

COMISSÃO MISTA DESTINADA A PROFERIR PARECER À MP 378/07

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 378, DE 2007 **(Mensagem nº 72, de 21.06.07 – CN / nº 403, de 20.06.07 – PR)**

Dá nova redação ao **caput** do art. 5º da Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001, que institui medidas adicionais de estímulo e apoio à reestruturação e ao ajuste fiscal dos Estados.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relatora: Deputada ROSE DE FREITAS

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, a Medida Provisória nº 378, de 20 de junho de 2007, para dar nova redação ao **caput** do art. 5º da Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001.

A MP 378/07 muda a redação do **caput** do art. nº da Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001, para estabelecer que, para os fins previstos nas Leis nºs 9.496, de 1997, e 8.727, de 5 de novembro de 1993, e na Medida Provisória nº 2.185-35, de 24 de agosto de 2001, o cálculo da Receita Líquida Real para fins de fixação do teto dos serviços da dívida dos Estados e Municípios excluirá os recursos repassados ao FUNDEF e ao FUNDEF limitados a quinze por cento:

I - da parcela do ICMS, devida ao Distrito Federal, aos Estados e aos Municípios, conforme o art. 155, inciso II, combinado com o art. 158, inciso IV, da Constituição;

II - do FPE e do FPM, previstos no art. 159, inciso I, alíneas “a” e “b”, da Constituição; e

III - da parcela do IPI, devida aos Estados e ao Distrito Federal, na forma do art. 159, inciso II, da Constituição, e dos recursos a que se refere a Lei Complementar nº 87, de 1996.

A Comissão Mista constituída para dar parecer sobre a matéria não se instalou. O Exmo. Sr. Presidente do Congresso Nacional encaminhou ao Exmo. Sr. Presidente da Câmara dos Deputados (Ofício nº 246/2007 (CN)), o processo relativo à presente MP, cabendo, pois, ao Plenário da Câmara dos Deputados deliberar sobre seu teor.

Nos termos regimentais, foram oferecidas as emendas a seguir discriminadas à medida provisória em tela.

As **Emendas 01, 03 e 07** mandam que sejam excluídos do cálculo da Receita Líquida Real todos os recursos aportados ao FUNDEF e ao FUNDEB.

A **Emenda 02** exclui do cálculo da Receita Líquida Real 15% as parcelas que cabem aos Estados nos royalties e participação especial pela exploração e produção de petróleo e gás natural em seus territórios.

As **Emendas 04 e 06** excluem do cálculo da Receita Líquida Real os recursos aportados ao FUNDEF e ao FUNDEB no percentual de 20%:

I - da parcela do ICMS, devida ao Distrito Federal, aos Estados e aos Municípios, conforme o art. 155, inciso II, combinado com o art. 158, inciso IV, da Constituição;

II - do FPE e do FPM, previstos no art. 159, inciso I, alíneas “a” e “b”, da Constituição; e

III - da parcela do IPI devida aos Estados e ao Distrito Federal, na forma do art. 159, inciso II, da Constituição, e dos recursos da Lei Complementar nº 87, de 1996.

A **Emenda 05** manda descontar do cálculo da RLR dos Estados 15% dos recursos aportados no FUNDEB também das seguintes fontes:

i) imposto estadual sobre transmissão causa *mortis* e doação de quaisquer bens;

ii) - IPVA;

iii) - parcela do produto da arrecadação do imposto que a União eventualmente instituir repassada aos Estados;

iv) - parcela do produto da arrecadação do ITR, relativamente a imóveis situados nos Municípios;

v) - dívida ativa tributária relativa aos impostos previstos neste artigo, bem como juros e multas incidentes;

vi) - montante de recursos transferidos pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, à conta da Lei Complementar nº 87, de 1996 (Lei Kandir).

A **Emenda 08** manda descontar do cálculo da RLR para os fins da presente MP 25% e não 15% dos mesmos recursos ali especificados, acrescentando os seguintes parágrafos ao mesmo art. 5º da Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001:

“§ 1º O ente da Federação cuja receita disponível vier a ser aumentada deverá aplicar o respectivo montante em segurança pública e em despesas de capital nas funções de transporte rodoviário e hidroviário, bem como em saneamento básico.

