



C0068338A

CÂMARA DOS DEPUTADOS

# MEDIDA PROVISÓRIA N.º 815, DE 2017

(Do Poder Executivo)

**MENSAGEM N.º 596/17**  
**AVISO N.º 692/17 – C. Civil**

Dispõe sobre a prestação de apoio financeiro pela União aos entes federativos que recebem o Fundo de Participação dos Municípios - FPM, no exercício de 2018; tendo parecer da Comissão Mista, pelo atendimento dos pressupostos constitucionais de relevância e urgência; pela adequação financeira e orçamentária; pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa desta; e, no mérito, pela aprovação desta; e pela rejeição das Emendas de n.ºs 1 a 13 (Relator: SEN. ANTONIO ANASTASIA).

**DESPACHO:**  
AO PLENÁRIO, PARA LEITURA. PUBLIQUE-SE.

## S U M Á R I O

I – Medida inicial

II – Na Comissão Mista:

- Emendas apresentadas (13)
- Parecer do relator
- Decisão da Comissão

## MEDIDA PROVISÓRIA Nº 815, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2017

Dispõe sobre a prestação de apoio financeiro pela União aos entes federativos que recebem o Fundo de Participação dos Municípios - FPM, no exercício de 2018.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62 da Constituição, adota a seguinte Medida Provisória, com força de lei:

Art. 1º Fica a União autorizada a transferir aos entes federativos que recebem o Fundo de Participação dos Municípios - FPM, no exercício de 2018, a título de apoio financeiro, o valor de R\$ 2.000.000.000,00 (dois bilhões de reais), conforme os critérios e as condições estabelecidos nesta Medida Provisória, com o objetivo de superar dificuldades financeiras emergenciais.

Parágrafo único. A parcela que caberá a cada um dos Municípios será calculada e entregue aos entes federativos nas mesmas proporções aplicáveis ao FPM para o ano de 2018, na forma fixada pelo Poder Executivo federal, após a aprovação do crédito orçamentário para essa finalidade.

Art. 2º Os recursos transferidos na forma estabelecida nesta Medida Provisória serão aplicados pelos entes federativos preferencialmente nas áreas de saúde e educação.

Art. 3º Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 29 de dezembro de 2017; 196º da Independência e 129º da República.

Brasília, 29 de Dezembro de 2017

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

1. Temos a honra de submeter à apreciação de Vossa Excelência a anexa proposta de Medida Provisória que estabelece, no exercício de 2018, apoio financeiro pela União aos entes federados que recebem o Fundo de Participação dos Municípios - FPM.

2. O cenário recessivo em que se encontra a economia brasileira tem impactado consideravelmente a arrecadação tributária de todos os entes da federação, proporcionando problemas fiscais generalizados. Nesse contexto, as transferências da União, bem como as receitas próprias dos entes federados, vêm se realizando abaixo das expectativas e das projeções das administrações municipais desde 2015, quando o cenário recessivo na economia se mostrou mais contundente. O Fundo de Participação dos Municípios – FPM, em particular, vem sofrendo reduções nos seus montantes nominais, sendo que para 2017 a perda total estimada atualmente perfaz valores superiores a R\$ 4,0 bilhões.

3. A continuidade das dificuldades fiscais com recorrentes frustrações entre o valor estimado e o realizado reduz a capacidade estatal para assegurar à população serviços públicos básicos como os de segurança ou de saúde, resultando, em alguns casos, na paralisação de atendimento à população.

4. Importa destacar que os reflexos sobre a prestação de serviços municipais e a continuidade dos projetos de investimento afetam também aqueles realizados em parceria com o governo federal, sobretudo a capacidade de aporte de contrapartida. A desaceleração das obras, além de implicar na elevação de custos futuros e atraso no atendimento das necessidades da população, poderá agravar os efeitos da retração econômica no plano local.

5. Assim, propõe-se a Vossa Excelência a edição de medida provisória estabelecendo, no exercício de 2018, apoio financeiro pela União aos entes federados que recebem o Fundo de Participação dos Municípios - FPM, no valor de R\$ 2.000.000.000,00 (dois bilhões de reais).

6. Tal apoio será calculado e entregue aos entes proporcionalmente à variação negativa entre o valor nominal do Fundo de Participação dos Municípios – FPM – repassado em 2016 e o valor transferido em 2017. Os valores serão apurados na forma fixada pelo Ministério da Fazenda, após a aprovação do crédito orçamentário para a finalidade sendo que esses valores deverão ser aplicados preferencialmente nas áreas de saúde e educação.

7. Com relação aos requisitos de relevância e urgência, estas são preenchidas pelo risco imposto à sociedade de os municípios se verem numa situação de incapacidade de ofertarem serviços públicos básicos e essenciais à população. A urgência e a relevância da medida decorrem da necessidade de o apoio financeiro aos municípios ser estabelecido com celeridade em face da

grave crise fiscal em que os mesmos se encontram, sendo preciso, posteriormente, a adoção das medidas cabíveis perante o Congresso Nacional para a aprovação dos respectivos créditos orçamentários, a fim de que a entrega dos recursos ocorra de forma tempestiva, evitando-se, assim, que seja afetada com maior gravidade a prestação de serviços públicos essenciais, como educação e saúde, ocasionando lesão a direitos fundamentais dos cidadãos

8. São essas, Senhor Presidente, as razões que nos levam a submeter à elevada apreciação de Vossa Excelência, a anexa proposta de Medida Provisória.

Respeitosamente,

*Assinado eletronicamente por: Esteves Pedro Colnago Junior, Henrique de Campos Meirelles*

Mensagem nº 596

Senhores Membros do Congresso Nacional,

Nos termos do art. 62 da Constituição, submeto à elevada deliberação de Vossas Excelências o texto da Medida Provisória nº 815, de 29 de dezembro de 2017, que “Dispõe sobre a prestação de apoio financeiro pela União aos entes federativos que recebem o Fundo de Participação dos Municípios - FPM, no exercício de 2018”.

Brasília, 29 de dezembro de 2017.

Ofício nº 162 (CN)

Brasília, em 22 de março de 2018.

A Sua Excelência o Senhor  
Deputado Rodrigo Maia  
Presidente da Câmara dos Deputados

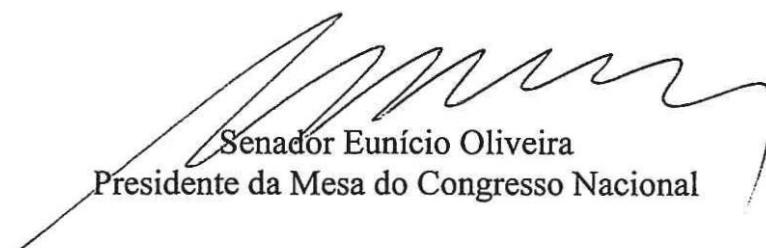
Assunto: Encaminha processado de Medida Provisória.

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência, nos termos do § 8º do art. 62 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, o processado da Medida Provisória nº 815, de 2017, que “Dispõe sobre a prestação de apoio financeiro pela União aos entes federativos que recebem o Fundo de Participação dos Municípios - FPM, no exercício de 2018”.

À Medida foram oferecidas 13 (treze) emendas, rejeitadas, e a Comissão Mista emitiu o Parecer nº 1, de 2018 (CM MPV nº 815, de 2017), que conclui pela aprovação da matéria em sua forma original.

