

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 365, DE 2013

Altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, para dispensar as instituições de ensino superior estaduais e municipais da necessidade de apresentação de contrapartida para acesso às transferências voluntárias da União.

Autor: Deputado Danilo Forte

Relator: Deputado Izalci

I - RELATÓRIO

A presente proposição altera o art. 25, § 1º, IV, “d”, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de responsabilidade Fiscal, para dispensar as instituições de ensino superior estaduais e municipais da necessidade de apresentação de contrapartida para acesso às transferências voluntárias da União, que hoje se aplica de forma indiscriminada nos casos de transferências voluntárias entre entes da Federação.

O art. 77 da Lei nº 13.242, de 30 de dezembro de 2015 - Lei de Diretrizes Orçamentárias da União para 2016 estabelece os limites mínimos e máximos de contrapartida que deverão estar previstos na lei orçamentária dos respectivos entes subnacionais:

Art. 77. A realização de transferências voluntárias, conforme definidas no *caput* do art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal, dependerá da comprovação, por parte do conveniente, de que existe previsão de contrapartida na lei orçamentária do Estado, Distrito Federal ou Município.

§ 1º A contrapartida, exclusivamente financeira, será estabelecida em termos percentuais do valor previsto no instrumento de transferência

voluntária, considerando-se a capacidade financeira da respectiva unidade beneficiada e seu Índice de Desenvolvimento Humano - IDH, tendo como limite mínimo e máximo:

I - no caso dos Municípios:

a) 0,1% (um décimo por cento) e 4% (quatro por cento) para Municípios com até cinquenta mil habitantes;

b) 0,2% (dois décimos por cento) e 8% (oito por cento) para Municípios acima de cinquenta mil habitantes localizados nas áreas prioritárias definidas no âmbito da Política Nacional de Desenvolvimento Regional - PNDR, nas áreas da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE, da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia - SUDAM e da Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste - SUDECO;

c) 1% (um por cento) e 20% (vinte por cento) para os demais; e

d) 0,1% (um décimo por cento) a 5% (cinco por cento) no caso de Municípios com até 200 mil habitantes, situados em áreas vulneráveis a eventos extremos, como: secas, deslizamentos, inundações, incluídas na lista classificatória de vulnerabilidade e recorrência de mortes por desastres naturais fornecida pelo MCTI;

II - no caso dos Estados e do Distrito Federal:

a) 0,1% (um décimo por cento) e 10% (dez por cento) se localizados nas áreas prioritárias definidas no âmbito da PNDR, nas áreas da SUDENE, SUDAM e SUDECO; e

b) 2% (dois por cento) e 20% (vinte por cento) para os demais;

III - no caso de consórcios públicos constituídos por Estados, Distrito Federal e Municípios, 0,1% (um décimo por cento) e 4% (quatro por cento).

Alega o Autor da Proposta que são poucas as instituições de ensino superior mantidas por Estados e Municípios, que possuem função supletiva à da União na formação de estudantes de nível superior. A exigência de previsão orçamentária de contrapartida para a efetivação de transferências voluntárias pela União seria um sacrifício adicional para as administrações estaduais e municipais,

além de obstáculo à possibilidade de essas instituições beneficiarem-se de recursos que dificilmente lhes seriam supridos no âmbito dos respectivos entes. Acresça-se o argumento de que o ensino superior é função precípua da União, e que o ensino superior público respondia, já em 2013, por cerca de apenas 15% das vagas ofertadas. Ademais, a própria LRF já excetua as ações relativas à educação daquelas sujeitas à sanção de suspensão de transferências voluntárias.

Encaminhada inicialmente à Comissão de Finanças e Tributação - CFT, a Proposição, sujeita à apreciação do Plenário e com prioridade em regime de tramitação, será examinada sob os aspectos de sua compatibilidade e adequação orçamentária e financeira, e do mérito, antes da etapa subsequente, na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

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 pertinentes a receitas e despesas públicas, e quanto ao exame do mérito.

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 ou seu conteúdo”.

Nesse sentido, dispõe a Lei nº 13.242, de 30 de dezembro de 2015 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2016):

Art. 113. 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 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.

Quanto ao exame de adequação orçamentária e financeira, a redução de contrapartida para as instituições de ensino superior estaduais ou municipais já foi objeto de deliberação no âmbito do Congresso Nacional, quando da apreciação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias para 2014. Na ocasião, foi aprovado e encaminhado em autógrafo para a sanção presidencial o inciso IV do § 1º do art. 60 da LDO 2014, que seria vetado:

IV - no caso de transferências para instituições de ensino superior estaduais ou municipais, serão observados os limites de 0,1% (um décimo por cento) e 1% (um por cento).

As razões de veto ao dispositivo se baseiam na dificuldade de execução caso sejam estabelecidos limites distintos para os respectivos entes aos quais se vinculam as instituições de ensino superior:

As instituições de ensino superior estaduais ou municipais são entidades vinculadas ao Estado ou ao Município e devem, dessa forma, seguir os limites de contrapartida estipulados para o respectivo ente. A inclusão de regras específicas por setor ou órgão pode dificultar a execução dos processos de transferência voluntária.

Trata-se de regra já anteriormente aprovada pelo Parlamento e sancionada pelo Executivo, para o caso específico, como se observa no § 5º do art. 36 da Lei nº 12.465, de 2011 (LDO 2012):

§ 5º No caso de transferência voluntária para ações voltadas à educação superior, os limites mínimos de contrapartida a que se refere § 1º deste artigo são fixados em 1% (um por cento).

Assim, o Poder Executivo alega dificuldades de execução e não inadequação de ordem orçamentária e financeira. LDOs de anos anteriores e a própria LDO de 2016 (§ 2º do art. 77) já autorizaram a redução ou ampliação dos limites mínimos e máximos de contrapartida:

§ 2º Os limites mínimos e máximos de contrapartida fixados no § 1º

poderão ser reduzidos ou ampliados, mediante critérios previamente definidos ou justificativa do titular do órgão concedente, quando:

I - necessário para viabilizar a execução das ações a serem desenvolvidas;

II - necessário para transferência de recursos, conforme disposto na Lei nº 10.835, de 8 de janeiro de 2004; ou

III - decorrer de condições estabelecidas em contratos de financiamento ou acordos internacionais.

Portanto, do exame do presente Projeto verifica-se que a matéria proposta pode ser considerada de caráter normativo, não provocando, dessa forma, alterações nas receitas e despesas da União. Aplica-se, assim, o art. 9º da Norma Interna desta Comissão:

Art. 9º Quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira deve-se concluir no voto final que à Comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não.

Quanto ao mérito, a iniciativa é conveniente e oportuna. A participação do Estado na oferta de vagas no ensino superior é cada vez menor. Os demais entes – em sérias dificuldades financeiras - dependem enormemente de recursos da União, exercendo em última análise uma função supletiva das responsabilidades desse ente. A educação – bem como a saúde e a assistência – já tem um tratamento diferenciado pela LRF, isentando da suspensão de transferências voluntárias os entes inadimplentes, como aplicável nas demais situações.

Em suma, por todo o exposto, manifestamo-nos pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à sua adequação orçamentária e financeira, e, no mérito, voto pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 365, de 2013.

Sala das Sessões, em de outubro de 2016.

Deputado Izalci

Relator