§ 2º A vinculação da nova receita disponível estabelecida no § 1º será decrescente na proporção de 20% ao ano, eliminando-se totalmente seus efeitos no ano de 2013.”

A **Emenda 09** mantém o teor do art. 1º da MP nº 378/07 e introduz um novo art. 2º com o seguinte teor:

“Art. 2º O ente da Federação cuja receita disponível vier a ser aumentada em decorrência do disposto no art. 1º deverá aplicar o respectivo montante em segurança pública e em despesas de capital nas

funções de transporte rodoviário e hidroviário, bem como em saneamento básico.

Parágrafo único. A vinculação da nova receita disponível estabelecida no caput será decrescente na proporção de 20% ao ano, eliminando-se totalmente seus efeitos no ano de 2013."

As **Emendas 10, 11 e 12** tratam de matéria completamente estranha ao teor da MP nº 378/07 e dizem respeito ainda ao processo de privatização do Banco do Estado do Paraná.

A **Emenda 13** cria a Taxa Anual Efetiva Global – TAEG, matéria também estranha ao teor da MP nº 378/07, com o propósito de tornar mais transparentes os custos e elementos associados às contratações de operação de crédito ou de financiamento aos consumidores, tais como juros e duração do financiamento, taxas, impostos sobre a operação e os seguros, para facilitar a comparação de custos de cada operação.

A **Emenda 14** acrescenta artigo à MP nº 378/07, versando sobre matéria previdenciária, igualmente estranha ao teor da presente MP, ligada à atividade de Auxiliar de Condutor Autônomo de Veículo Rodoviário.

A **Emenda 15** estabelece que deva entender-se como receita líquida real, para os fins aqui tratados, a receita realizada nos doze meses anteriores ao mês imediatamente anterior àquele em que e estiver apurando, excluídas as receitas provenientes de operações de crédito, de alienação de bens, de transferências voluntárias ou de doações recebidas com o fim específico de atender despesas de capital e, no caso dos Estados, as transferências aos Municípios por participações constitucionais e legais, bem como as receitas do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, previsto nos arts. 81 e 82 do ADCT.

A **Emenda 16** trata de matérias também estranhas à MP nº 378/07. São propostas alterações em normas legais ligadas à COFINS e ao PIS/PASEP, tanto nas situações de cobrança não-cumulativa como cumulativa das duas contribuições. Pretende-se com a medida que não sejam computadas nas receitas e conseqüentemente na base de cálculo das referidas contribuições as subvenções para investimentos, nas formas de isenção, redução de impostos ou de doações, na implantação ou na expansão de empreendimentos econômicos. Mais preocupante, a emenda pretende que os

efeitos das medidas tenham retroatividade a partir de dezembro de 2002 (art. 1º), de fevereiro de 2004 (art. 2º) e de fevereiro de 1999 (art. 3º).

A **Emenda 17** trata também de matéria estranha ao teor da MP sob comento, associada à cobrança da COFINS e do PIS/PASEP. Propõe-se reduzir a zero a alíquota sobre a produção e comercialização de néctares de frutas (classificado no EX 02 da posição 22.02.90.00 da TIPI) e sucos de frutas (classificados na posição 20.09 da TIPI).

A **Emenda 18** inclui artigos sobre matérias previdenciárias, igualmente estranhas ao teor da presente MP. A emenda reduz a contribuição devida pelas pessoas jurídicas operadoras dos serviços de transporte público coletivo de passageiros, por qualquer modal ou natureza nas vias terrestres, incidente sobre o valor da receita bruta proveniente da exploração do serviço, em substituição às previstas nos incisos 1 e II do art. 22 desta Lei.