Atenciosamente,

  
Senador Eunício Oliveira  
Presidente da Mesa do Congresso Nacional

Secretaria-Geral da Mesa SEPO 22/Mar/2018 11:56  
Fonte: MLC Ass.: JL  
Origem: C4



# CONGRESSO NACIONAL

## EMENDAS

Apresentadas perante a Comissão Mista destinada a apreciar a **Medida Provisória N° 815**, de 2017, que *"Dispõe sobre a prestação de apoio financeiro pela União aos entes federativos que recebem o Fundo de Participação dos Municípios - FPM, no exercício de 2018."*

PARLAMENTARES	EMENDAS N°S
Deputado Federal Sergio Vidigal (PDT/ES)	001
Deputado Federal João Gualberto (PSDB/BA)	002
Deputado Federal José Guimarães (PT/CE)	003; 004
Deputado Federal Subtenente Gonzaga (PDT/MG)	005
Senador Lindbergh Farias (PT/RJ)	006
Deputado Federal Pedro Uczai (PT/SC)	007; 008; 009
Deputado Federal Paulo Pimenta (PT/RS)	010; 011; 012
Senadora Fátima Bezerra (PT/RN)	013

**TOTAL DE EMENDAS: 13**

**DESPACHO:** Encaminhe-se à Comissão Mista da Medida Provisória nº 815, de 2017



Página da matéria



CONGRESSO NACIONAL

**APRESENTAÇÃO DE EMENDAS**

**MPV 815**

**00001**

**ETIQUETA**

<b>DATA</b> 06/02/2018	<b>MEDIDA PROVISÓRIA Nº 815, de 2017</b>			
	<b>AUTOR</b> DEPUTADO SERGIO VIDIGAL	<b>Nº PRONTUÁRIO</b>		
<b>TIPO</b> 1 ( ) SUPPRESSIVA 2 ( ) SUBSTITUTIVA 3 (x) MODIFICATIVA 4 ( ) ADITIVA 5 ( ) SUBSTITUTIVO GLOBAL				
<b>PÁGINA</b>	<b>ARTIGO</b>	<b>PARÁGRAFO</b>	<b>INCISO</b>	<b>ALÍNEA</b>

Modifique-se o art. 2º da Medida Provisória nº 815, de 2017, para que passe a constar a seguinte redação:

“Art. 2º Os recursos transferidos na forma estabelecida nesta Medida Provisória serão aplicados pelos entes federativos exclusivamente nas áreas de saúde e educação.”

**JUSTIFICATIVA**

A Constituição Federal garante ao cidadão o direito à educação e à saúde. A população precisa contar com uma equipe de médicos, enfermeiros, professores que ofereçam ensino e atendimento adequados, além da infraestrutura necessária para que esses profissionais possam exercer seu ofício.

Levantamento realizado pelo Datafolha em 2016 mostrou que a maioria da população considera péssima a qualidade dos serviços prestados pelas prefeituras nas áreas de saúde, educação e saneamento. A área da saúde é a que recebe a pior avaliação.

No entanto, o texto original do artigo 2º da Medida Provisória nº 815, de 2017, ao determinar que os recursos sejam utilizados “preferencialmente” em saúde e educação, autoriza que a totalidade dos recursos repassados sejam utilizados para outras finalidades.

**DEPUTADO SERGIO VIDIGAL**  
**PDT/ES**

Brasília, 6 de fevereiro de 2018.

**PROPOSTA DE EMENDA N°**

**À MPV 815/2017.**

(Do Sr. Deputado João Gualberto)

Propõe Emenda ao texto da Medida Provisória N° 815, de 2017.

Art. 1º O Art. 1º da Medida Provisória N° 815, de 2017 passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 1º .....

§ 1º. A parcela que caberá a cada um dos Municípios será calculada e entregue aos entes federativos nas mesmas proporções aplicáveis ao FPM para o ano de 2018, na forma fixada pelo Poder Executivo federal, após a aprovação do crédito orçamentário para essa finalidade.

§ 2º. Os recursos referentes a convênios ou a programas executados em parceria com os Municípios e que não tenham sido repassados durante o exercício financeiro em que tenham sido empenhados serão corrigidos pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, a partir da data do empenho até a data do efetivo pagamento ao ente beneficiário nos exercícios subsequentes.

§ 3º As parcelas dos valores devidos não poderão ser objeto de descontos superiores a 10% (dez pontos percentuais) sobre seu valor original

Art. 2º Acrescente-se o Parágrafo Único ao Art. 2º da Medida Provisória N° 815, de 2017:

"Art. 2º .....

Parágrafo Único: Fica vedado aos Municípios vincular recursos do Fundo de Participação dos Municípios para o pagamento de contribuição a entidade representativa dos seus interesses a que estiver associado

## **JUSTIFICAÇÃO**

1. A celebração de acordos e convênios entre a União e os Municípios Brasileiros tem grande importância para que as prefeituras brasileiras tenham acesso aos recursos necessários para o devido atendimento às suas atribuições constitucionais.
2. Tem-se verificado, entretanto, que atrasos deliberados nos referidos repasses têm causado uma série de transtornos aos Municípios Brasileiros.
3. Como muitas destas localidades dependem de destinações de recursos para a execução de programas locais e nacionais de desenvolvimento social, a demora na efetiva transferência dos recursos traz graves consequências para a população. Contratos lastreados em licitações acabam por ser suspensos por falta de pagamento aos prestadores de serviços e uma série de funções que deveriam ser desempenhadas pelo poder público acabam por ser interrompidas.
4. Tendo-se em vista tal fato, é sensato exigir da União que, em caso de atrasos nos repasses devidos, os valores possam ser corrigidos e atualizados, de acordo com um Índice amplamente reconhecido pelo mercado brasileiro, de forma a permitir que não haja deterioração dos valores destinados aos Municípios do país.
5. É justamente com vistas a tal objetivo que a presente emenda é destinada. Sendo possível a correção e atualização dos valores segundo o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, busca-se garantir que o poder de investimento dos Municípios brasileiros não seja dilapidado por conta de atrasos de repasses da União.
6. Além disso, cabe notar que os referidos recursos devem ser única e exclusivamente voltados ao Custeio de obras e serviços que visem à melhoria da qualidade de vida da população brasileira. Por conta disso a presente proposição também visa a estabelecer que seja vedado aos Municípios vincular recursos do

Fundo de Participação dos Municípios para o pagamento de contribuição a entidade representativa dos seus interesses a que estejam associados.

7. Ambas as medidas buscam tornar mais responsável e previsível o manejo dos recursos públicos, o que é crucial para que a grave situação fiscal de nosso país seja devidamente reparada.

Sala das Sessões, em de de 2018.

**Deputado JOÃO GUALBERTO**



## APRESENTAÇÃO DE EMENDAS

DATA

\_\_\_\_/\_\_\_\_/2018

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 815, DE 2017

TIPO

1 [ ] SUPRESSIVA 2 [ ] AGLUTINATIVA 3 [ ] SUBSTITUTIVA 4 [ X ] MODIFICATIVA  
5 [ ] ADITIVA

AUTOR	PARTIDO	UF	PÁGINA
DEPUTADO JOSÉ GUIMARÃES	PT	CE	01/01

### EMENDA MODIFICATIVA Nº \_\_\_\_\_

Altere-se o art. 1º da Medida Provisória 815/2017:

Art. 1º Fica a União autorizada a transferir aos entes federativos que recebem o Fundo de Participação dos Municípios - FPM, no exercício de 2018, a título de apoio financeiro, **o valor de R\$ 4.000.000.000,00 (quatro bilhões de reais)**, conforme os critérios e as condições estabelecidos nesta Medida Provisória, com o objetivo de superar dificuldades financeiras emergenciais.

### JUSTIFICAÇÃO

A Medida Provisória 815/2017 autoriza o repasse de apoio financeiro aos municípios no valor de R\$ 2 bilhões (MP 815/17).

Ocorre que, segundo a própria Exposição de Motivos do Governo, a redução do valor repassado ao Fundo de Participação dos Municípios – FPM apenas em 2017 foi de cerca de R\$ 4 bilhões.

Trata-se de recursos fundamentais aos municípios, indispensáveis para permitir a manutenção da prestação dos serviços públicos básicos e essenciais à população.

