

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 604, DE 2017

Aprova o texto do Acordo sobre Serviços Aéreos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da Jamaica, celebrado em Kingston, em 13 de fevereiro de 2014.

Autoria: COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

Relatora: Deputada ALÊ SILVA

I - RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Decreto Legislativo (PDC) oriundo da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional que visa aprovar o texto do Acordo sobre Serviços Aéreos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da Jamaica, celebrado em Kingston, em 13 de fevereiro de 2014.

O parágrafo único do art. 1º do Projeto, nos termos do inciso I do artigo 49 da Constituição Federal, determina a sujeição à aprovação do Congresso Nacional de quaisquer atos ou instrumentos subsidiários que possam resultar em revisão do referido Acordo, bem como quaisquer ajustes complementares que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.

O art. 2º do Projeto estabelece que o Decreto Legislativo entrará em vigor na data de sua publicação.

Segundo a Exposição de Motivos do Ministério das Relações Exteriores, o Acordo tem como objetivo incrementar os laços de amizade, entendimento e cooperação entre os dois países signatários, estabelecer um

novo marco legal para a operação de serviços aéreos entre os territórios do Brasil e da Jamaica, e dessa forma contribuir para o adensamento das relações bilaterais nas esferas do comércio, do turismo, da cooperação, entre outras.

O Acordo é composto de vinte e oito artigos.

Ao tramitar na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, a matéria foi aprovada na reunião ordinária de 29 de março de 2017, nos termos do Projeto de Decreto Legislativo nº 604, de 2017.

O referido projeto foi despachado inicialmente para apreciação pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJC), nos termos do art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), que deliberou pela aprovação de parecer pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, em 30/8/2017.

Posteriormente, o projeto foi encaminhado pela Comissão de Viação e Transportes (CVT), que deliberou pela sua aprovação no dia 13/12/2017.

Cabe a esta Comissão de Finanças e Tributação (CFT) apreciar o projeto quanto à adequação orçamentária e financeira, nos termos do art. 54 do RICD, e quanto ao seu mérito.

O projeto encontra-se no regime de tramitação de urgência (art. 151, I, “j”, do RICD), e está sujeito à deliberação posterior pelo Plenário.

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

Cabe a este órgão técnico examinar o projeto de Decreto Legislativo quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do art. 54 do RICD e de Norma Interna da CFT, de 29 de maio de 1996, que "estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira".

O art. 1º, § 1º, da Norma Interna define como compatível "a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor" e como adequada "a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual".

Além da Norma Interna, a CFT editou a Súmula nº 1/08-CFT, segundo a qual "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".

O art. 14 da LRF, ao dispor sobre a apreciação de proposições legislativas que concedem ou ampliam benefício de natureza tributária, preceitua que a matéria deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que o projeto deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma de duas condições.

Uma condição é que o proponente demonstre que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias. Outra condição, alternativa, é que a proposição esteja acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, da ampliação de base de cálculo ou da majoração ou criação de tributo ou contribuição, podendo o benefício entrar em vigor apenas quando implementadas tais medidas.

Da mesma forma, a Lei nº 13.707, de 14 de agosto de 2018 (LDO 2019), determina no art. 114 que as "proposições legislativas e as suas emendas, conforme o art. 59 da Constituição, 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 exercícios 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”. (grifo nosso).

O § 4º desse mesmo artigo destaca ainda que a remissão à futura legislação, o parcelamento ou a postergação para exercícios futuros do impacto orçamentário-financeiro não elidem a necessária estimativa e correspondente compensação.

Confrontando a proposição em análise com os dispositivos legais e regimentais mencionados, verifica-se que o artigo 9 do Acordo prevê isenção de impostos e taxas, resultando em renúncia de receita da União, sem que a proposição esteja acompanhada da estimativa do impacto no exercício em que o Acordo deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, com o detalhamento da memória de cálculo da estimativa. Além da ausência de estimativa da renúncia, não há demonstração de que a mesma foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias ou a indicação da respectiva compensação, conforme determina a legislação.

Ressalte-se ainda que a estimativa do impacto orçamentário e financeiro de despesa obrigatória ou renúncia de receita criada por proposição legislativa passou a ser imposição constitucional, nos termos do artigo 113 do ADCT.

No âmbito do direito internacional, a reserva é uma declaração unilateral, feita por um sujeito de direito internacional ao assinar, ratificar, aceitar ou aprovar um tratado ou a ele aderir, com o objetivo de excluir ou modificar o efeito jurídico de certas disposições do tratado em sua aplicação nesse Estado ou Organização Internacional. Logo, a reserva pode ocorrer em diferentes momentos até o engajamento definitivo. Após o engajamento definitivo, as reservas somente poderão ser feitas com o consentimento das demais partes no tratado.¹

¹ VARELLA, Marcelo, Direito Internacional Público. 4.ed. 2012.

Assim, quando há uma reserva, o Estado ou Organização Internacional aceita o tratado como um todo, mas não se compromete em relação a um ponto específico de seu texto. Nas relações bilaterais de um tratado multilateral, apenas os pontos aceitos por ambos serão válidos entre eles. No Brasil, as reservas podem ser feitas tanto pelo Legislativo quanto pelo Executivo.

Dessa forma, de modo a eliminar eventual incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária do Projeto de Decreto Legislativo nº 604, de 2017, apresentamos a seguir substitutivo que define que o Acordo será aprovado com reserva (restrição) em relação a seu artigo 9.

No que tange ao mérito, entendemos que o referido projeto é importante para reduzir a burocracia no âmbito dos serviços aéreos e para fomentar o estabelecimento de linhas aéreas entre Brasil e Jamaica. Assim, a aprovação do texto desse Acordo tem o potencial de gerar empregos na área de transporte aéreo, de forma indireta, e na área de turismo, de forma indireta.

Nesse sentido, votamos pela **não implicação do Projeto de Decreto Legislativo nº 604, de 2017, em aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à sua adequação financeira e orçamentária, e, no mérito, pela aprovação, na forma do substitutivo anexo.**

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputada ALÊ SILVA
Relatora

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 604, DE 2017

Aprova o texto do Acordo sobre Serviços Aéreos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da Jamaica, celebrado em Kingston, em 13 de fevereiro de 2014.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica aprovado o texto do Acordo sobre Serviços Aéreos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da Jamaica, celebrado em Kingston, em 13 de fevereiro de 2014, com restrição ao artigo 9.

Parágrafo único. Nos termos do inciso I do art. 49 da Constituição Federal, estão sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer outros atos ou instrumentos subsidiários que possam resultar em revisão do referido Acordo, bem como quaisquer ajustes complementares que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.

Art. 2º Este decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputada ALÊ SILVA
Relatora