

**AVULSO NÃO
PUBLICADO.
PARECER NA CFT
PELA
INCOMPATIBILIDADE.**



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 6.712-B, DE 2009 **(Do Senado Federal)**

PLS nº 448/07
Ofício nº 3218/09 – SF

Dispõe sobre auxílio financeiro da União aos Institutos Históricos e Geográficos; tendo parecer: da Comissão de Educação e Cultura, pela aprovação (relator: DEP. PAULO RUBEM SANTIAGO); e da Comissão de Finanças e Tributação, pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária (relator: DEP. AFONSO FLORENCE).

DESPACHO:
ÀS COMISSÕES DE
EDUCAÇÃO E CULTURA;
FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (ART. 54 RICD) E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:
Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

SUMÁRIO

- I - Projeto inicial
- II - Na Comissão de Educação e Cultura:
 - Parecer do relator
 - Parecer da Comissão
- III - Na Comissão de Finanças e Tributação:
 - Parecer do relator
 - Parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º É a União autorizada a conceder contribuição de capital a instituições culturais nos Estados e no Distrito Federal que se destinem à preservação da memória histórica e geográfica regional, geralmente designadas “Instituto Histórico e Geográfico”, conforme autorização prevista na lei de diretrizes orçamentárias e nos limites das dotações constantes da lei orçamentária anual.

Art. 2º A instituição em causa deverá ter caráter privado, sem fins lucrativos, registrada como associação civil e declarada de utilidade pública.

Art. 3º Para habilitar-se ao recebimento desse auxílio, a entidade deverá, ainda, possuir patrimônio próprio, biblioteca especializada, arquivos documentais acessíveis ao público e atuação efetiva no âmbito da unidade federada que representa.

Art. 4º As instituições destinatárias do auxílio financeiro não poderão remunerar, a qualquer título, seus dirigentes e conselheiros.

Art. 5º O auxílio financeiro concedido pela União será aplicado, exclusivamente, nos equipamentos culturais da instituição.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Senado Federal, em 22 de dezembro de 2009.

Senadora Serys Slhessarenko
Segunda Vice-Presidente do Senado Federal,
no exercício da Presidência

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em pauta, oriundo do Senado Federal, onde foi proposto, inicialmente, pelo Senador Pedro Simon, autoriza a União a conceder contribuição de capital a instituições culturais nos Estados e no Distrito Federal que se destinem à preservação da memória histórica e geográfica regional, geralmente designadas “Instituto Histórico e Geográfico”, conforme autorização prevista na lei de diretrizes orçamentárias e nos limites das dotações constantes da lei orçamentária anual.

Para fazer jus a esse auxílio por parte da União, a instituição de memória deverá ter caráter privado, sem fins lucrativos, registrada como associação civil e declarada de utilidade pública, além de possuir patrimônio próprio, biblioteca especializada, arquivos documentais acessíveis ao público e atuação efetiva no âmbito da unidade federada que representa.

Por sua vez, o auxílio financeiro concedido pela União deverá ser aplicado, exclusivamente, nos equipamentos culturais da instituição, não podendo remunerar, a qualquer título, seus dirigentes e conselheiros

Chegando a esta Casa e nos termos do art. 54 do Regimento Interno, o projeto foi distribuído às Comissões de Educação e Cultura (CEC), Finanças e Tributação (CFT) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

Durante o prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto. Cabe-nos, agora, por designação da Presidência da CEC, a elaboração do parecer, onde nos manifestaremos acerca do mérito cultural da proposição.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Na história cultural brasileira, os Institutos Históricos e Geográficos exerceram importante papel na formulação da historiografia nacional, além de prestarem relevante serviço em prol da preservação de nossa memória histórica e divulgação da história e geografia regionais. São vinte e uma instituições de memória que, graças ao serviço de intelectuais comprometidos com a valorização das Ciências Humanas, merecem o reconhecimento dessa Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados.

Permitam-me, nobres Pares, recorrer a um trabalho historiográfico que melhor elucidada a história e o papel desempenhado por uma das mais antigas instituições culturais do País, que conta hoje com mais de 170 anos de existência. Estamos nos referindo ao **Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro - o IHGB**, que serviu de modelo e inspiração para a constituição de outros institutos similares nas demais unidades da federação brasileira:

“No ano de 1838, eis que surge, por iniciativa da Sociedade Auxiliadora da Indústria Nacional (SAIN), o Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, na então capital do Império.