Dessa forma, a presente emenda tem por objetivo restituir o FPM pelo valor que foi reduzido em 2017, ou seja, R\$ 4 bilhões.

\_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_  
DATA

\_\_\_\_\_  
ASSINATURA



## APRESENTAÇÃO DE EMENDAS

DATA

\_\_/\_\_/2018

MEDIDA PROVISÓRIA N° 815, DE 2017

TIPO

1 [ ] SUPRESSIVA 2 [ ] AGLUTINATIVA 3 [ ] SUBSTITUTIVA 4 [ X ] MODIFICATIVA  
5 [ ] ADITIVA

AUTOR DEPUTADO JOSÉ GUIMARÃES	PARTIDO PT	UF CE	PÁGINA 01/01

### EMENDA MODIFICATIVA N° \_\_\_\_\_

Altere-se o art. 1º da Medida Provisória 815/2017:

Art. 1º Fica a União autorizada a transferir aos entes federativos que recebem o Fundo de Participação dos Municípios - FPM, **em até 30 dias da data da publicação desta Lei**, a título de apoio financeiro, o valor de R\$ 2.000.000.000,00 (dois bilhões de reais), conforme os critérios e as condições estabelecidos nesta Medida Provisória, com o objetivo de superar dificuldades financeiras emergenciais.

### JUSTIFICAÇÃO

A Medida Provisória 815/2017 autoriza o repasse de apoio financeiro aos municípios no valor de R\$ 2 bilhões (MP 815/17). Todavia, não fixa prazo certo para liberação dos recursos, estabelecendo, apenas, que a transferência deverá ocorrer no exercício de 2018.

Considerando que se trata de recursos fundamentais aos municípios, indispensáveis para permitir a manutenção da prestação dos serviços públicos básicos e essenciais à população, há de se determinar o repasse da verba com a maior celeridade possível.

Dessa forma, a presente emenda tem por objetivo determinar que os recursos de que trata a MP sejam transferidos aos municípios dentro do prazo de 30 dias após a publicação da Lei decorrente da MP.

\_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_  
DATA

\_\_\_\_\_  
ASSINATURA



CONGRESSO NACIONAL

**APRESENTAÇÃO DE  
EMENDAS**

ETIQUETA

DATA DOU  
29/12/17  
Edição Extra

**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 815, de 2017**

**AUTOR**

DEPUTADO FEDERAL SUBTENENTE GONZAGA-PDT-MG

**TIPO**

1 ( ) SUPPRESSIVA 2 ( ) SUBSTITUTIVA 3 (X) MODIFICATIVA 4 ( ) ADITIVA

**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 815, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2017.**

Dispõe sobre a prestação de apoio financeiro pela União aos entes federativos que recebem o Fundo de Participação dos Municípios - FPM, no exercício de 2018.

Dê nova redação ao parágrafo único do art. 1º da MP nº 815, de 29 de dezembro de 2017.

“Art. 1º .....

Parágrafo único. A parcela que caberá a cada um dos Municípios será calculada e entregue aos entes federativos nas mesmas proporções aplicáveis ao FPM para o ano de 2018, na forma fixada pelo Poder Executivo Federal, **em até trinta dias após** a aprovação do crédito orçamentário para essa finalidade.

## JUSTIFICATIVA

É importante que a União preste apoio financeiro aos Municípios, pois o cenário recessivo em que se encontra a economia brasileira tem ocasionado uma diminuição da arrecadação tributária. Assim, entendemos que os requisitos de urgência e relevância estão preenchidos pelo risco imposto à sociedade de os municípios se verem em uma situação de incapacidade de ofertarem serviços públicos básicos e essenciais à população.

Contudo, principalmente, em um ano eleitoral, o parlamento tem que ficar atendo às regras que mesmo bem intencionadas possam arranhar a imparcialidade e a igualdade entre todos, motivo pelo qual entendemos salutar, **estabelecer um prazo máximo de 30 dias**, após a aprovação do crédito orçamentário, **para que os recursos cheguem a todos os municípios, independentemente, de gestões políticas ou partidárias.**

**Brasília, 06.02.18**

**Deputado Federal Subtenente Gonzaga- PDT/MG**



CONGRESSO NACIONAL

## MEDIDA PROVISÓRIA N° 815/2017

*Dispõe sobre a prestação de apoio financeiro pela União aos entes federativos que recebem o Fundo de Participação dos Municípios - FPM, no exercício de 2018.*

### EMENDA MODIFICATIVA

Altere-se a redação do caput do art. 1º da Medida Provisória nº 815, de 29 de dezembro de 2017, para a seguinte:

“Art. 1º Fica a União autorizada a transferir aos entes federativos que recebem o Fundo de Participação dos Municípios - FPM, no exercício de 2018, a título de apoio financeiro, o valor de R\$ 4.000.000.000,00 (quatro bilhões de reais), conforme os critérios e as condições estabelecidos nesta Medida Provisória, com o objetivo de superar dificuldades financeiras emergenciais.”

### JUSTIFICATIVA

Os recursos do Fundo de Participação dos Municípios – FPM constituem parcela fundamental da receita da maioria dos municípios brasileiros, especialmente os de pequeno porte.

A exposição de motivos da Medida Provisória 815/2017 reconhece que “o Fundo de Participação dos Municípios – FPM, em particular, vem sofrendo reduções nos seus montantes nominais, sendo que para 2017 a perda total estimada atualmente perfaz valores superiores a R\$ 4,0 bilhões”.

A exposição de motivos da MP também reconhece que “a continuidade das dificuldades fiscais com recorrentes frustrações entre o valor estimado e o realizado reduz a capacidade estatal para



## CONGRESSO NACIONAL

assegurar à população serviços públicos básicos como os de segurança ou de saúde, resultando, em alguns casos, na paralisação de atendimento à população”.

Ainda assim, a medida provisória propõe o apoio financeiro pela União aos entes que recebem o FPM, como forma de compensar a sua queda, de apenas R\$ 2 bilhões, ou seja, menos da metade do valor que a própria exposição de motivos da MP reconhece que houve de perdas para 2017, portanto insuficiente para garantir a manutenção dos serviços públicos básicos ofertados pelos municípios à população.

A presente emenda propõe que o valor da compensação seja de R\$ 4 bilhões, conforme sugestão enviada aos parlamentares pela Associação Brasileira de Municípios – ABM.

A nota da ABM também recorda que, em 2010, o governo Lula compensou integralmente a queda do FPM que ocorreu em 2009 em relação ao valor de 2008.

Sala das Comissões, em 8 de fevereiro de 2017.

**Senador Lindbergh Farias (PT/RJ)**



## APRESENTAÇÃO DE EMENDAS

## MEDIDA PROVISÓRIA Nº 815, de 2017

Autor PEDRO UCZAI

Partido  
PT

1. Supressiva

2. Substitutiva

3. (X) Modificativa

4. Aditiva

## TEXTO / JUSTIFICAÇÃO

Modifique-se o art. 1º da Medida Provisória nº 815, de 2017, para que passe a constar a seguinte redação:

“Art. 1º Fica a União autorizada a transferir aos entes federativos que recebem o Fundo de Participação dos Municípios - FPM, no exercício de 2018, a título de apoio financeiro, o valor de R\$ 3.000.000.000,00 (três bilhões de reais), conforme os critérios e as condições estabelecidos nesta Medida Provisória, com o objetivo de superar dificuldades financeiras emergenciais.”

## JUSTIFICAÇÃO

Apresentei em julho de 2017 a PEC 339/17, ou PEC Municipalista, que eleva em 1 ponto percentual o repasse aos municípios dos recursos obtidos com a arrecadação de impostos a que se refere o artigo 159 da Constituição Federal, visando ajustar o pacto federativo com o objetivo de garantir mais dinheiro para o custeio das administrações municipais.