A emenda propõe alterar também a Lei nº 8.870, de 15 de abril de 1994, estabelecendo que a contribuição devida à seguridade social pelo empregador, pessoa jurídica, que se dedique aos serviços de transporte público coletivo de passageiros, por qualquer modal ou natureza, nas vias terrestres, em substituição à prevista nos incisos I e II do art. 22 da Lei nº 8.212/91, passa a ser sobre a receita bruta proveniente da prestação de serviços.

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

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 à apreciação do Congresso Nacional. A EM nº 85/07 – MF defende a urgência da medida aqui examinada pela necessidade de se evitar uma lacuna provocada pelo veto presidencial ao art. 42 da Lei nº 11.484, de 20 de junho de 2007, resultante da conversão da MP 339/06, que regulamentou o FUNDEB. Aquele dispositivo, que dava nova redação ao caput do art. 5º da Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001, foi

vetado porque excluía a totalidade dos recursos repassados pelos Estados e Municípios ao FUNDEF e ao FUNDEB no cálculo da receita líquida real.

A MP nº 378/07 veio restabelecer a prática adotada na vigência do FUNDEF, no que se refere às exclusões do cálculo da receita líquida real dos Estados e Municípios para os fins já assinalados em relação aos repasses financeiros feitos por eles ao FUNDEB. Deste modo, ficam caracterizados, a nosso juízo, os pressupostos constitucionais de relevância e da urgência na edição da Medida Provisória, pelas implicações orçamentárias e financeiras negativas que poderiam ocorrer ainda no presente exercício financeiro, tanto na União como por parte dos Estados e Municípios, se a MP não fosse editada.

Com base no exposto, 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 378, de 2007.

II.2 - Da Constitucionalidade, Juridicidade e Técnica Legislativa

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

De plano, não vemos maiores óbices à apreciação quanto à adequação e mérito das Emendas n.ºs 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07 e 15, tendo em vista que elas guardam harmonia com a lei e não se constata qualquer violação ao ordenamento jurídico-constitucional. Com relação à juridicidade e técnica legislativa, as emendas assinaladas também atendem aos termos da LC nº 95, de 1998, com as alterações da LC nº 107, de 2001.

As Emendas 08 e 09, no entanto, apresentam vícios de constitucionalidade insanáveis pelas razões a seguir expostas. Elas impõem aos Estados e Municípios vinculações às áreas de segurança, de transporte rodoviário e hidroviário, e de saneamento dos recursos que não serão pagos à conta dos respectivos serviços da dívida à União, em face da redução da receita real líquida, especialmente nos casos em que tais encargos estejam

próximos ao limites contratualmente estabelecidos nos acordos entre eles e a União. Vinculações desta ordem somente são realizadas por meio de emenda à Constituição quando se trata de recursos dos Estados e dos Municípios.

A matéria que consta da Emenda 14 foi considerada inconstitucional pelo Ministério da Justiça e pela Advocacia-Geral da União, por ocasião do veto presidencial ao art. 15 da Lei nº 11.482, de 2007, resultante da conversão da MP nº 340/06. A inconstitucionalidade estava associada ao fato de a matéria, de um lado, usurpar a competência legislativa dos Municípios para dispor sobre assuntos de interesse local, “*ex vi do inciso I do art. 30 da Constituição Federal*”, e, de outro, interferir na organização e na prestação do serviço público de interesse local, matéria de competência municipal, a teor do inciso V do mesmo dispositivo. Ao dispor acerca dos profissionais auxiliares ao serviço, como fez o § 1º do art. 1º da emenda, viola-se a competência municipal para organização dos serviços públicos locais. Nos termos do mencionado veto, sob a perspectiva de regulamentar o recolhimento previdenciário desses profissionais, é fato que o dispositivo sugere a necessidade dos auxiliares durante a prestação de serviços, a violar, portanto, a escolha do administrador municipal. São violações que atentam contra o pacto federativo, consoante o inciso I do § 4º do art. 60 da Constituição. Não há, pois, elementos novos que justifiquem a revisão da tese de inconstitucionalidade apontada em relação à Emenda sob exame.