A criação do IHGB se dá num momento particular da História do País. Logo após a independência do Brasil (1822) e ao

Reinado de D. Pedro I (1822-1831), o País viu sua unidade territorial ser ameaçada em meio à eclosão de uma série de movimentos e rebeliões, alguns de cunho separatista, que colocavam em cheque a própria integridade física da nação. Havia, pois, a necessidade premente de se formular uma explicação do País que mantivesse sua extensa unidade territorial e que, ao mesmo tempo, fortalecesse o processo de centralização político-administrativa do Estado monárquico.

Pensado nos moldes de uma academia, semelhante às do Iluminismo europeu, tendo como projeto traçar a gênese da nacionalidade brasileira, o IHGB tinha por finalidade "coligir, metodizar e guardar" documentos, bem como escrever a "história nacional como forma de unir".

Neste sentido, o IHGB irá promover um concurso para a escolha de um projeto de escrita da História Nacional- "Como se deve escrever a História do Brasil". O vencedor foi o naturalista alemão Karl Friedrich Philipp Von Martius. A partir deste trabalho, o tema da miscigenação das três raças formadoras do povo brasileiro passa a ser bastante recorrente no pensamento social e na produção historiográfica nacional, sendo conteúdo obrigatório dos manuais didáticos de diferentes autores.

Na tarefa de construção da memória nacional, o Instituto passa a empreender e incentivar visitas em arquivos estrangeiros, com a finalidade precípua de coletar documentos para se escrever a História do País (...)

Na verdade, o grande objetivo dessa instituição de memória era construir a História da nação, recriar um passado homogêneo, solidificar mitos de fundação, ordenar fatos históricos, constituir a galeria dos "heróis nacionais", através do estudo, pesquisa e elaboração de biografias, capazes de fornecer às gerações futuras exemplos de civismo, patriotismo e devoção à Pátria (...)

Nascia dessa forma a História do Brasil que, como pretendiam seus construtores, era única e objetivava legitimar o estado monárquico em seu processo de centralização política. (...)

Por formularem uma História para a nação e desenvolverem uma nomenclatura própria na Historiografia brasileira,

consideramos os Institutos Históricos como "lugares de memória" da educação brasileira. Isso porque, além de constituir o primeiro modelo historiográfico para o País, o IHGB, através de seus membros, irá produzir importantes obras de cunho histórico-educacional que hoje se constituem em importantes fontes para a História da Educação Brasileira. Entre elas, podemos citar: "A Instrução Pública do Brasil", de autoria de José Ricardo Pires de Almeida, publicada originalmente em francês no ano de 1889, onde o autor faz um elogio à atuação do Império Brasileiro no setor educacional e Moacyr Primitivo, responsável pela grande obra de compilação das leis das províncias do Império e início da República no País. Muitos outros membros do Instituto terão uma missão especial.

A carência de manuais didáticos no idioma pátrio para o ensino secundário brasileiro fará com que esses homens de ciência, políticos e literatos- todos eles imbuídos do espírito nacionalista- passem a se dedicar à escrita e produção de livros escolares"¹.

Por terem sido instituições culturais pioneiras a elaborar uma produção historiográfica nos estados, antes mesmo dos cursos superiores de História e Ciências Sociais e, ainda hoje, desempenhar importante papel na preservação de um rico acervo documental e realizar a pesquisa e a divulgação do conhecimento histórico, consideramos por demais justa a presente proposta, que autoriza a União a prestar auxílio financeiro aos Institutos Históricos e Geográficos de nosso País.

Nesse sentido, nosso voto é pela aprovação do PL nº 6.712, de 2009, ao tempo em que louvamos a iniciativa do Senador Pedro Simon.

Sala da Comissão, em 26 de maio de 2011.