Em valores absolutos, este acréscimo de 1 ponto percentual no repasse ao Fundo de Participação dos Municípios representam, aproximadamente, R\$ 3 bilhões a mais no orçamento dos municípios brasileiros. A PEC também prevê que os repasses sejam feitos no primeiro decênio do mês de março de cada ano.

A presente emenda tem por finalidade aumentar em 1 ponto percentual o repasse ao Fundo de Participação dos Municípios, no mês de março de 2018, no montante de R\$ 3 bilhões de reais, em consonância àquilo perseguido com a apresentação da referida Proposta de Emenda Constitucional.

## PARLAMENTAR

Deputado



## APRESENTAÇÃO DE EMENDAS

## MEDIDA PROVISÓRIA Nº 815, de 2017

Autor PEDRO UCZAI

Partido  
PT

1. Supressiva

2. Substitutiva

3. (X) Modificativa

4. Aditiva

## TEXTO / JUSTIFICAÇÃO

Modifique-se o art. 2º da Medida Provisória nº 815, de 2017, para que passe a constar a seguinte redação:

“Art. 2º Os recursos transferidos na forma estabelecida nesta Medida Provisória serão aplicados pelos entes federativos preferencialmente nas áreas de saúde, educação e agricultura familiar.”

## JUSTIFICAÇÃO

A agricultura familiar tem exercido papel estratégico na economia brasileira e vem se consolidando progressivamente como a principal produtora dos alimentos que veem a mesa das famílias brasileiras. Justamente por este viés, de produzir majoritariamente alimentos de consumo direto ou pouco processados, como os grãos, frutas e legumes, carnes e ovos, e não commodities para exportação, é que este segmento produtivo precisa ser protegido e fortalecido por políticas públicas estruturantes e contundentes. No entanto, a agricultura familiar no Brasil, com seus mais de 4 milhões de estabelecimentos, sofre diretamente e com mais incidência, os efeitos das intempéries climáticas, como secas e enchentes, os efeitos das oscilações de preços, que ora valorizam e ora depreciam fortemente os produtos, além de sofrerem as imposições que as cadeias produtivas muitas vezes exercem sobre a produção, neste caso, sendo um bom exemplo, a cadeia de leite e derivados. Para isto, é importante manter as organizações econômicas da agricultura familiar em funcionamento, saneadas e com condições de dialogar com o mercado, dando vazão à produção agropecuária familiar. Esta medida diferenciada no teor desta MP, dá tratamento justo e necessário às estas organizações econômicas da agricultura familiar.

## PARLAMENTAR

Deputado



## APRESENTAÇÃO DE EMENDAS

## MEDIDA PROVISÓRIA Nº 815, de 2017

Autor PEDRO UCZAI

Partido  
PT

1. Supressiva

2. Substitutiva

3. Modificativa

4. (X) Aditiva

## TEXTO / JUSTIFICAÇÃO

Acrescente-se onde couber:

**Art. X** Os arts.1º, 2º, 3º e 8º da Lei 13.496, de 24 de outubro de 2017, passam a vigorar acrescidos dos seguintes dispositivos:

Art. 1º .....

§ 7º No caso das cooperativas e empreendimentos da agricultura familiar de que trata a Lei 11.326, de 24 de julho de 2006, e seus regulamentos, o Pert abrange os débitos de natureza tributária e não tributária vencidos até 28 de fevereiro de 2018, inclusive aqueles objeto de parcelamentos anteriores rescindidos ou ativos, em discussão administrativa ou judicial, ou provenientes de lançamento de ofício efetuados após a publicação desta Lei, desde que o requerimento seja efetuado até 30 de junho de 2018.

Art. 2º .....

V - no caso das cooperativas e empreendimentos da agricultura familiar de que trata a Lei 11.326, de 24 de julho de 2006, e seus regulamentos, pagamento em espécie de, no mínimo, 1% (um por cento) do valor da dívida consolidada, sem reduções, em 8 (oito) parcelas mensais e sucessivas, vencíveis de fevereiro de 2018 a setembro de 2018, e o restante parcelado em até 240 (duzentas e quarenta vezes) vencíveis a partir de outubro de 2018, com redução de 100% (cem por cento) dos juros de mora e de 100% (cem por cento) das multas de mora, de ofício ou isoladas.

Art. 3º .....

III - no caso das cooperativas e empreendimentos da agricultura familiar de que trata a Lei 11.326, de 24 de julho de 2006, e seus regulamentos, pagamento em espécie de, no mínimo, 1% (um por cento) do valor da dívida consolidada, sem reduções, em 8 (oito) parcelas mensais e sucessivas, vencíveis de fevereiro de 2018 a setembro de 2018, e o restante parcelado em até 240 (duzentas e quarenta vezes) vencíveis a partir de outubro de 2018, com redução de 100% (cem por cento) dos juros de mora, de 100% (cem por cento) das multas de mora, de ofício ou isoladas, e de 100% (cem por cento) dos encargos legais, inclusive honorários advocatícios.

Art. 8º .....

§ 4º No caso das cooperativas e empreendimentos da agricultura familiar de que trata a Lei 11.326, de 24 de julho de 2006, e seus regulamentos, o valor de cada prestação mensal, por ocasião do pagamento, será acrescido de juros equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic) para títulos federais, acumulada mensalmente, calculados a partir do mês subsequente ao da consolidação até o mês anterior ao do pagamento, e de 0,2% (dois décimos por cento) relativamente ao mês em que o pagamento for efetuado.

## **JUSTIFICAÇÃO**

A agricultura familiar tem exercido papel estratégico na economia brasileira e vem se consolidando progressivamente como a principal produtora dos alimentos que veem a mesa das famílias brasileiras. Justamente por este viés, de produzir majoritariamente alimentos de consumo direto ou pouco processados, como os grãos, frutas e legumes, carnes e ovos, e não commodities para exportação, é que este segmento produtivo precisa ser protegido e fortalecido por políticas públicas estruturantes e contundentes. No entanto, a agricultura familiar no Brasil, com seus mais de 4 milhões de estabelecimentos, sofre diretamente e com mais incidência, os efeitos das intempéries climáticas, como secas e enchentes, os efeitos das oscilações de preços, que ora valorizam e ora depreciam fortemente os produtos, além de sofrerem as imposições que as cadeias produtivas muitas vezes exercem sobre a produção, neste caso, sendo um bom exemplo, a cadeia de leite e derivados. Para isto, é importante manter as organizações econômicas da agricultura familiar em funcionamento, saneadas e com condições de dialogar com o mercado, dando vazão à produção agropecuária familiar. Esta medida diferenciada no teor desta MP, dá tratamento justo e necessário às estas organizações econômicas da agricultura familiar.

## **PARLAMENTAR**

Deputado





## APRESENTAÇÃO DE EMENDAS

Data	Medida Provisória nº 815, de 29 de dezembro de 2017			
Autor <b>Paulo Pimenta PT/RS</b>				Nº do Prontuário
1. Supressiva	2. Substitutiva	3. Modificativa	4. Aditiva	5. Substitutivo Global
Página	Artigo	Parágrafo	Inciso	Alínea

### TEXTO / JUSTIFICAÇÃO

Dê-se ao caput do artigo 1º da MP 815/2017 a seguinte redação:

“Art. 1º Fica a União autorizada a transferir aos entes federativos que recebem o Fundo de Participação dos Municípios – FPM, no exercício de 2018, a título de **R\$ 4.000.000.000,00 (quatro bilhões de reais)** , conforme os critérios e as condições estabelecidas nesta Medida Provisória, com o objetivo de superar dificuldade financeiras emergenciais.

.....

### JUSTIFICAÇÃO

O principal argumento pela urgência e relevância da MP está relacionado à enorme crise das finanças dos municípios. Segundo estimativa da área econômica, contida na exposição de motivos que acompanha a MP sob comento, em 2017 houve uma perda nominal de mais de R\$ 4,0 bilhões das receitas municipais recebidas a título do FPM.

