

COMISSÃO MISTA DESTINADA A PROFERIR PARECER À MP Nº 368/2007

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 368, DE 2007

**(Mensagem nº 47, de 07.05 .2007 – CN - nº 308, de 04.05.2007,
na origem – PR)**

Dispõe sobre a prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados e aos Municípios, no exercício de 2007, com o objetivo de fomentar as exportações do País.

Autor: PODER EXECUTIVO
Relator: Deputado ROBERTO BRITTO

I - RELATÓRIO

O Excelentíssimo Senhor Presidente da República, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62 da Constituição, submete à apreciação do Congresso Nacional, por intermédio da Mensagem nº 47 – CN, de 2007 (nº 308/2007, na origem), a Medida Provisória nº 368, de 4 de maio de 2007, que autoriza a União a conceder, no exercício de 2007, auxílio financeiro aos Estados e aos Municípios, no montante de R\$ 975 milhões, para fomentar as exportações do País.

Nos termos do art. 1º da Medida Provisória em epígrafe, a União entregaria aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios o montante de R\$ 975 milhões, dividido em nove parcelas de R\$ 108,33 milhões, sendo a primeira a ser paga até o décimo da publicação da MP e as demais, de caráter mensal, na forma fixada pela Secretaria do Tesouro Nacional.

O percentual a ser distribuído a cada Estado é definido em anexo à Medida Provisória – conforme seu art. 2º. Do total de recursos de cada Estado, 25% serão distribuídos aos respectivos Municípios diretamente pela União, segundo os coeficientes municipais de participação no ICMS válidos para o exercício de 2007, tal qual dispõe o art. 3º.

Conforme o art. 4º, as dívidas vencidas e não pagas do ente estadual ou municipal nas quais a esfera federal esteja envolvida serão abatidas do auxílio prestado. Segundo a Medida Provisória, no que toca às características do credor, deduzem-se prioritariamente as dívidas contraídas diretamente com a União, seguidas daquelas contraídas com garantia da União – inclusive dívidas externas – e, posteriormente, as contraídas junto a entidades da administração indireta federal. No âmbito do ente devedor, as dívidas contraídas pela administração direta devem preceder as da administração indireta. Ato do Poder Executivo da União poderá, ainda, autorizar a quitação de parcelas vincendas das dívidas do ente subnacional, desde que haja a concordância deste, além de, em relação às dívidas contraídas junto à administração federal indireta, autorizar a suspensão temporária da dedução nos casos em que as informações necessárias não estiverem disponíveis no prazo devido.

O art. 5º da Medida Provisória em exame dispõe que a parcela correspondente ao montante da dívida apurado na forma do art. 4º será efetivada pela União por meio da entrega de obrigações do Tesouro Nacional de série especial – com vencimento não inferior a 10 anos, remuneradas pelo custo médio das dívidas do beneficiário junto ao Tesouro Nacional e inalienáveis, embora com poder liberatório para pagamento das referidas dívidas – ou, alternativamente, mediante a correspondente compensação da dívida. Abatida a dívida na forma do art. 4º, o saldo que couber ao ente subnacional – conforme o disposto nos arts. 1º a 3º – será creditado em moeda corrente na conta do ente beneficiário.

Por fim, o art. 6º estabeleceu prazo de 30 dias, contados da publicação da Medida Provisória, para que o Ministério da Fazenda definisse as regras de prestação de informação pelos Estados e pelo Distrito Federal sobre a efetiva manutenção e aproveitamento de créditos pelos exportadores a que se refere o art. 155, § 2º, inciso X, alínea “a”, da Constituição Federal, estando o ente beneficiário sujeito à suspensão do recebimento do auxílio financeiro caso não forneça as informações. Nesse caso, os valores retidos serão entregues no mês

posterior àquele em que o envio das informações for regularizado.

Foram apresentadas 3 emendas à Medida Provisória nº 368/2007.