As Emendas 10, 11 e 12 tratam da anulação de penalidades aplicadas pela União ao Governo do Estado do Paraná em face da aplicação dos termos do Contrato de Confissão, Consolidação e Refinanciamento de Dívidas nº 11/98, por força do não pagamento dos títulos públicos emitidos pelos Estados e Municípios ali mencionados e adquiridos por ocasião da privatização do Banco do Estado do Paraná. O assunto, em que pese a sua relevância, não guarda relação direta com o teor da presente medida provisória, contrariando o disposto nos incisos I e II do art. 7º da Lei Complementar nº 95, de 1998, que prudentemente recomendam que a lei não conterá matéria estranha a seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão. Ademais, como o assunto aqui trazido pelas emendas sob exame encontra-se sub judice no Supremo Tribunal Federal (ACO 930) e na Justiça Federal do Paraná, 3ª Vara Cível (autos nº 2005.70.00.027122-6), não nos parece prudente recomendar a sua apreciação de mérito.

No que concerne à Emenda 13, a matéria escapa ao conteúdo da MP, valendo ainda assinalar que, recentemente, os Ministérios da Fazenda e da Justiça recomendaram o veto presidencial aos arts. 20, 21 e 22 da Lei nº 11.482/07, resultante da conversão da MP nº 340/06, que tratavam de semelhante questão. Alegou-se que, mesmo não existindo qualquer inconstitucionalidade, o Código de Defesa do Consumidor (CDC) já traz dispositivos semelhantes e com a mesma finalidade. O Código já prevê que nos contratos de que envolvam a outorga de crédito ou concessão de financiamento ao consumidor, ele deverá ser informado prévia e adequadamente sobre o preço, o montante dos juros de mora e taxa efetiva anual de juros, acréscimos legalmente previstos, número e periodicidade das prestações. O art. 31 do citado Código já traz norma que impõe aos fornecedores de produtos ou serviços assegurarem ao consumidor informações claras, corretas, precisas, bem como qualidade, quantidade, composição, preço, garantias. Em resumo, a Emenda 13 não traduziria inovação legislativa na disciplina do assunto. Se aprovada, poderia, inclusive, induzir à interpretação de que o CDC foi revogado, em prejuízo de sua unidade sistemática.

As Emendas 16 e 17 apresentam teor estranho em relação ao aqui tratado na MP 278/97, contrariando o disposto nos incisos I e II do art. 7º da Lei Complementar nº 95, de 1998 já citados. Assim, optamos por não apreciá-las, sugerindo que elas sejam examinadas por ocasião do exame da MP nº 382, de 2007, que trata justamente das contribuições do PIS/PASEP e da COFINS.

A Emenda 18 também não trata de conteúdo correlato com o da MP nº 348/97. Além disto, o § 13 do art. 195 da Constituição determina que lei definirá os setores em que haverá substituição total ou parcial da contribuição incidente sobre a folha de pagamento por aquela incidente sobre o faturamento. Em que pese o citado dispositivo constitucional mencionar que espécie de lei geral regulará a substituição da base de incidência das contribuições previdenciárias, até o momento a matéria vem sendo discutida, por meio de lei, caso a caso, ou melhor, setor por setor. No entanto, em defesa da higidez de nosso sistema previdenciário, sob responsabilidade do INSS, há que se calcular se a alíquota de 2,6% incidente sobre a receita bruta da exploração do serviço por empresas de serviço de transporte público substituiria com eficácia os recursos arrecadados com base na folha de

pagamentos. Será mais apropriado analisar tal matéria por ocasião o encaminhamento da proposta do Executivo de novo sistema tributário, onde questões desta ordem serão necessariamente apreciadas.

Pela razões acima, votamos pela inconstitucionalidade das Emendas n.ºs 08, 09 e 14 e pela injuridicidade das Emendas n.ºs 10, 11, 12, 13, 16, 17 e 18. Votamos ainda pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da Medida Provisória n.º 378, de 2007, e das Emendas n.ºs 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07 e 15, que lhe foram apresentadas.

