



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 7.760-A, DE 2017 **(Do Sr. Reginaldo Lopes)**

Cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento Federativo (FNDF); tendo parecer da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, pela rejeição (relator: DEP. OTACI NASCIMENTO).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS;

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD); E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIACÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica criado o Fundo Nacional de Desenvolvimento Federativo – FNDF, com o objetivo de administrar, gerir e transferir os recursos provenientes da compensação devida pela União a Estados, Distrito Federal e municípios provenientes da Lei Kandir, priorizando a sua utilização para:

- I – liquidação de dívidas dos Estados, Distrito Federal e Municípios com a União;
- II – Obras de Infraestrutura nos Estados, Distrito Federal e Municípios;
- III – Investimentos em Educação nos Estados, Distrito Federal e Municípios;
- IV – Investimentos em Saúde nos Estados, Distrito Federal e Municípios;

§ 1º O FNDF possui natureza contábil e financeira e é vinculado ao Ministério da Indústria Comércio Exterior e Serviços através do Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES), que tem a responsabilidade de gerir o Fundo junto com o Conselho formado pelos Estados, Distrito Federal e Municípios.

Art. 2º O FNDF será administrado por Conselho Deliberativo próprio, que terá as seguintes atribuições:

- I – elaborar sua proposta orçamentária;
- II – organizar o plano anual de trabalho e o cronograma de execução físico-financeira;
- III – Transferir recursos devidos a Estados, Distrito Federal e Municípios de acordo com a determinação da Lei complementar de compensação proveniente da Lei Kandir;
- IV – ordenar despesas com recursos do Fundo;
- V – prestar contas dos recursos do Fundo aos órgãos competentes; e
- VI – outras atribuições que lhe sejam pertinentes na qualidade de gestor do Fundo.

Art. 3º A execução dos recursos do Fundo será aprovada pelo Conselho Gestor, que terá competência para:

- I – definir os critérios e prioridades para aplicação dos recursos do Fundo de acordo com a Lei complementar de compensação proveniente da Lei Kandir;
- II – fiscalizar a aplicação dos recursos;

III – apreciar a proposta orçamentária do Fundo antes de seu encaminhamento aos órgãos centrais de planejamento e orçamento;

IV – aprovar o plano anual de trabalho e o cronograma de execução físico-financeira;

V – apreciar os relatórios técnicos e prestações de contas relativos ao Fundo; e

VI – outras atribuições que lhe forem pertinentes na qualidade de Gestor do Fundo Nacional de Desenvolvimento Federativo

Art. 4º Constituirão recursos do FNDF:

I – créditos, provenientes da compensação da isenção de ICMS sobre exportações de commodities agrícolas, produtos semielaborados e minerais;

II – dotações orçamentárias e créditos adicionais;

III – transferências de recursos da União, do Estado, Distrito Federal ou de outras entidades públicas e privadas;

V – Arrecadação de tributos e impostos estipulados em lei;

VI – rendimentos de qualquer natureza que venham a ser auferidos como remuneração de aplicações do patrimônio do Fundo; e

VII – outros destinados por lei.

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Esta proposta visa a criação de fundo financeiro, formado pela conversão dos débitos da União com Estados, Distrito Federal e Municípios, provenientes da isenção de ICMS sobre exportações de commodities agrícolas, produtos semielaborados e minerais, em Programa de Desenvolvimento Federativo(PDF).

Os créditos da Lei Kandir, pertencentes aos Estados, Distrito Federal e Municípios e jamais compensados pela União, segundo dados do Banco Central e do Conselho Nacional de Política Fazendária(CONFAZ), somam, de 1996 a 2014(vigência da lei), R\$ 794,7 bilhões, sendo R\$ 198,6 bilhões dos Municípios e R\$ 596,0 bilhões dos Estados.

Deduzidos créditos dos Estados com a União e débitos dos Estados com ela, tem-se saldo credor das unidades federativas de R\$ 168,044 bilhões, que somado ao crédito referente aos Municípios de R\$ 196,6 bilhões, alcança-se R\$ 367 bilhões (sem a liquidação das dívidas dos municípios com a União), esse seria o capital inicial para formação do fundo financeiro multiplicador para alavancar o Programa de Desenvolvimento Federativo(PDF).

A gestão do fundo, segundo deputado Reginaldo Lopes, ficaria a cargo do BNDES, com supervisão dos governadores e União; juntos, promoveriam programas de investimentos, de acordo com projetos municipais, abrindo espaço econômico e político para construção de novo Pacto Federativo, no contexto do PDF.