Aliás, considerando a ampliação da margem de crescimento das despesas para 2018, existe um espaço fiscal de incremento das despesas esse ano, em relação a 2017, da ordem de R\$ 89,0 bilhões, bem superior aos R\$ 38,0 bilhões que foi a margem de ampliação da execução orçamentária federal de 2017 em relação a 2016<sup>1</sup>.

Essa margem, embora não seja alta em relação ao conjunto das despesas primárias – obrigatórias e discricionárias –, permite um incremento no montante deste apoio financeiro, importante para os municípios.

<sup>1</sup> Jornal Valor Econômico, pag A2, edição impressa 01/02/2018, Ribamar Oliveira.

Nesse contexto, proponho emenda no sentido de ampliar o montante de recursos a serem repassados para os Municípios de R\$ 2,0 bilhões para R\$ 4,0 bilhões, de forma a recuperar as perdas verificadas em 2017.

**PARLAMENTAR**

**Deputado Paulo Pimenta**  
**PT/RS**



CONGRESSO NACIONAL

ETIQUETA

## APRESENTAÇÃO DE EMENDAS

Data	MP n° 815/2017			
Autor <b>Paulo Pimenta PT/RS</b>	Nº do Prontuário			
1. Supressiva	2. Substitutiva	Modificativa	4. X Aditiva	5. Substitutivo Global

### TEXTO / JUSTIFICAÇÃO

Inclua-se o seguinte artigo na MP n° 815/2017.

**Art. X** O art. 10 da Lei de n.º 9.249, de 26 de dezembro de 1995, passa a vigorar com a seguinte redação.

“Art. 10 Os lucros e dividendos pagos ou creditados pelas pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real, presumido ou arbitrado, a pessoas físicas ou jurídicas, domiciliadas no País ou no exterior, integram a base de cálculo do imposto de renda do beneficiário e ficam sujeitos à incidência do imposto de renda na fonte à alíquota de 15% (quinze por cento).

§ 1º O imposto de renda retido na fonte nos termos do caput é considerado:

I – antecipação do devido na declaração de ajuste anual da pessoa física, quando o beneficiário for pessoa física domiciliada no País; e

II – devido exclusivamente na fonte, nos demais casos.

§ 2º A distribuição, pagamento, crédito ou remessa, por fonte situada no País, de lucros e dividendos a pessoa física ou jurídica residente ou domiciliada em país definido como de tributação favorecida será tributado à alíquota de 25% (vinte e cinco por cento) exclusivamente na fonte, na data da distribuição, pagamento, crédito ou remessa.

### JUSTIFICAÇÃO

O artigo proposto na presente emenda objetiva sanar uma importante distorção atualmente existente no regramento da legislação tributária nacional. Para isso, revoga a atual isenção do imposto de renda devido sobre lucros e dividendos pagos pelas empresas. Dentre os países da OCDE, organização que engloba as economias mais desenvolvidas do mundo e vários países emergentes, a isenção do imposto de renda sobre lucros e dividendos, introduzida no Brasil no final de 1995, apenas existe na Estônia. Tal singularidade não surpreende, já que é difícil justificar que, como hoje ocorre no Brasil, enquanto a renda do trabalho é tributada, a renda paga aos detentores do capital não o seja.

**Deputado Paulo Pimenta**  
**PT/RS**



APRESENTAÇÃO DE EMENDAS

Data	Medida Provisória nº 815, de 29 de dezembro de 2017			
Autor <b>Paulo Pimenta PT/RS</b>				Nº do Prontuário
1. Supressiva	2. Substitutiva	3. Modificativa	4. X Aditiva	5. Substitutivo Global
Página	Artigo	Parágrafo	Inciso	Alínea

TEXTO / JUSTIFICAÇÃO

Inclua-se onde couber, na MP 815/17, renumerando-se os demais artigos:

Art. 1º O art. 1º da [Lei nº 11.482, de 31 de maio de 2007](#), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art.1º .....

.....

IX - do mês de abril do ano-calendário de 2015 até o mês de dezembro do ano-calendário de 2017 :

.....

X - a partir do mês de janeiro do ano-calendário de 2018:

Tabela Progressiva Mensal

Base de Cálculo (R\$)	Aliquota (%)	Parcela a Deduzir do IR (R\$)
Até 2.170,92	-	-
De 2.170,93 até 3.222,95	7,5	162,82
De 3.222,96 até 4.276,95	15	404,54
De 4.276,96 até 5.318,67	22,5	725,31
Acima de 5.318,67	27,5	991,25

Art. 2º A [Lei nº 7.713, de 22 de dezembro de 1988](#), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art.6º .....

.....

XV .....

.....

i) R\$ 1.903,98 (mil, novecentos e três reais e noventa e oito centavos), por mês, do mês de abril

do ano-calendário de 2015 até junho do ano-calendário de 2018; e

j) R\$ 2.170,93 (dois mil cento e setenta reais e noventa e três centavos) por mês, a partir do mês de julho do ano-calendário de 2018;

....." (NR)

**“Art. 12-A.** Os rendimentos recebidos acumuladamente e submetidos à incidência do imposto sobre a renda com base na tabela progressiva, quando correspondentes a anos-calendário anteriores ao do recebimento, serão tributados exclusivamente na fonte, no mês do recebimento ou crédito, em separado dos demais rendimentos recebidos no mês.

....." (NR)

**“Art. 12-B.** Os rendimentos recebidos acumuladamente, quando correspondentes ao ano-calendário em curso, serão tributados, no mês do recebimento ou crédito, sobre o total dos rendimentos, diminuídos do valor das despesas com ação judicial necessárias ao seu recebimento, inclusive de advogados, se tiverem sido pagas pelo contribuinte, sem indenização.”

Art. 3º A [Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995](#), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art.4º .....

.....

III- .....

.....

i) R\$ 189,59 (cento e oitenta e nove reais e cinquenta e nove centavos), a partir do mês de abril do ano-calendário de 2015 e até o mês de junho do ano-calendário de 2018; e

ii) R\$ 216,17 (duzentos e dezesseis reais e dezessete centavos), a partir do mês de julho do ano-calendário de 2018;

.....

VI- .....

.....

i) R\$ 1.903,98 (mil, novecentos e três reais e noventa e oito centavos), por mês, a partir do mês de abril do ano-calendário de 2015 até o mês de junho de 2018; e

ii) R\$ 2.170,92 (dois mil cento e setenta reais e noventa e dois centavos) por mês, a partir do mês de julho do ano-calendário de 2018;

....." (NR)

"Art.8º .....

.....  
II- .....

.....  
b) .....

10. R\$ 3.561,50 (três mil, quinhentos e sessenta e um reais e cinquenta centavos), para os anos-calendário de 2015, 2016 e 2017; e

11. R\$ 4.060,82 (quatro mil e sessenta reais e oitenta e dois centavos), a partir do ano-calendário de 2018;

.....  
c) .....

9. R\$ 2.275,08 (dois mil, duzentos e setenta e cinco reais e oito centavos) para os anos-calendário de 2015, 2016 e 2017; e

10. R\$ 2.594,05 (dois mil, quinhentos e noventa e quatro reais e cinco centavos) a partir do ano-calendário de 2018;

.....  
ii)(VETADO).

....." (NR)

"Art. 10 .....

IX - R\$ 16.754,34 (dezesseis mil, setecentos e cinquenta e quatro reais e trinta e quatro centavos) para os anos-calendário de 2015, 2016 e 2017; e

X - R\$ 19.103,30 (dezenove mil cento e três reais e trinta centavos) a partir do ano-calendário de 2018.

....." (NR)

## Justificação

Sabendo que não há reajuste da tabela progressiva do Imposto de Renda da Pessoa Física desde o ano-calendário de 2015, faz-se necessário verificar as perdas ocorridas no período para um justo reajuste dos valores cobrados do contribuinte brasileiro.