II.3 - Da Adequação Financeira e Orçamentária

Nota Técnica, de 25 de junho de 2007, da Consultoria de Orçamentos e Fiscalização e Controle do Senado Federal, em observância ao art. 5º da Resolução n.º 1/02 – CN, não viu maiores óbices à aprovação da Medida Provisória n.º 378 no que diz respeito à sua compatibilidade com as normas legais que regem a atividade orçamentária e financeira.

A MP não trouxe qualquer inovação do ponto de vista orçamentário e financeiro, uma vez que estamos tratando de um procedimento que teve origem em março de 1998, por determinação do que estabeleceu o art. 5º da Lei n.º 10.195, de 14 de fevereiro de 2001. Do mesmo modo, as Emendas n.ºs 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07 e 15, que foram apresentadas à presente MP, não evidenciam maiores problemas quanto à sua adequação orçamentária e financeira, motivo porque votamos pela adequação orçamentária e financeira dessas emendas e da Medida Provisória n.º 378, de 2007 .

II.4 - Do Mérito

A Medida Provisória n.º 378/07, como vimos, dá nova redação ao *caput* do art. 5º da Lei n.º 10.195, de 14 de fevereiro de 2001, que institui medidas adicionais de estímulo e apoio à reestruturação e ao ajuste fiscal dos Estados. De plano, estamos nos antecipando e recomendando desde já a aprovação da proposição nos exatos termos em que ela foi encaminhada pelo Poder Executivo, pelas razões expostas em seguida.

A MP restabelece a prerrogativa oferecida pelo art. 5º da Lei n.º 10.195, de 14 de fevereiro de 2001, aplicável ao cálculo da Receita

Líquida Real, que serve de base para a fixação do teto dos pagamentos dos serviços da dívida referentes aos empréstimos contraídos pelos Estados e Municípios junto à União, em conformidade com a Lei nº 9.496, de 11.09.1997, no contexto do Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal dos Estados, com a Medida Provisória nº 2.185-35/2001, e com a Lei nº 8.727, de 5 de novembro de 1993, no contexto do Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal dos Municípios.

A presente MP permite aos Estados e aos Municípios, a exemplo do que ocorria durante a vigência do FUNDEF, excluirmos do cálculo da Receita Líquida Real – RLR os repasses feitos por eles ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, limitados a 15%:

I - da parcela do ICMS, devida ao Distrito Federal, aos Estados e aos Municípios, conforme o art. 155, inciso II, combinado com o art. 158, inciso IV, da Constituição;

II - do FPE e do - FPM, previstos no art. 159, inciso I, alíneas “a” e “b”, da Constituição; e

III - da parcela do IPI/Exportações devida aos Estados e ao Distrito Federal, na forma do art. 159, inciso II, da Constituição, e dos recursos da Lei Complementar nº 87, de 1996 (lei Kandir).

A reintrodução da medida tornou-se imperiosa pelo vácuo legislativo provocado pelo veto presidencial ao art. 42 da Lei nº 11.494/07, resultante da conversão da MP nº 339, de 2006, que regulamentou o art. 60 do ADCT, para criar o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, em substituição ao FUNDEF.

A redação do art. 42 da Lei nº 11.494/07, ao excluir do cálculo da Receita Líquida Real todos os recursos aportados ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, implicaria repercussão negativa nos programas de ajuste fiscal especialmente dos Estados, no âmbito da Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e, mais que isto, provocaria um preocupante impacto financeiro para a União.

Ressalta-se, por oportuno, que a pretensão dada por ocasião da redação do art. 42 da Lei nº 11.494/07 acabou sendo reapresentado no bojo das Emendas n.ºs 01, 03 e 07, oferecidas a esta MP nº 378/07, ora examinada.

As regras contratuais de renegociação das dívidas dos Estados e Municípios estabelecem que, na amortização, os devedores teriam o benefício de redução dos pagamentos mediante limite de comprometimento, acordado contratualmente caso a caso, apurado com base na incidência de um percentual sobre a Receita Líquida Real, parâmetro igualmente empregado na definição das metas de endividamento e do espaço fiscal para a inclusão de novas operações de crédito.