A emenda nº 1 busca elevar o montante das transferências para R\$ 1,8 bilhão.

A emenda nº 2 busca condicionar a entrega dos recursos à comprovação, por parte dos Estados e do Distrito Federal, do repasse de, no mínimo, 80% dos recursos recebidos para contribuintes exportadores – com a finalidade de compensar créditos relativos ao ICMS.

A emenda nº 3 propõe, basicamente, suprimir o abatimento das dívidas apuradas na forma do art. 4º do montante de recursos a serem entregues a Estados e Municípios.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

II.1 – Da Admissibilidade

O art. 62 da Constituição Federal dispõe que, em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional. O § 1º do art. 2º da Resolução nº 1, de 2002, do Congresso Nacional, determina que o texto da Medida Provisória, na data da publicação no Diário Oficial da União, será enviado ao Congresso Nacional, acompanhado da respectiva mensagem e documentos que revelem a motivação do ato.

A Exposição de Motivos nº 52/2007–MF, de 25 de abril de 2007, justifica a urgência da medida, alegando a necessidade da entrega tempestiva dos recursos aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em respeito às respectivas programações orçamentárias, o que poderia não ser assegurado pela via legislativa ordinária.

Quanto ao pressuposto da relevância, a presença deste fica

clara na MP em exame, uma vez que ainda se observam alguns entraves para o fortalecimento das exportações brasileiras, dentre os quais merece destaque o acúmulo de créditos relativos ao ICMS por contribuintes exportadores.

Sendo assim, esta Relatoria considera estarem caracterizados os pressupostos constitucionais de relevância e de urgência na Medida Provisória sob exame e, tendo em vista o cumprimento do que estabelece o art. 62 da Constituição Federal e o que dispõe o § 1º do art. 2º da Resolução nº 1, de 2002, somos pela admissibilidade da Medida Provisória nº 368, de 2007.

II.2 – Da Constitucionalidade, Juridicidade e Técnica Legislativa

No que se refere à juridicidade, a proposição guarda harmonia com a lei e não se constata qualquer violação ao ordenamento jurídico-constitucional vigente. Com relação à técnica legislativa, a Medida Provisória atende aos termos da Lei Complementar nº 95, de 1998, alterada pela Lei Complementar nº 107, de 2001.

No que se refere às emendas apresentadas, cabe destaque para a de nº 3. Essa emenda propõe, basicamente, suprimir o abatimento das dívidas apuradas na forma do art. 4º do montante de recursos a serem entregues a Estados e Municípios, o que contraria o disposto na alínea “a” do inciso IV do § 1º do art. 25 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), que especifica como exigência para o recebimento de transferências voluntárias a comprovação de adimplemento dos empréstimos e financiamentos junto ao ente transferidor.

Quanto às demais emendas, nenhum óbice pode ser levantado quanto aos aspectos discutidos nesta seção.

Diante disso, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da Medida Provisória nº 368, de 2007, e das emendas que lhe foram apresentadas, excetuando-se a de nº 3.

II.3 – Da Adequação Financeira e Orçamentária

Nos termos do art. 5º da Resolução do Congresso Nacional

nº 1/2002, entende-se que a presente transferência à conta do orçamento da União, sob a forma de auxílio financeiro aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, atende às normas orçamentárias e financeiras estabelecidas na Lei de Responsabilidade Fiscal – e aqui deve ser feita exceção à emenda nº 3, pelos motivos explicados na seção anterior –, na lei do plano plurianual, na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária da União para o presente exercício financeiro.

Do mesmo modo, a emenda nº 2 não evidencia problemas quanto à sua adequação orçamentária e financeira.

Em resumo, nosso voto é pela adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 368, de 2007, assim como de suas emendas, à exceção da emenda nº 3, restando, quanto a esta, prejudicado o exame de mérito.

II.4 – Do Mérito

Não há, de plano, maiores obstáculos para a aprovação da Medida Provisória nº 368, de 2007, que autoriza a União a conceder, no exercício de 2007, auxílio financeiro aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, no montante de R\$ 975 milhões, como compensação pelo esforço local para fomentar as exportações do País.