Em 2016 e 2017, a inflação medida pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), atingiu, respectivamente 6,29% e 2,95%.

A não correção da Tabela do IR pelo índice de inflação faz com que o contribuinte pague mais imposto de renda do que pagava no ano anterior. Dados do Sindifisco Nacional, apontam uma defasagem média acumulada de 83%, desde 1996.

A correção da defasagem da Tabela do IRPF deve se aplicar também a outras deduções previstas na legislação do Imposto de Renda, especialmente às deduções com dependentes, às despesas com educação e à parcela isenta dos rendimentos de aposentadoria, pensões e transferência para reserva remunerada ou reforma, pagos aos contribuintes com mais de 65 anos de idade.

Entendendo que é impossível rever a distorção acumulada nos anos anteriores a 2015. A proposta aqui apresentada reajusta as faixas e os descontos previstos na declaração do Imposto de Renda da Pessoa Física recompondo o IPCA verificado em 2016 e 2017 e a projeção oficiais constantes da LOA 2018: 4,2% para 2018, totalizando 14,02%.

**PARLAMENTAR**

**Deputado Paulo Pimenta**  
**PT/RS**

**EMENDA N° , 2018  
(À MPV 815, DE 2017)**

**EMENDA ADITIVA**

**Inclua-se na Medida Provisória nº 815, de 29 de dezembro de 2017, o seguinte artigo:**

**“Art. \_\_\_\_ A União adotará sistemática de equalização para entrega de recursos do Orçamento Geral da União, ao Fundo de Participação dos Municípios - FPM, nos termos de regulamento, observado o seguinte:**

**I - a equalização será feita mediante antecipação por meio de repasse de recursos do Orçamento Geral da União, quando verificada a redução do montante nominal entregue ao Fundo e apurada pelo valor correspondente à variação nominal negativa acumulada no ano em relação aos valores a ele transferidos nos mesmos meses do ano imediatamente anterior;**

**II - a equalização de recursos será mensal e executada à conta da dotação orçamentária do FPM;**

**III - a apuração da primeira variação de que trata o inciso I, em cada exercício, dar-se-á em relação aos montantes entregues ao FPM no período de janeiro a abril de cada ano;**

**IV - o crédito mensal do valor relativo à equalização será efetuado, em parcela única, até o vigésimo dia do mês subsequente ao período objeto da apuração.”**

**JUSTIFICATIVA**

Os recursos do Fundo de Participação dos Municípios – FPM constituem parcela fundamental da receita da maioria dos municípios brasileiros, especialmente os de pequeno porte.

A exposição de motivos da Medida Provisória 815/2017 reconhece que “o Fundo de Participação dos Municípios – FPM, em particular, vem sofrendo reduções nos seus montantes nominais, sendo que para 2017 a perda total estimada atualmente perfaz valores superiores a R\$ 4,0 bilhões”.

A exposição de motivos da MP também reconhece que “a continuidade das dificuldades fiscais com recorrentes frustrações entre o valor estimado e o realizado reduz a capacidade estatal para assegurar à população serviços públicos básicos como os de segurança ou de saúde, resultando, em alguns casos, na paralisação de atendimento à população”.

A presente emenda propõe que seja estabelecido um mecanismo de proteção de caráter institucional que preserve a capacidade financeira dos municípios em momentos de queda do FPM, conforme sugestão enviada aos parlamentares pela Associação Brasileira de Municípios – ABM.

**Brasília, de fevereiro de 2017.**

**Senadora FÁTIMA BEZERRA – PT/RN**



## PARECER N° 01, DE 2018 - CN

Da COMISSAO MISTA, sobre a Medida Provisória nº 815, de 2017, que *dispõe sobre a prestação de apoio financeiro pela União aos entes federativos que recebem o Fundo de Participação dos Municípios - FPM, no exercício de 2018.*

Relator: Senador ANTONIO ANASTASIA

### I – RELATÓRIO

Encontra-se em exame nesta Comissão Mista a Medida Provisória (MPV) nº 815, de 29 de dezembro de 2017, que possibilita a transferência de recursos financeiros da União para os municípios e o Distrito Federal (DF) no exercício financeiro de 2018.

A MPV nº 815, de 2017, possui três artigos.

O art. 1º autoriza a União a transferir aos municípios e ao DF, a título de apoio financeiro, o montante de R\$ 2 bilhões no exercício financeiro de 2018, com a finalidade de esses entes superarem dificuldades financeiras emergenciais. Esses recursos serão repartidos com os referidos entes de acordo com os critérios de distribuição do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) em 2018, na forma fixada pelo Ministério da Fazenda, após aprovação de crédito orçamentário para essa finalidade.

Por seu turno, o art. 2º determina que os municípios e o DF destinarão os recursos recebidos preferencialmente às áreas de saúde e educação.

Finalmente, o art. 3º constitui a cláusula de vigência da MPV, que se dá a partir da data de sua publicação, a qual ocorreu em 29 de dezembro de 2017.





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

Durante o prazo regimental, foram apresentadas treze emendas à matéria. A Emenda nº 1, de autoria do Deputado Federal Sergio Vidigal, altera a redação do art. 2º da MPV, para determinar que os recursos transferidos sejam aplicados exclusivamente nas áreas de saúde e educação. Por sua parte, a Emenda nº 8, de autoria do Deputado Federal Pedro Uczai, igualmente altera o art. 2º da MPV e busca assegurar que a agricultura familiar, na esfera municipal, também tenha preferência durante a aplicação dos recursos garantidos pela matéria.

A Emenda nº 2, de autoria do Deputado Federal João Gualberto, promove duas alterações no art. 1º e uma no art. 2º da MPV nº 815, de 2017. As alterações no art. 1º dizem respeito: i) à correção, pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, dos recursos empenhados e não repassados aos municípios relativos às transferências voluntárias; e ii) à proibição de retenção dos valores devidos aos entes federados em percentual superior a 10%. Já a alteração no art. 2º busca impedir que o município vincule parcela do FPM ao pagamento de contribuição para entidade representativa dos seus interesses.

As Emendas nº 3, de autoria do Deputado Federal José Guimarães, nº 6, de autoria do Senador Lindbergh Farias, e nº 10, de autoria do Deputado Federal Paulo Pimenta, objetivam elevar o montante do apoio financeiro de R\$ 2 bilhões para R\$ 4 bilhões. Por sua vez, a Emenda nº 7, de autoria do Deputado Federal Pedro Uczai, propõe aumentar o apoio financeiro para R\$ 3 bilhões.

A Emenda nº 4, de autoria do Deputado Federal José Guimarães, fixa o prazo de até 30 dias após a publicação da lei de conversão para a realização dos repasses dos recursos aos municípios e ao DF. A seu tempo, a Emenda nº 5, de autoria do Deputado Federal Subtenente Gonzaga, possui conteúdo similar à Emenda nº 4, mas com a contagem do prazo de até trinta dias para a consecução dos repasses se iniciando a partir da aprovação do crédito orçamentário para essa finalidade.

A Emenda nº 9, de autoria do Deputado Federal Pedro Uczai, altera a Lei nº 13.496, de 24 de outubro de 2017, para tratar de condições especiais de parcelamento de débitos tributários e não tributários das cooperativas e empreendimentos da agricultura familiar. Já a Emenda nº 13, de autoria da Senadora Fátima Bezerra, determina que a União adotara sistemática mensal de equalização da entrega de recursos ao FPM, a ocorrer

SF/18367.38817-29

Página: 29 20/03/2018 10:50:59

8159595d73a1853ebd7ee50ac5e0aa3c0a5c5a0f





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

sempre que o montante nominal entregue ao Fundo apresentar variação nominal negativa acumulada no ano em relação aos valores transferidos nos mesmos meses do ano imediatamente anterior, a começar do primeiro quadrimestre de cada ano.