A exclusão integral do cálculo da Receita Líquida Real dos recursos aportados ao FUNDEB beneficiaria ilusoriamente os Estados de maior endividamento, coincidentemente os mais ricos, que estão com encargos mensais da dívida mais próximos aos limites legais de comprometimento do serviço da dívida.

A nossa Consultoria Legislativa estimou o impacto financeiro da aprovação do art. 42 da Lei nº 11.494/07 – Lei de Conversão à MP nº 339/2006 – que coincide com o impacto da aprovação das Emendas n.ºs 01, 03 e 07 apresentadas à presente MP –, tendo como referência a forma como o assunto foi tratado na época do FUNDEF, que coincide com a adotada pela presente MP nº 378/07.

Considerou-se a hipótese de que todos os repasses aportados pelos Estados ao FUNDEB, na forma estabelecida no texto constitucional, seriam deduzidos da Receita Líquida Real (RLR) para os fins já explicitados, nos termos do projeto de lei de conversão da MP 339/07 e das Emendas n.ºs 01, 03 e 07 já comentadas.

A estimativa do impacto financeiro adicional nos próximos anos, adotada a tese de abater do cálculo da Receita Líquida Real dos Estados a totalidade dos recursos acima destinados ao FUNDEB, leva em conta, como ressaltamos, a dedução que já ocorria na vigência do FUNDEF, ou seja, o cálculo da Receita Líquida Real dos Estados é deduzido de 15% do somatório da receita estadual com o ICMS, o FPE, o IPI-Exportação e a Lei Kandir, destinados ao FUNDEB.

Selecionou-se os 14 Estados mais endividados e que se utilizam dos limites contratualmente acordados com a União, ou que estão muito próximos deles. Significa dizer que os compromissos mensais com a dívida contraída por eles, junto à União, são ainda maiores que tais limites.

Com essa informação, o serviço da dívida pôde ser calculado indiretamente, multiplicando-se, para cada Estado, o limite percentual para pagamentos mensais pela diferença entre a situação vigente e a que ocorreria, caso não houvesse o veto ao art. 42 da Lei nº 11.494/07, ou, ainda, se fossem aprovadas as Emendas 01,03 e 07 à presente MP.

A **TABELA 1**, abaixo, mostra a situação encontrada e deixa claro como a aprovação do art. 42 da Lei nº 11.494/07 ou das Emendas n.ºs 01,03 e 07 acabariam por beneficiar os Estados mais ricos.

TABELA 1
IMPACTO FINANCEIRO ADICIONAL DA APROVAÇÃO DO ART. 42
DA LEI 11.494/07 (MP 339) OU DAS EMENDAS 01,03 e 07 à MP 378/07

| UF | 2007 | 2008 | 2009 |
|-------|-------|-------|-------|
| AL | 6,2 | 12,5 | 18,7 |
| BA | 22,8 | 45,7 | 68,6 |
| GO | 12,8 | 25,7 | 38,7 |
| MA | 8,6 | 17,2 | 25,9 |
| MG | 38,3 | 76,8 | 115,4 |
| MS | 7,7 | 15,3 | 23,0 |
| MT | 8,8 | 17,6 | 26,4 |
| PB | 6,2 | 12,5 | 18,7 |
| PE | 12,4 | 24,8 | 37,3 |
| PI | 5,1 | 10,2 | 15,3 |
| RJ | 31,3 | 62,7 | 94,1 |
| RS | 25,6 | 51,4 | 77,2 |
| SC | 13,5 | 27,0 | 40,6 |
| SP | 123,0 | 246,6 | 370,3 |
| Total | 322,2 | 646,1 | 970,1 |

Fonte: Consultoria Legislativa/Câmara dos Deputados

Os números da **TABELA 1** denunciam os significativos montantes que o Tesouro Nacional deixaria de receber dos Estados nos próximos anos. Vemos, por exemplo, que, a partir de 2009, cerca de R\$ 1 bilhão/ano (a preços de hoje), não seriam recebidos pela União no que concerne ao pagamento dos serviços da dívida contratualmente acordados com os Estados. Além disto, podemos verificar uma certa **concentração do**

benefício, uma vez que quase 70% dos recursos não recolhidos pelo Tesouro Nacional estariam associados a apenas quatro Estados.