Os investimentos provenientes do fundo financeiro gerido pelo BNDES criariam novo fato econômico desenvolvimentista.

As atividades produtivas, impulsionadas pelo fortalecimento das finanças estaduais, gerariam receitas tributárias à União, de modo a estimular as exportações, não como ocorre, hoje, com fragilização das unidades federativas, mas graças ao seu revigoramento consequente às estratégias dos investimentos estimulados por nova dinâmica econômica regional.

Não haverá retomada econômica sustentável, se continuarem frágeis as economias regionais, afetadas, há 21 anos, pelas isenções tributárias determinadas pela Lei Kandir, a partir do sequestro do principal tributo que garante sobrevivência das unidades federativas.

O fortalecimento econômico e financeiro regional proporcionaria, por sua vez, espaço para o equilíbrio das finanças públicas, cujas consequências criarão condições efetivas para emergência de câmbio competitivo, necessário às exportações, e para nova política tributária, capaz de eliminar a guerra fiscal, fruto, exatamente, da desestruturação financeira de Estados e Municípios, gerados pela Lei Kandir.

Por tanto, um novo equilíbrio federativo, resultado de opção desenvolvimentista, contribuiria, decisivamente, para gerenciamento de nova política monetária e fiscal, como produto de pacto federativo.

Os juízes do STF, em novembro do ano passado, votaram favoráveis à proposição dos executivos estaduais e deram prazo de 12 meses para o governo federal e Congresso promoverem regulamentação jamais realizada da Lei Kandir.

Se, durante esse prazo, não forem cumpridas tal determinação, o Tribunal de Contas da União, autorizado pelo STF, calcularia as contas para ressarcir Estados e Municípios.

Feito o novo arranjo federativo, graças às decisões políticas, envolvendo União, Estados e Municípios, será possível enfrentar o endividamento das unidades federativas junto ao governo federal, estimados, atualmente, em R\$ 600 bilhões, a partir do pragmatismo cooperativo, visando equacionar o passado e o futuro, ao mesmo tempo.

O passado de dívidas deixado pelas isenções fiscais determinadas pela Lei Kandir, jamais compensadas pelo governo federal, desde que ela foi criada, em 1996, no Governo Fernando Henrique Cardoso, seria solucionado mediante encontro de contas: créditos dos Estados e Municípios de R\$ 794.766 bilhões x débitos de Estados de R\$ 603.507 bilhões somando os débitos dos municípios, bombeados por juros sobre juros extorsivos, verdadeiras pedaladas financeiras e contabilidades criativas, impossíveis de serem removidas, apenas, do ponto de vista financeiro especulativo.

O encontro de contas, segundo projeto de lei complementar nº 362, de minha autoria, baseia-se na regra segundo a qual os valores devidos pela União decorrentes da isenção do ICMS, incidente sobre exportações de produtos primários e semielaborados, serão calculados pela diferença entre o valor real repassado pela União aos Estados e Distrito Federal entre 2004 e 2016, e o valor que seria efetivamente arrecadado pelos Estados e Distrito Federal, caso estivessem vigentes as alíquotas em vigor, atualmente, desde 1996, corrigido pela taxa Selic capitalizada, a partir de 2004 até promulgação da nova lei.

Já o futuro, será construído pela visão desenvolvimentista, conseqüente à projeção ancorada no fortalecimento econômico das unidades federativas mediante investimentos em infraestrutura (mobilidade urbana e saneamento integrado – água e esgoto tratado), educação, saúde, cujo resultado será aumento de arrecadações tributárias com as quais novos horizontes serão abertos, conforme cooperação proporcionada pelo novo pacto federativo.

Sala das Sessões, em 31 de maio de 2017.

Deputado REGINALDO LOPES
PT/MG

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS

I – RELATÓRIO

A presente proposição busca criar o Fundo Nacional de Desenvolvimento Federativo – FNDF, de natureza contábil e financeira e vinculado, na forma da proposição, ao então Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços – atual Ministério da Economia – através do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES.

De acordo com a proposição, o FNDF terá como objetivos administrar, gerir e transferir os recursos provenientes da compensação devida pela União a Estados, Distrito Federal e Municípios provenientes da Lei Kandir.

Conforme o projeto, a utilização dos recursos do Fundo será prioritariamente para:

- liquidação de dívidas dos Estados, Distrito Federal e Municípios com a União;
- obras de Infraestrutura e investimentos em educação e saúde nos Estados, Distrito Federal e Municípios.

