

PROJETO DE LEI Nº: 2.950-A, de 1997

(Do Senhor Pauderney Avelino)

“Altera a o art. 16 da Lei nº 3.071, de 3.071, de 1º de janeiro de 1916 – Código Civil, para incluir os institutos de pesquisa dentre as pessoas jurídicas de direito privado, regular a sua constituição pela União, com a finalidade de promover a pesquisa científica, e autorizar o Poder Executivo a transformar a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – EMBRAPA em instituto de Pesquisa.”

AUTOR: Deputado ABELARDO LUPION
RELATOR: Deputado PAUDERNEY AVELINO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar, em epígrafe, de iniciativa do Deputado ABELARDO LUPION, propõe a inclusão dos institutos de pesquisa entre as pessoas jurídicas de direito privado previstas no Código Civil. Tais institutos, segundo o projeto, seriam entidades sem fins lucrativos, por intermédio das quais o Estado promoverá a pesquisa científica em qualquer área do conhecimento. A criação dessa entidade, no âmbito da União, dependeria de lei autorizativa específica, na qual poderia ser prevista a participação de outras pessoas jurídicas ou naturais na sua constituição.

O segundo objetivo do projeto é conceder autorização do Poder Executivo para transformar a EMBRAPA em instituto de pesquisa vinculado ao Ministério da Agricultura e do Abastecimento.

Esta proposição foi inicialmente apreciada pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, onde foi rejeitada nos termos do parecer vencedor do Deputado Benedito Domingos, contra o voto em separado do Deputado Wilson Braga.

Após ter sido desarquivado por meio de deferimento do Excelentíssimo Senhor Presidente da Mesa, o projeto foi encaminhado a esta Comissão onde deverá ser examinado sob os aspectos do mérito e de compatibilização orçamentária e financeira.

Nenhuma emenda foi recebida no prazo regimental.

II - VOTO

Cabe a esta Comissão, além do mérito, apreciar essa proposição, nos termos do regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD, arts. 32, IX, “h” e 53, II) e da Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI-CFT), de 29 de maio de 1996, quanto à compatibilidade ou adequação de seus dispositivos com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias, com o orçamento anual e demais disposições legais em vigor.

Nesse sentido, observa-se que as matérias tratadas nos arts. 3º, 5º, 6º e 7º são de especial interesse para esta Comissão.

De acordo com o art. 3º o instituto de pesquisa gozará de imunidade tributária em relação às suas rendas, bens e serviços.

O art. 5º estabelece que o patrimônio do instituto será desvinculado da União e o art. 7º dispõe que a constituição do patrimônio inicial do instituto de pesquisa, ou sua elevação, poderá ser feita pelos participantes, mediante transferência de recursos financeiros, bens patrimoniais ou direitos de qualquer espécie. O art. 6º enumera as fontes de recursos do instituto de pesquisa, destacando-se, entre elas:

- as transferências orçamentárias constantes do Orçamento Geral da União;
- as transferências de recursos efetuadas pelos demais participantes; e
- as subvenções, doações e legados.

Ao analisar esses dispositivos consideramos que a proposta de imunidade tributária para o instituto de pesquisa “em relação às suas rendas, bens e serviços”, (art. 3º), além de provável inconstitucionalidade – o que certamente seria observado pela Comissão de Constituição e Justiça e de Redação – configura-se como um caso de renúncia de receita, nos termos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), in verbis:

Art. 14

§§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

Verificamos, também, que a transferência de bens patrimoniais da União para constituir o patrimônio privado do instituto de pesquisa, conforme previsto no art. 5º, conjugado com o art. 7º, impedirá a União de auferir as rendas patrimoniais correspondentes à sua utilização, o que corresponderia também a outra circunstância geradora de renúncia de receita.

Nesses casos, a Lei de Responsabilidade Fiscal exige que o projeto seja instruído com o demonstrativo dessa renúncia de receita e sua respectiva compensação, in verbis:

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia da receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I – demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias:

II – estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Esses requisitos não estão sendo observados.

Nota-se, finalmente, que o art. 6º propõe que o financiamento das atividades do instituto de pesquisa será feito por meio de transferências e subvenções derivadas de dotações orçamentárias.

Assim, se a proposta for aprovada, esses gastos adquirirão o caráter de despesa obrigatória da União. E, ao gerar despesa obrigatória na esfera pública, a proposição fica sujeita à observância do disposto no art. 17, §§ 1º e 2º da Lei de Responsabilidade Fiscal. Segundo o § 1º do referido diploma legal, o ato que criar ou aumentar despesa de caráter continuado deverá ser instruído com estimativa do impacto orçamentário e financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes. O § 2º, por sua vez, determina que tal ato deverá ser acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa. Ambas as exigências não estão sendo atendidas pela proposição em comento.

Em face do disposto, voto pela inadequação e incompatibilidade orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 2.950, de 1997, não cabendo, nos termos do art. 10 da Norma Interna desta Comissão, o exame de mérito.

Sala da Comissão, em de de 2001.

Deputado PAUDERNEY AVELINO
Relator