Deputado **PAULO RUBEM SANTIAGO**

Relator

¹ FERNANDES, J. Ricardo Oriá. *O Papel do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro no Ensino de História: o livro didático e a pedagogia do cidadão* In: **SAECULUM- Revista de História do Departamento de História da Universidade Federal da Paraíba (UFPB)**. Nº 13; João Pessoa, jul./dez. 2005, p. 125-127

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Educação e Cultura, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou unanimemente o Projeto de Lei nº 6.712/2009, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Paulo Rubem Santiago.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Fátima Bezerra - Presidente, Dr. Ubiali, Izalci, Joaquim Beltrão, Nazareno Fonteles, Paulo Rubem Santiago, Pedro Uczai, Professora Dorinha Seabra Rezende, Tiririca, Waldenor Pereira, Alessandro Molon, Ariosto Holanda, Eduardo Barbosa, Emiliano José, Jandira Feghali, Jorginho Mello, José Linhares, Newton Lima, Osmar Serraglio, Rogério Peninha Mendonça, Rosane Ferreira e Severino Ninho.

Sala da Comissão, em 16 de novembro de 2011.

Deputada FÁTIMA BEZERRA
Presidenta

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

I - RELATÓRIO

O presente Projeto de Lei pretende autorizar a União a conceder contribuição de capital a instituições culturais nos Estados e no Distrito Federal, normalmente denominadas “Instituto Histórico e Geográfico”, voltadas à preservação da memória histórica e geográfica regional, conforme autorização prevista na lei de diretrizes orçamentárias e nos limites das dotações constantes da lei orçamentária anual.

Segundo a proposição, a instituição a se habilitar ao recebimento desse “auxílio” (*sic*) deverá ter caráter privado, sem fins lucrativos, registrada como associação civil e declarada de utilidade pública. A entidade recebedora deverá ainda possuir patrimônio próprio, biblioteca especializada, arquivos documentais acessíveis ao público e atuação efetiva no âmbito da unidade federada que representa. Os recursos concedidos pela União serão aplicados exclusivamente nos equipamentos culturais da instituição.

A proposta tramitou pela Comissão de Educação e Cultura – CEC, tendo sido aprovada unanimemente.

No âmbito da Comissão de Finanças e Tributação, não foram apresentadas emendas ao Projeto.

É o relatório.

II – VOTO

Compete à Comissão de Finanças e Tributação, apreciar a proposta, nos termos do art. 32, inciso X, alínea h, do Regimento Interno desta Casa e da Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, de 29 de maio de 1996, quanto à compatibilização ou adequação de seus dispositivos com o plano plurianual (PPA), com a lei de diretrizes orçamentárias (LDO), com o orçamento anual (LOA) e demais dispositivos legais em vigor.

Estabelece a sobredita norma interna da Comissão de Finanças e Tributação - CFT em seu art. 1º, §2º, que “sujeitam-se obrigatoriamente ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira as proposições que impliquem aumento ou diminuição da receita ou despesa da União ou repercutam de qualquer modo sobre os respectivos orçamentos, sua forma e conteúdo”.

Preliminarmente, nota-se que a despesa resultante da ação pretendida afigura-se como transferência, por força de diploma legal específico, para entes privados e destinada a despesas de capital, sendo classificada, nos estritos termos do art. 12 da Lei nº 4.320/64, como contribuição, e não como auxílio, *ex vi legis*:

Art. 12. A Despesa será classificada nas seguintes categorias econômicas:

*§ 6º São **transferências de capital as dotações para investimentos ou inversões financeiras que outras pessoas de direito público ou privado devam realizar**, independentemente de contraprestação direta em bens ou serviços, **constituindo essas transferências auxílios ou contribuições**, segundo derivem diretamente da Lei de Orçamento ou **de lei especial anterior**, bem como as dotações para amortização da dívida pública.*
(gn).

Do exame da Lei do Plano Plurianual para o período 2012-2015 (Lei nº 12.593, de 18 de janeiro de 2012) identifica-se a programação destinada à preservação da memória histórica e geográfica, no âmbito do Ministério da Cultura, contida nos Programas 2027 – *Cultura: Preservação, Promoção e Acesso* e 2107 – *Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Cultura*.

Além disso, no Cadastro de Ações da Secretaria de Orçamento Federal (SOF) consta a ação orçamentária 0821 - *Contribuição ao Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro*.