O presente auxílio financeiro faz parte das medidas que o Poder Público adota, já há algum tempo, para o fortalecimento da economia nacional e para a eliminação de suas vulnerabilidades, dentre as quais, vale destacar, a redução das barreiras às exportações, o que muito vem contribuindo para a acelerada expansão das vendas externas nos últimos anos.

Quanto à emenda nº 1, deve-se lembrar que as transferências a título de auxílio financeiro, como a ora examinada, foram objeto de amplo debate no âmbito do CONFAZ – com a participação, por óbvio, da União –, no que diz respeito, dentre outros aspectos, aos percentuais de repartição e ao calendário de repasses. Elevar o valor global da transferência, como propõe a emenda, poderia gerar distorções em relação à participação interestadual no montante das transferências previstas, uma vez que parte dos

recursos serão repassados, segundo informou o Ministério da Fazenda, sob a forma de compensação financeira pela desoneração das exportações. Nesse caso, os coeficientes de participação certamente diferirão bastante dos considerados na presente Medida Provisória. Ademais, acolher a emenda nº 1 poderia implicar, em verdade, no adiamento da execução orçamentária da dotação restante, uma vez que há a previsão de o Poder Executivo, em breve, editar novas MPs sobre a matéria. Acatada a emenda, o repasse dos recursos extras dependeria da tramitação desta MP no Senado e, se lá houver modificação, novamente nesta Casa. Só então esse acréscimo poderia ser empenhado e liquidado, atrasando as programações orçamentária e financeira de Estados e Municípios.

No que tange à emenda nº 2, como bem ressaltou a Exposição de Motivos, a Constituição da República determina a não-incidência do ICMS sobre as exportações, bem como assegura o direito aos exportadores à manutenção e ao aproveitamento dos créditos do referido imposto sobre os insumos utilizados na elaboração dos produtos exportados.

Os Estados, entretanto, relutam em dar eficácia ao referido comando. Em certa medida, essa relutância se justifica porque, em decorrência do sistema de partilha horizontal da receita do ICMS, uma parcela do valor do imposto nas operações interestaduais é atribuída ao Estado de origem dos produtos, fazendo com que, no caso dos créditos de ICMS relativos aos insumos das exportações, o Estado de localização do exportador tenha que arcar com o ônus – crédito – de um imposto eventualmente recolhido por outro Estado.

A solução desse impasse exigiria, claramente, a aprovação de uma emenda constitucional que defina um novo modelo de tributação do ICMS. Diante disso, esta Relatoria posiciona-se pela rejeição da emenda nº 2, mesmo porque há a previsão, na Medida Provisória, de os Estados e o Distrito Federal prestarem informações sobre a efetiva manutenção e aproveitamento de créditos pelos exportadores, nos termos em que dispõe o art. 155, § 2º, inciso X, alínea “a”, da Constituição. A idéia é, primeiramente, conhecer a real extensão do problema, caso a caso, para, de posse de informações mais precisas, se oferecer uma solução definitiva à questão. Fixar, para todos os Estados, um valor a ser obrigatoriamente destinado ao pagamento de créditos de exportadores, a despeito da nobre intenção do proposito da emenda, não nos parece a melhor solução, pois, apesar de possivelmente representar uma alternativa em alguns

casos, constituirá um problema em vários outros.

Assim, enquanto se discute um novo modelo de incidência, resta-nos enfrentar os problemas decorrentes da tributação de ICMS no comércio exterior com base na transferência de recursos da União aos Estados, como a ora analisada.

Com base no exposto, votamos, no mérito, pela aprovação da Medida Provisória nº 368, de 2007, restando rejeitadas as emendas que lhe foram apresentadas.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2007.

Deputado ROBERTO BRITTO

Relator

2007_7696_Roberto Britto

85D4365B44