

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 LUCAS

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, nos seguintes termos:

§ 1º São exigências para a realização de transferência voluntária, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias:

.....
IV – comprovação, por parte do beneficiário, de:

.....
d) previsão orçamentária de contrapartida, não aplicável no caso das transferências efetuadas pela União em favor das instituições de ensino superior estaduais e municipais. (grifos nossos, inclusão proposta)

O art. 79 da Lei nº 13.408, de 26 de dezembro de 2016 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2017) estabelece os limites mínimos e máximos de contrapartida que deverão estar previstos na lei orçamentária dos respectivos entes subnacionais:

Art. 79. A realização de transferências voluntárias, conforme definidas no caput do art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal, dependerá da comprovação, por parte do convenente, 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 dessas instituições beneficiarem-se de recursos que dificilmente lhes seriam supridos no âmbito dos respectivos entes.

Encaminhada à Comissão de Finanças e Tributação – CFT, a matéria será analisada no mérito e sob o aspecto de sua adequação e compatibilidade orçamentária e financeira.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

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 13.408, de 26 de dezembro de 2016 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2017):

Art. 117. 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.

Do exame do presente Projeto de Lei Complementar, verifica-se que a matéria proposta pode ser considerada normativa e, portanto, não provoca alterações às receitas e despesas da União. Aplica-se, desse modo, 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.

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 não alegaram inadequação de ordem orçamentária e financeira, mas dificuldades de execução caso sejam estabelecidos limites distintos dos respectivos entes as 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.

No entanto, disposição tendente a reduzir contrapartidas fora 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)¹:

¹ Naquele momento, vigoravam percentuais mínimos de contrapartida superiores aos atualmente vigentes (art. 57 da LDO 2012):

I – no caso dos Municípios:

- a) 2% (dois por cento) e 4% (quatro por cento) para Municípios com até cinquenta mil habitantes;
- b) 4% (quatro 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; e
- c) 8% (oito por cento) e 20% (vinte por cento) para os demais;

II – no caso dos Estados e do Distrito Federal:

- a) 5% (cinco 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) 10% (dez por cento) e 20% (vinte por cento) para os demais; e

§ 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).

Na LDO 2014, por iniciativa do Congresso Nacional, os percentuais mínimos de contrapartida foram reduzidos aos valores atuais, sem que houvesse veto presidencial, e mantidos nas leis de diretrizes orçamentárias subsequentes. Ademais, foram autorizadas a redução ou ampliação dos limites mínimos e máximos de contrapartida, conforme disposição constante do art. 79, § 2º, da LDO 2017:

§ 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.

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, pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 365, de 2013.

Sala da Comissão, em 11 de maio de 2017.

Deputado IZALCI LUCAS
Relator

III – no caso de consórcios públicos constituídos por Estados, Distrito Federal e Municípios, 2% (dois por cento) e 4% (quatro por cento).

CONLE.NGPs.2017.05.152017-5238