Da parte da União, a medida representaria perda expressiva de receita para o Tesouro Nacional, o que acarretaria ainda um desvio da trajetória de redução das dívidas estaduais constante dos programas de ajuste fiscal.

Ademais, como o art. 12 da Lei nº 9496/97 determina que os recursos provenientes do pagamento dos refinanciamentos concedidos aos Estados e ao Distrito Federal serão integralmente utilizados para abatimento de dívida pública de responsabilidade do Tesouro Nacional, fácil é concluir que a trajetória da dívida pública estaria mais comprometida ainda, uma vez que o Tesouro Nacional deixaria de resgatar o equivalente a R\$ 1bilhão/ano em títulos de sua responsabilidade.

Por outro lado, como a Receita Líquida Real é o denominador na relação com a dívida, de que trata o inciso I do art. 2º da Lei 9.496, de 1997, os Estados teriam uma expressiva redução na margem de contratação de novas operações de crédito, uma vez que os recursos aparentemente poupados no presente alimentariam na mesma proporção os respectivos saldos devedores.

Também se agrava, porque a mesma Lei nº 9.496, de 1997, estabelece em seu art. 3º, § 5º, *b*, no âmbito do Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal dos Estados, regras que foram formalizadas nos contratos celebrados entre os Estados e a União, dentre as quais a de que enquanto a dívida financeira estiver superior à receita líquida real anual o Estado somente poderia contrair novas dívidas, inclusive empréstimos externos junto a organismos financeiros internacionais, se estivesse cumprindo as metas contratuais relativas à dívida financeira na trajetória pactuada no contrato.

A redução pretendida, se ampliada nos moldes como queria o projeto de lei conversão da MP 339/07, assim como indicado nas Emendas n.ºs 01, 03 e 07, acabaria sendo também prejudicial aos Estados de menor endividamento (relação dívida/ Receita Líquida Real menor que um), primeiramente por que a medida não lhes beneficiaria diretamente, já que o seu serviço da dívida com a União está bem aquém do teto acordado nos contratos; em segundo plano, porque a medida acabaria por diminuir a margem para novas operações de crédito, mesmo que demonstrassem comprovada

capacidade de pagamento dos futuros encargos com a dívida, sacrificando assim o financiamento de investimentos em infra-estrutura e saneamento, sabidamente as prioridades do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

Em reforço à tese aqui defendida por nós, no sentido de mantermos o teor da MP 378, na forma encaminhada pelo Poder Executivo, gostaríamos de ressaltar, primeiramente, que não estamos aqui tratando de redução da dívida contratada, mas apenas da postergação de parcelas da dívida, que acarreta, inevitavelmente, crescimento expressivo e automático dos respectivos saldos devedores e sobre eles incidindo os encargos financeiros dos contratos de refinanciamento, para o momento em que o serviço da dívida comprometer valor inferior ao limite contratual acordado entre as partes. Tal incremento provocaria um desequilíbrio entre ativos e passivos em termos de prazo e fluxos de recebimento, dificultando a gestão de riscos pela União e o aumento do subsídio implícito nos contratos, bem como representaria um aumento no saldo devedor das dívidas dos Estados, que seria injustamente sustentado pelos futuros governadores e pelas respectivas populações.

Em segundo lugar, não acolhemos as propostas contidas nas emendas n.ºs 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07 e 15, apresentadas à MP 378, de teor correlato, embora não haja nelas vícios de constitucionalidade, todas têm o objetivo de ampliar, supostamente, os benefícios da presente MP, porque, na verdade, tais propostas acabariam por ampliar as desigualdades fiscais e sociais existentes entre nós. Isto porque, entendemos que as medidas propostas, como esclarecemos neste Parecer, só fazem por beneficiar exatamente os Estados mais ricos, ou aqueles que, a nosso ver, salvo melhor juízo, acabaram por não fazer ao longo das últimas décadas o chamado dever de casa, qual seja equilibrar as suas contas e pagar tempestivamente as suas dívidas.

