



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI N.º 1.088, DE 2011

“Concede aos armadores de pesca o benefício de ajuda de custo para a manutenção da embarcação de pesca durante o período do defeso.”

Autor: **Deputado CLEBER VERDE**

Relator: **Deputado AELTON FREITAS**

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei n.º 1.088, de 2011, de autoria do Deputado Cleber Verde, cria ajuda de custo a ser concedida aos armadores de pesca para manutenção de embarcações no período do defeso, em razão do impedimento legal de pescar a que se submetem durante essa época. São minudenciados no Projeto, ainda, os requisitos e documentos necessários à obtenção do benefício ali previsto.

Conforme despacho da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, a proposição em exame deve ser apreciada pela Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, por esta Comissão de Finanças e Tributação e pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. O exame da proposição pela Comissão de Finanças e Tributação deverá dar-se unicamente com respeito a sua adequação financeira e orçamentária (art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD)).

Em 13 de julho de 2011, a Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural aprovou unanimemente o PL n.º 1.088/2011, com substitutivo, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Josué Bengtson.

O Substitutivo aprovado nominou a ajuda de custo em questão, indicou a origem dos recursos para financiar seu pagamento e detalhou exigências a serem cobradas para a concessão do benefício, entre outras providências.

Em seguida, o Projeto foi recebido por esta Comissão de Finanças e Tributação para análise da adequação orçamentária e financeira.

É o relatório.

II – VOTO



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Nos termos da letra *h* do inciso X do art. 32 do RICD, compete a esta Comissão o exame dos “aspectos financeiros e orçamentários públicos de quaisquer proposições que importem aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual.”

Da adequação e compatibilidade financeira e orçamentária do PL n.º 1.088/2011

A partir do exame do PL n.º 1.088/2011, conclui-se que a proposição, caso fosse aprovada, teria impacto sob forma de aumento da despesa pública, visto que cria uma despesa obrigatória de caráter continuado: a ajuda de custo (ou bolsa auxílio) aos armadores de pesca. Tal criação de despesa, no entanto, não vem acompanhada de disposições a respeito de medidas compensatórias objetivando evitar a afetação do desejado equilíbrio entre receitas e despesas públicas, nem estima os efeitos financeiros que decorreriam da aprovação do Projeto.

Tal como se apresenta, o Projeto encontra-se, portanto, em desacordo com as disposições do art. 88 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2012 – LDO 2012 e do art. 90 da LDO 2013. Ambos os dispositivos demandam que as proposições legislativas que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem aumento de despesa da União estejam acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que devam entrar em vigor e nos dois subsequentes, 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.

Da adequação e compatibilidade financeira e orçamentária do Substitutivo ao PL n.º 1.088/2011 aprovado na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural

O exame do Substitutivo ao PL n.º 1.088/2011 aprovado na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural permite concluir que sua aprovação não teria impacto com variação quantitativa da receita da União, tendo em vista que não autoriza ou promove renúncia (ou acréscimo) de receitas públicas, mas tão somente pretende acrescentar à legislação em vigor mais uma atuação governamental passível de ser financiada à conta do Fundo da Marinha Mercante – FMM.

Com respeito a eventual prejuízo às finanças públicas relacionadas com o aumento da despesa pública, este só poderia ser considerado certo ou, no mínimo, possível caso o Projeto viesse a criar uma despesa obrigatória – ou autorizar sua criação – sem a indicação da devida compensação.

De fato, o Projeto pretende autorizar nova atuação governamental traduzida pela criação de determinada sorte de despesa pública, qual seja: o pagamento do denominado Auxílio para a Manutenção de Empreendimento Pesqueiro. Entendemos, no entanto, que não há



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

o que se falar de obrigatoriedade de execução dessa despesa, visto que a inédita aplicação a ser acrescentada ao art. 26 da Lei n.º 10.893, de 13 de julho de 2004, representaria unicamente um aumento no rol das ações governamentais que poderiam ser financiadas pelo fundo de que trata a Lei, sem que haja percentual obrigatório fixado pelo Projeto e reservado àquela nova aplicação. Note-se que o próprio art. 1º do Projeto não impõe a concessão do Auxílio, mas prevê apenas que este “poderá ser concedido”.

Ainda que se cogitasse insistir na “necessidade de compensação”, poder-se-ia interpretar que os novos eventuais gastos na recém-criada aplicação não estariam consumindo recursos públicos adicionais, uma vez que poderia haver apenas – e eventualmente – um remanejamento de parte das despesas que estavam sendo realizadas com respaldo nas possibilidades de aplicação arroladas no atual art. 26 supracitado para o pagamento do proposto Auxílio.

Não se vislumbram, portanto, empecilhos à adequação e compatibilidade orçamentária e financeira do Projeto em exame relacionados com alterações quantitativas da despesa pública.

Concluimos, ainda, que o PL n.º 1.088/2011 não contraria o § 1º do art. 89 da LDO 2012 ou o § 1º do art. 91 da LDO 2013, os quais determinam que os projetos de lei aprovados que vinculem receitas a despesas deverão conter cláusula de vigência de, no máximo, cinco anos. Entendemos que, por não estabelecer percentual obrigatório – fixo ou mínimo – dos recursos do FMM que deveriam ser destinados ao pagamento do Auxílio que institui, o Projeto não estaria estabelecendo vínculo real entre tais recursos e mencionado gasto, dado que haveria total discricionariedade do Poder Executivo com relação à fixação do dito percentual, o qual poderia, inclusive, decidir-se por não destinar recurso algum para o pagamento do Auxílio em questão.

Por fim, analisemos a compatibilidade financeira e orçamentária da transferência de recursos públicos, representada pelo Auxílio a ser criado, a pessoas físicas e a pessoas jurídicas do setor privado. Isso se faz necessário porque os armadores de pesca – destinatários potenciais do Auxílio – podem ter uma ou outra personalidade jurídica, de acordo com a definição dada pelo art. 2º, V, da Lei n.º 11.959, de 29 de junho de 2009.

O art. 2º do PL n.º 1.088/2011 estabelece a destinação possível do mencionado Auxílio por parte dos beneficiários. Tanto as despesas de manutenção previstas no inciso I do dispositivo quanto o pagamento de salários e encargos sociais previsto no seu inciso II constituem despesas correntes. Se os recursos do FMM fossem destinados a pessoas jurídicas, tais despesas seriam classificadas como subvenções econômicas, de acordo com a definição do art. 12, § 3º, da Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964. Caso fossem os recursos orientados a pessoas físicas, por sua vez, as despesas classificar-se-iam como benefícios assistenciais.

Quanto às subvenções econômicas para empresas privadas com fins lucrativos, não há óbices à sua criação e à sua posterior eventual inclusão nas leis orçamentárias da União, desde que sejam instituídas por intermédio de lei especial, como é o caso do Projeto em exame.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

No tangente aos benefícios assistenciais, observamos que as disposições do Projeto de Lei em análise estão conformes com o § 5º do art. 195 da Constituição Federal, que estatui que nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio. O Projeto supre a essa exigência quando indica o FMM como provedor dos recursos para pagamento do Auxílio que intenciona criar.

Pelas razões expostas, somos pela **COMPATIBILIDADE E ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA do Projeto de Lei n.º 1.088/2011 nos termos do substitutivo aprovado na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural.**

Sala da Comissão, em

Deputado AELTON FREITAS
Relator