Segundo o mencionado Cadastro de Ações, os recursos dessa dotação destinam-se a *pagamento de cota contributiva anual* ao Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, para *publicação de livros e revistas, montagem e realização de cursos e exposições, aquisição de documentos e outros bens de valor histórico, aquisição e locação de equipamentos ou instrumentos necessários ao cumprimento dos objetivos estatutários da Instituição*, ou seja, despesas que se enquadram no Grupo de Natureza de Despesa (GND) 3 – outras despesas correntes, diferentemente da proposta em análise, que pretende autorizar a transferência de recursos classificáveis como GND 4 – Investimentos.

Portanto, posto que constam no PPA 2012-2015 e nas leis orçamentárias anuais previsão apenas para Contribuição ao Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, a criação de norma prevendo a extensão de Contribuição de Capital (GND 4) às diversas entidades privadas localizadas nas mais diversas unidades federativas culminaria por expandir a ação governamental, com conseqüente aumento de despesa para o erário federal. Por seu turno, tal expansão deve atender ao mandamento do art. 16 da LRF, que dispõe o seguinte:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I – estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes.

No mesmo sentido dispõe a Lei 13.080, de 2 de janeiro de 2015 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2015):

Art. 108. As proposições legislativas e respectivas emendas, conforme art. 59 da Constituição Federal, que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa da União, deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrarem em vigor e nos dois subseqüentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.

Corroborando o entendimento dos dispositivos supramencionados, a Comissão de Finanças e Tributação editou a Súmula nº 1, de 2008, que considera incompatível e inadequada a proposição que, mesmo em caráter autorizativo, conflite com a LRF, ao deixar de estimar o impacto orçamentário-financeiro e de demonstrar a origem dos recursos para seu custeio, exarada nos seguintes termos:

SÚMULA nº 1/08-CFT - É incompatível e inadequada a proposição, inclusive em caráter autorizativo, que, conflitando com as normas da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal - deixe de apresentar a estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro bem como a respectiva compensação.

Nota-se, contudo, que a proposta em exame deixou de apresentar as exigências (estimativa dos gastos e sua devida compensação) contidas nos dispositivos supramencionados. Além disso, inexistente na Lei Orçamentária para 2015 (Lei nº 13.115/15 – LOA 2015) disponibilidade de recursos para Contribuição de Capital para os institutos em comento. Desse modo, a presente proposição está inadequada e incompatível com a norma orçamentária e financeira.

Ademais, as atividades exercidas pelos Institutos Históricos e Geográficos consistem, como ressalta a justificação do projeto de lei em análise, em guardar as tradições das unidades federadas e dos documentos históricos, conservar bibliotecas especializadas, cartas geográficas, coleções etnográficas e antropológicas, entre outros documentos. Observa-se, pois, que tais despesas se enquadram no conceito de custeio (GND-3) o que vai de encontro à pretensão de autorizar a concessão de contribuição de capital (GND-4) aos referidos institutos.

Pelo exposto, submeto a este colegiado meu voto **pela incompatibilidade com as normas orçamentárias e financeiras e pela inadequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 6.712, de 2009.**

Sala das Sessões, em de de 2015.

Deputado Afonso Florence
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, concluiu unanimemente pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 6.712/2009, nos termos do parecer do relator, Deputado Afonso Florence.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Adail Carneiro, Aelton Freitas, Alexandre Baldy, Andres Sanchez, Edmilson Rodrigues, Enio Verri, Fábio Ramalho, Fernando Monteiro, José Guimarães, Leonardo Quintão, Luiz Carlos Haully, Ricardo Barros, Rodrigo Martins, Silvio Torres, Andre Moura, Bruno Covas, Davidson Magalhães, Esperidião Amin, Evair de Melo, Giuseppe Vecci, Hildo Rocha, Leandre, Luis Carlos Heinze, Mauro Pereira, Paulo Azi, Paulo Teixeira, Tereza Cristina, Valtenir Pereira e Zé Silva.

Sala da Comissão, em 15 de outubro de 2015.

Deputado EDMILSON RODRIGUES
No exercício da Presidência

FIM DO DOCUMENTO