Por todas essas razões é que estamos recomendando a aprovação da Medida Provisória nº 378, de 2007, nos termos estabelecidos pelo Poder Executivo, o que significa objetivamente que estamos rejeitando, também, as Emendas n.ºs 01, 03 e 07 a ela apresentadas.

Pela mesma razão, estamos propondo a rejeição das Emendas n.ºs 04 e 06, que mandam excluir do cálculo da Receita Líquida Real

os recursos aportados ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério – FUNDEB referentes a 20%:

I – da parcela do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação – ICMS, devida ao Distrito Federal, aos Estados e aos Municípios, conforme o art. 155, inciso II, combinado com o art. 158, inciso IV, da Constituição;

II – do FPE e do FPM, previstos no art. 159, inciso I, alíneas “a” e “b”, da Constituição; e

III – da parcela do IPI/Exportações devida aos Estados e ao Distrito Federal, na forma do art. 159, inciso II, da Constituição, e dos recursos da Lei Complementar nº 87, de 1996.

A Emenda 05 deve também ser rejeitada, porque foi omissa em relação a redução do cálculo da RLR dos Estados e Municípios dos recursos aportados ao FUNDEB provenientes do ICMS, do FPE, do FPM e do IPI-Exportações, justamente os mais representativos do ponto de vista de arrecadação, como é de amplo conhecimento.

A Emenda 02 deve ser rejeitada porque não nos parece razoável a tese ali defendida de mandar incluir o inciso IV ao art. 5º da Lei nº 10.195/01, com o objetivo de excluir do cálculo da Receita Líquida Real 15% das parcelas que cabem aos Estados nos royalties e participação especial pela exploração e produção de petróleo e gás natural nos respectivos territórios, conforme disposto na Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997.

Estamos também recomendando a rejeição da Emenda 15, que manda incluir novo artigo na MP 378/07, para estabelecer que a receita líquida real deve ser a receita realizada nos doze meses anteriores ao mês imediatamente anterior àquele em que se estiver apurando, excluídas as receitas provenientes de operações de crédito, de alienação de bens, de transferências voluntárias ou de doações recebidas com o fim específico de atender despesas de capital e, no caso dos Estados, as transferências aos Municípios por participações constitucionais e legais, bem como as receitas do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, previsto nos arts. 81 e 82 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal. A

matéria, na verdade, foi objeto de algumas ações cautelares junto ao Supremo Tribunal Federal, cujo mérito ainda não foi apreciado.

Por último e não menos importante, aproveitamos a oportunidade, para reafirmar a bandeira que temos defendido ao longo de nossa vida pública, sendo mais justo, nós neste Parlamento, tão sensível aos anseios de nossa gente, buscarmos novas propostas que tivessem como paradigma, justamente, premiar os Estados e Municípios que, à duras penas, conseguiram equilibrar suas contas, em benefício de suas respectivas populações.

Com base no exposto, e em resumo, inicialmente votamos pela inconstitucionalidade das Emendas n.ºs 08, 09 e 14, e pela injuridicidade das Emendas n.ºs 10, 11, 12, 13, 16, 17 e 18. Votamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da Medida Provisória nº 378, de 2007 e das Emendas n.ºs 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07 e 15, que lhe foram apresentadas. Votamos pela adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 378, de 2007, assim como das Emendas n.ºs 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07 e 15 a ela apresentadas.

Votamos, no mérito, pela aprovação da Medida Provisória nº 378, de 2007, nos exatos termos encaminhados pelo Poder Executivo, bem como pela rejeição das Emendas que lhe foram apresentadas n.ºs 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07 e 15.

Sala da Comissão, em de de 2007.

Deputada ROSE DE FREITAS

Relatora