As Emendas nºs 11 e 12 foram propostas pelo Deputado Federal Paulo Pimenta. A Emenda nº 11 modifica o art. 10 da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, para determinar que os lucros ou dividendos pagos ou creditados pelas pessoas jurídicas às pessoas físicas ou jurídicas estarão sujeitos à incidência do imposto de renda à alíquota de 15%, salvo na hipótese de o beneficiário ser residente ou domiciliado em país de tributação favorecida; nessa condição, a alíquota de incidência será de 25%. A Emenda nº 12 altera as Leis nº 7.713, de 22 de dezembro de 1988, nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, e nº 11.482, de 31 de maio de 2007, para reajustar a tabela progressiva e as deduções previstas na legislação do Imposto de Renda da Pessoa Física.

## **II – ANÁLISE**

Nos termos do § 9º do art. 62 da Constituição Federal, compete a esta Comissão examinar e emitir parecer sobre a MPV nº 815, de 2017. De acordo com a Resolução nº 1, de 8 de maio de 2002, do Congresso Nacional, o parecer deve concluir a respeito dos aspectos constitucionais e de juridicidade, do exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira e do mérito da matéria em exame.

No tocante à constitucionalidade, convém observar que o Congresso Nacional, de acordo com o inciso I do art. 48 da Constituição Federal (CF), está apto a legislar sobre distribuição de rendas da União aos entes subnacionais. Também o Presidente da República tem legitimidade para editar medida provisória que crie espécie de transferência legal de recursos, com fundamento no art. 62 da Lei Maior, visto que a matéria não consta do rol de vedações do § 1º do citado artigo, nem das listas de competências exclusivas do Congresso ou de qualquer de suas Casas, expressas nos arts. 49, 51 e 52 da CF.

Além disso, os requisitos constitucionais de relevância e urgência são plenamente observados. A Exposição de Motivos Interministerial (EMI) nº 283, de 29 de dezembro de 2017, do Ministério da Fazenda e do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão,



SF18367.38317-29

Página: 39 20/03/2018 10:50:59

8159595d73a1853ebd7ee50ac5e0aa3c0a5c5a0f



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

justifica a urgência e a relevância da matéria em função da necessidade de que o apoio financeiro aos municípios ocorra no menor tempo possível, a fim de atenuar e evitar uma situação de incapacidade de oferta de serviços públicos básicos à população, com lesão a direitos fundamentais dos cidadãos. É grave a crise fiscal que os municípios enfrentam.

No que se refere à juridicidade, a MPV nº 815, de 2017, inova o ordenamento jurídico e é dotada de abstração e generalidade. Quanto à técnica legislativa, a proposição obedece aos preceitos da Lei Complementar (LCP) nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

SF18367.38317-29

Em relação ao exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira, cabe ressaltar que a matéria cria despesa de R\$ 2 bilhões para a União apenas no exercício financeiro de 2018. Portanto, o impacto orçamentário-financeiro da MPV é plenamente conhecido, de modo que se encontra obedecida a exigência contida no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, nos termos definidos pela Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, que instituiu o Novo Regime Fiscal.

De mais a mais, à matéria se aplica o disposto no art. 16 da LCP nº 101, de 4 de maio de 2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Esse dispositivo exige que a criação de ação governamental que acarrete aumento de despesa seja acompanhada: i) da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício de vigência; e ii) da declaração do ordenador da despesa de que ela é compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e possua adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual (LOA).

Relativamente à sua adequação com a LOA, ela é verificada com a abertura de crédito especial no valor de R\$ 2 bilhões nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, em benefício dos Ministérios da Educação (R\$ 600 milhões), da Saúde (R\$ 1 bilhão) e do Desenvolvimento Social (R\$ 400 milhões), proveniente da Lei nº 13.633, de 12 de março de 2018.

Ressalte-se que, nos termos dessa lei, os recursos desse crédito adicional decorrem da anulação de dotações orçamentárias. Assim, como a despesa prevista pela MPV nº 815, de 2017, é devidamente compensada pelo cancelamento de outras despesas, não há qualquer impacto sobre as metas

Página: 49 20/03/2018 10:50:59

8159595d73a1853ebd7ee50ac5e0aa3c0a5c5a0f





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

fiscais do exercício financeiro de 2018. Em outras palavras, a matéria é compatível com a LDO.

Com relação ao mérito, há que se destacar as informações contidas na mencionada EMI nº 283, de 2017. A ajuda financeira proveniente da MPV nº 815, de 2017, tem por objetivo contrabalancear os efeitos da recessão econômica sobre as receitas públicas, próprias e de transferências, dos entes beneficiados, de modo a restaurar a capacidade do Poder Público de prestar serviços essenciais à população, prioritariamente relacionados à área da educação e da saúde.

Além do mais, a MPV pretende evitar que os projetos de investimento, principalmente aqueles realizados em parceria com o governo federal nos quais a responsabilidade financeira municipal recai sobre a oferta de contrapartida, sofram desacelerações na execução, com efeitos adversos sobre o custo total das obras e o nível de atividade econômica local.

A distribuição dos recursos da MPV nº 815, de 2017, entre os entes beneficiados pode ser visualizada na Tabela a seguir. Observa-se que os municípios das Regiões Nordeste, Sudeste, Sul, Norte e Centro-Oeste (incluindo o Distrito Federal) receberão, respectivamente, R\$ 707 milhões, R\$ 624 milhões, R\$ 348,5 milhões, R\$ 177,7 milhões e R\$ 142,8 milhões de auxílio financeiro da União em 2018. Esses valores correspondem, na devida ordem, a 35,4%, 31,2%, 17,4%, 8,9% e 7,1% dos repasses da União.

#### Distribuição do Auxílio da MPV nº 815 por UF e Região

UF e Região	Repasso a Receber (R\$)	%	UF e Região	Repasso a Receber (R\$)	%
AC	10,7	0,5	AL	45,5	2,3
AM	32,4	1,6	BA	183,9	9,2
AP	7,9	0,4	CE	99,5	5,0
PA	70,3	3,5	MA	84,1	4,2
RO	17,7	0,9	PB	62,8	3,1
RR	10,1	0,5	PE	98,5	4,9
TO	28,5	1,4	PI	53,2	2,7
<b>Norte</b>	<b>177,7</b>	<b>8,9</b>	RN	49,6	2,5
ES	35,7	1,8	SE	29,9	1,5
MG	262,7	13,1	<b>Nordeste</b>	<b>707,0</b>	<b>35,4</b>
RJ	58,9	2,9	DF	3,4	0,2





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

SP	266,6	13,3	GO	73,4	3,7
<b>Sudeste</b>	<b>624,0</b>	<b>31,2</b>	MS	29,4	1,5
PR	135,2	6,8	MT	36,5	1,8
SC	78,1	3,9	<b>Centro-</b>	<b>142,8</b>	<b>7,1</b>
RS	135,3	6,8	<b>Oeste</b>		
<b>Sul</b>	<b>348,5</b>	<b>17,4</b>	<b>Brasil</b>	<b>2.000,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional. Elaborado pela Consultoria Legislativa do Senado Federal.

SF/18367.38317-29

Destacamos, ainda, que o auxílio financeiro proposto na MPV nº 815, de 2017, já aconteceu anteriormente. Em duas outras situações a União socorreu esses entes por meio de transferências de recursos adicionais aos pagos regularmente pelo FPM.

A primeira assistência financeira se deu entre os anos de 2009 e 2010, no contexto dos efeitos da crise econômica internacional de 2008 sobre a economia nacional. Por meio da MVP nº 462, de 14 de maio de 2009, convertida na Lei nº 12.058, de 13 de outubro de 2009, a União repassou, em cinco parcelas, aos municípios e ao DF, o total de quase R\$ 2,4 bilhões, que foi calculado com base na variação nominal negativa dos repasses do FPM entre 2008 e 2009.

