Angelo Coronel, com o objetivo de alterar a redação do inciso I do art. 7º da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, para ampliar de até doze meses para até vinte e quatro meses o prazo de conclusão das unidades habitacionais, no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida, relacionadas a operações com recursos destinados à subvenção econômica, previstos no inciso III do art. 2º do referido diploma legal.

No dia 7 de junho de 2019, apresentamos relatório, na Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), sobre a matéria, com manifestação pela aprovação do PL nº 888, de 2019. No dia 11 do mesmo mês, a referida Comissão concedeu vista coletiva, nos termos regimentais.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 99, incisos I e IV, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), cabe à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) opinar sobre proposições pertinentes a tributos e sobre os aspectos econômicos e financeiros de qualquer matéria.

No aspecto constitucional, registre-se que cabe ao Congresso Nacional legislar sobre sistema tributário e que há legitimidade na iniciativa parlamentar nos termos dos arts. 48, inciso I, e 61 da Constituição Federal. Além disso, o projeto atende à exigência de lei específica para a concessão de benefício fiscal, nos termos do § 6º do art. 150 da Constituição.

Em relação ao mérito, a proposição merece parecer pela aprovação desta Comissão.

O PL nº 888, de 2019, reestabelece o Regime Especial de Tributação (RET) aplicável a incorporadoras e construtoras que desenvolvem projetos de habitação residencial no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida. O RET para esses casos se encerrou, no tocante às obras do referido Programa, em 31 de dezembro de 2018, nos termos do § 6º do art. 4º da Lei nº 10.931, de 2004, e do art. 2º da Lei nº 12.024, de 2009.





O regime especial consistia em reduzir a carga tributária relativa a tributos federais devidos pelas incorporadoras e construtoras que desenvolvem esses projetos. Em caso de opção pelo RET, o recolhimento do IPRJ, da CSLL, da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins era unificado por meio da incidência da alíquota de 1% (um por cento) sobre a receita mensal específica obtida.

Com o fim do mencionado RET, em 31 de dezembro de 2018, as incorporadoras e construtoras que desenvolvem projetos no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida devem voltar ao regime comum, com elevação, portanto, da carga tributária que onera os empreendimentos.

O que o projeto propõe é a extensão do regime para os empreendimentos que tenham sido, no caso de incorporadoras, até 31 de dezembro de 2018, registrados no Registro de Imóveis competente, ou que tenham tido os contratos de construção assinados até a referida data. É o que dispõe a nova redação que o art. 1º do PL confere ao § 6º do art. 4º da Lei nº 10.931, de 2004.

O regime especial apenas deixará de ser aplicado, no caso de incorporações, após o recebimento integral das vendas de todas as unidades que compõem o memorial de incorporação, conforme disciplinado pelo art. 11-A a ser inserido na Lei nº 10.931, de 2004, pelo art. 2º do PL.

Em relação às construtoras, a proposição exige para fruição do RET, nos termos da alteração do art. 2º da Lei nº 12.024, de 2009, promovida pelo art. 3º do PL, que tenha havido a contratação ou o início das obras de construção das unidades habitacionais até 31 de dezembro de 2018.

Cumpridos os requisitos, mesmo que ultrapassado o ano de 2018, a empresa contribuinte poderá continuar a usufruir do RET até a extinção do respectivo contrato celebrado e, no caso de comercialização da unidade, até a quitação plena do preço do imóvel.

É evidente que essa previsão permite, com mais segurança, a manutenção dos empreendimentos iniciados em 2018, pois deixa de ocorrer a mudança do regime tributário em razão apenas da passagem de um exercício financeiro para outro. Impede-se, com a aprovação da proposição, o agravamento imediato da carga tributária incidente sobre as incorporações





e construções inseridas no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida, e, portanto, evitam-se possíveis prejuízos aos projetos em curso.

Em relação a novos projetos, iniciados a partir de 1º de janeiro de 2019, propõe-se, no art. 4º do PL, a inserção do art. 2º-A na Lei nº 12.024, de 2009. O dispositivo regula novo RET que incentivará a construção de unidades habitacionais de valor até R\$ 124.000,00 (cento e vinte e quatro mil reais) no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida.

A receita mensal decorrente do contrato de construção passa a poder ser submetida à alíquota de 4% (quatro por cento), cujo montante a ser recolhido representará o pagamento unificado de IRPJ, CSLL, Contribuição para o PIS/Pasep e Cofins. Esse novo regime vigorará, de acordo com o § 8º do art. 2º-A a ser inserido na Lei nº 12.024, de 2009, até o recebimento integral do valor do respectivo contrato.

O novo regime tributário, criado com semelhança ao vigente até 31 de dezembro de 2018, embora com carga tributária mais elevada, é importante para auxiliar a redução do déficit habitacional no País.

Segundo dados do IBGE, divulgados no estudo *Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2018*, um conjunto de 13% da população brasileira residia, em 2017, em domicílios com ao menos uma importante inadequação domiciliar, como ausência de banheiros de uso exclusivo dos moradores, utilização de materiais não duráveis nas paredes externas do domicílio, adensamento domiciliar excessivo e importante ônus com despesas de aluguel. Isso representa o equivalente a 27 milhões de pessoas e a 7,8 milhões de domicílios.

Essa conjuntura brasileira evidencia a necessidade de manter o fomento à participação das construtoras nos empreendimentos do Programa Minha Casa, Minha Vida. Trata-se de unidades habitacionais de valor reduzido, cuja construção e posterior aquisição pelas pessoas concretiza, de modo substancial, o direito à moradia, previsto como direito social no art. 6º da Constituição Federal.

O momento exige, no entanto, que o incentivo passe a vigorar a partir de 2020, tendo em vista que já ultrapassado o primeiro semestre de 2019. Prever que o regime tenha aplicação desde o início deste ano poderá





criar embaraços relacionados à retroatividade da norma e prejuízo às contas públicas. Por isso, apresenta-se emenda de redação para ajustar o início de produção de efeitos do novo RET.

Reitera-se, diante do exposto, que a única manifestação possível em relação à proposição é pela sua aprovação, com a máxima celeridade possível.

Quanto à Emenda nº 1, embora louvável o objetivo nela inserido, a matéria é estranha ao PL, razão pela qual merece análise em projeto autônomo, de sorte a permitir a efetiva análise de seu conteúdo, efeitos e repercussão.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 888, de 2019, e, no mérito, pela rejeição da Emenda nº 1 apresentada nesta Comissão e pela aprovação do projeto, com a seguinte emenda de redação:

EMENDA Nº – CAE (DE REDAÇÃO)

Substitua-se, no *caput* do art. 2º-A da Lei nº 12.024, de 27 de agosto de 2009, na forma do art. 4º do Projeto de Lei nº 888, de 2019, o termo “2019” por “2020”.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