O FNDF será gerido pelo BNDES juntamente pelo Conselho formado pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, o qual terá as seguintes atribuições:

- elaborar sua proposta orçamentária;
- organizar o plano anual de trabalho e o cronograma de execução físico-financeira;
- transferir recursos devidos a Estados, Distrito Federal e Municípios de acordo com a determinação da Lei complementar de compensação proveniente da Lei Kandir;
- ordenar despesas com recursos do Fundo;
- prestar contas dos recursos do Fundo aos órgãos competentes; e
- outras atribuições que lhe sejam pertinentes na qualidade de gestor do Fundo.

Por outro lado, a execução dos recursos do Fundo será aprovada pelo Conselho Gestor, que terá competência para:

- definir os critérios e prioridades para aplicação dos recursos do Fundo de acordo com a Lei complementar de compensação proveniente da Lei Kandir;
- fiscalizar a aplicação dos recursos;
- apreciar a proposta orçamentária do Fundo antes de seu encaminhamento aos órgãos centrais de planejamento e orçamento;
- aprovar o plano anual de trabalho e o cronograma de execução físico-financeira;
- apreciar os relatórios técnicos e prestações de contas relativos ao Fundo; e
- outras atribuições que lhe forem pertinentes na qualidade de Gestor do Fundo Nacional de Desenvolvimento Federativo.

Por fim, o projeto propõe que constituirão recursos do FNDF os créditos provenientes da compensação da isenção de ICMS sobre exportações de commodities agrícolas, produtos semielaborados e minerais; dotações orçamentárias e créditos adicionais; transferências de recursos da União, do Estado, Distrito Federal ou de outras entidades públicas e privadas; arrecadação de tributos e impostos estipulados em lei; rendimentos de qualquer natureza que venham a ser auferidos como remuneração de aplicações do patrimônio do Fundo; e outros destinados por lei.

A proposição, que tramita em regime ordinário, está sujeita à apreciação conclusiva e foi distribuído às comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços; de Finanças e Tributação, que também se manifestará sobre o mérito da proposição; e de Constituição e Justiça e de Cidadania, que se manifestará quanto à juridicidade e constitucionalidade da matéria.

Encerrado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto neste Colegiado.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

O presente projeto de lei busca criar o Fundo Nacional de Desenvolvimento Federativo – FNDF, de natureza contábil e financeira, que será vinculado ao atual Ministério da Economia e funcionará por meio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES.

O objetivo central da proposição é possibilitar a gestão centralizada dos recursos da compensação devida pela União a Estados, Distrito Federal e Municípios provenientes da Lei Kandir. A principal fonte de recursos, portanto, são os créditos provenientes da compensação da isenção de ICMS sobre exportações de commodities agrícolas, produtos semielaborados e minerais.

Inicialmente, a criação de fundos tem como principal característica aumentar o grau de vinculação das receitas, criar o automatismo de gastos e perpetuar prioridades à revelia da alteração das necessidades públicas ao longo do tempo.

Dado o já elevado grau de rigidez orçamentária, tais projetos contribuem para piorar o “engessamento” das despesas públicas e trazem consequências indesejáveis do ponto de vista da eficiência da alocação orçamentária.

Do ponto de vista econômico e de gestão orçamentária e considerando-se, inclusive, o cenário fiscal atual, não se configura prática eficiente e adequada a criação de fundos, na medida em que se aumenta o já elevado grau de vinculação de receitas do orçamento público.

Ademais, a presente proposição objetiva criar Fundo de recursos provenientes da Lei Complementar nº 87, de 13 de Setembro de 1996, conhecida como Lei Kandir, sendo que trata do tema em projeto de lei ordinária. Neste contexto, entendemos ser inviável a continuidade da tramitação da proposição, uma vez que é inconstitucional a alteração de lei complementar por lei ordinária.

Assim, ante o exposto, em que pesem as nobres intenções do autor, votamos pela rejeição do Projeto de Lei nº 7.760, de 2019.

Sala da Comissão, em 3 de setembro de 2017.

Deputado Otaci Nascimento

Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou o Projeto de Lei nº 7.760/2017, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Otaci Nascimento.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Bosco Saraiva - Presidente, Otaci Nascimento, Tiago Dimas e Emanuel Pinheiro Neto - Vice-Presidentes, Amaro Neto, Charles Evangelista, Jesus Sérgio, Lourival Gomes, Enio Verri, Joaquim Passarinho, Laercio Oliveira, Robério Monteiro e Vitor Lippi.

Sala da Comissão, em 11 de setembro de 2019.

Deputado BOSCO SARAIVA

Presidente

FIM DO DOCUMENTO