A segunda ocorreu entre 2013 e 2014, no contexto da desaceleração da economia nacional no final do primeiro mandato da ex-Presidente Dilma Rousseff. Por meio da Lei nº 12.859, de 10 de setembro de 2013, a União repassou aos municípios e ao DF R\$ 1,5 bilhão em 15 de setembro de 2013 e R\$ 1,5 bilhão em 7 de abril de 2014, perfazendo o total de R\$ 3 bilhões.

A ajuda financeira contida na MPV nº 815, de 2017, possui dois pontos positivos: i) mitiga parcialmente os efeitos da recente crise econômica sobre as contas municipais; e ii) reduz as desigualdades intermunicipais no tocante aos montantes de receitas disponíveis.

O crescimento real negativo do produto interno bruto de 3,8% e 3,6%, respectivamente, nos anos de 2015 e 2016, impactou adversamente o ritmo de crescimento das receitas próprias municipais e a expansão do volume das transferências recebidas. Particularmente, o produto da arrecadação do imposto sobre renda e proveitos de qualquer natureza e do imposto sobre produtos industrializados decresceu, em termos reais, 2,1% entre 2014 e 2016, isto é, houve queda real das receitas federais partilhadas.





Ademais, apesar de uma política de gestão de pessoal prudente, as despesas com pessoal nos municípios cresceram 19,6% entre 2014 e 2016, aumentando de R\$ 224,8 bilhões para R\$ 268,8 bilhões, conforme dados da Confederação Nacional de Municípios. Esse crescimento foi consequência dos pisos salariais profissionais, como o do magistério, e da municipalização de políticas públicas, sem que os novos custos arcados pelos municípios fossem suficientemente cobertos por sua maior participação nos recursos públicos disponíveis.

A queda das receitas e a elevação dos gastos foram responsáveis pelo desequilíbrio nas contas municipais, com destaque para o descumprimento do limite de despesas com pessoal ao final de 2016 por parte de 26,1% das municipalidades (ou 1297 municípios). Segundo a LRF, esse limite é estabelecido em 60% da receita corrente líquida.

Os repasses de recursos segundo as regras do FPM também se comportam como transferências equalizadoras da capacidade fiscal, reduzindo as disparidades intermunicipais em termos de recursos financeiros, notadamente para os municípios de pequeno porte. Essas disparidades decorrem de dois fatos. Por um lado, menor população implica menor capacidade de consumo e, portanto, menor participação na distribuição da arrecadação do imposto sobre circulação de mercadorias e serviços, de competência estadual.

Por outro lado, menor população é uma característica de municípios que desenvolvem menos atividades ligadas ao meio urbano em seus territórios (ou seja, possuem concentração de atividades relativas ao setor primário da economia) e, logo, apresentam menor potencial de arrecadação do imposto sobre serviços de qualquer natureza e do imposto predial e territorial urbano.

No que diz respeito às emendas apresentadas, é seguro dizer que as Emendas n<sup>os</sup> 9, 11 e 12 possuem conteúdos não relacionados ao objeto da MPV n<sup>o</sup> 815, de 2017. Dessa forma, ao amparo da decisão proferida pela Suprema Corte na Ação Direta de Inconstitucionalidade n<sup>o</sup> 5.127, de 2014, em 15 de outubro de 2015, são incompatíveis com a Carta da República e, consequentemente, não devem prosperar.

Também não devem prosperar as Emendas n<sup>os</sup> 1 e 8. FEDERAL  
inconveniente impor maiores obstáculos à gestão orçamentária-financeira





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

dos entes que receberão os recursos garantidos pela MPV nº 815, de 2017, a serem repassados por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (R\$ 600 milhões), do Fundo Nacional de Saúde (R\$ 1 bilhão) e do Fundo Nacional de Assistência Social (R\$ 400 milhões), nos termos do Anexo I da Lei nº 13.633, de 2018.

SF/18367.38317-29

A Emenda nº 2 incorre nos seguintes problemas: i) mesmo empenhados em um determinado exercício financeiro, os repasses estão vinculados ao cumprimento das condições dos contratos de transferências voluntárias, daí decorre que a obrigação de correção monetária pretendida pode onerar a União mesmo na hipótese de a culpa pelo atraso na execução da obra ou serviço pertencer integralmente ao município; ii) a MPV não prevê retenção dos valores devidos aos municípios para o pagamento de débitos para com a União ou suas autarquias, sendo, do ponto de vista municipal, desaconselhável criar essa possibilidade; e iii) os recursos do FPM pertencem aos municípios, que possuem autonomia para disciplinar suas vinculações, além das relativas à educação e à saúde previstas na Constituição, isto é, não pode o legislador federal disciplinar esse assunto por meio de medida provisória.

Página: 8/9 20/03/2018 10:50:59

Tampouco devem prosperar as Emendas nºs 3, 6, 7 e 10. Embora seja razoável que a elevação do montante do apoio torne a compensação da União aos municípios e ao DF mais próxima da perda estimada de seus recursos do FPM para 2017, inexistem fontes adequadas e suficientes de recursos para cobrir repasses acima de R\$ 2 bilhões, tendo em vista que a Lei nº 13.633, de 2018, somente abriu crédito especial até esse montante. Adicionalmente, não devem prosperar as Emendas nºs 4 e 5. O Poder Executivo federal tem-se comprometido a efetuar os repasses aos municípios e ao DF tão logo as fontes de receitas que os custearão se realizem.

Por fim, a Emenda nº 13 não deve prosperar. Ao propor a criação de um piso para o FPM, a referida emenda reduz os efeitos adversos do ciclo econômico sobre os repasses do Fundo. No entanto, caso a arrecadação total dos impostos que compõem a base de cálculo do FPM cresça de modo atípico em um determinado ano e volte a cair no ano seguinte, as restrições impostas à política fiscal federal serão ainda maiores que as hoje existentes.

8159595d73a1853ebd7ee50ac5e0aa3c0a5c5a0f





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

**III – VOTO**

Ante o exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da Medida Provisória nº 815, de 29 de dezembro de 2017, bem como pelo atendimento dos pressupostos de relevância e urgência e pela sua adequação orçamentária e financeira.

No mérito, votamos por sua aprovação total, com a rejeição das Emendas nº 1 a nº 13.

||||| SF/18567.38317-29

Sala da Comissão,

, Presidente

 , Relator

Página: 9/9 20/03/2018 10:50:59

815955d73a1853ebd7ee50acd5e0aa3c0a5c5a0f





CONGRESSO NACIONAL  
Comissão Mista da Medida Provisória nº 815/2017

## DECISÃO DA COMISSÃO

Reunida nesta data a Comissão Mista destinada a examinar e emitir parecer sobre a Medida Provisória nº 815, de 2017, foi aprovado, por unanimidade, o relatório do Senador Antonio Anastasia, que passa a constituir o Parecer da Comissão, o qual conclui pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da Medida Provisória nº 815, de 29 de dezembro de 2017, bem como pelo atendimento dos pressupostos de relevância e urgência e pela sua adequação orçamentária e financeira; e, no mérito, por sua aprovação total, com a rejeição das Emendas nº 1 a nº 13.

Presentes à reunião os Senadores Garibaldi Alves Filho, Marta Suplicy, Dário Berger, João Alberto Souza, Antonio Anastasia, Ataídes Oliveira, Lasier Martins, José Pimentel e Wellington Fagundes; e os Deputados Hildo Rocha, Josi Nunes, Décio Lima, Fausto Pinato, Delegado Edson Moreira, Danilo Cabral, Carlos Melles, Felipe Maia e Silas Câmara.

Brasília, 20 de março de 2018.

  
Deputado HILDO ROCHA  
Presidente da Comissão Mista

