

MEDIDA PROVISÓRIA N.º 387, DE 2007

Dispõe sobre a transferência obrigatória de recursos financeiros para a execução pelos Estados, Distrito Federal e Municípios de ações do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, e sobre a forma de operacionalização do Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social - PSH nos exercícios de 2007 e 2008.

EMENDA N.º

Suprima-se o parágrafo único do art. 1º.

JUSTIFICATIVA

O parágrafo único do art. 1º da MP 387/07, equivocadamente, determina que a transferência obrigatória de recursos financeiros pelos órgãos e entidades da União aos órgãos e entidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios para a execução de ações do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, cuja execução pelos entes federados seja de interesse da União, **aplica-se a essas transferências de recursos financeiros o disposto no § 2º do art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000.**

Dispõe o § 2º da LRF que “ *Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias.* “ (grifamos)

Observamos que as disposições constantes da MP 387/07 em sua maior parte tem simples caráter regulamentar e, como tal, poderiam ser estabelecidas por meio de Decreto Presidencial, vez que tratam de regras especiais impostas pelo ente cedente dos recursos, as quais podem ser livremente fixadas, desde que não contrariem as constantes de normas de ordem superior, como a LRF e a LDO, inclusive pela proibição constitucional (art. 62) de se modificar tais leis por intermédio de medidas provisórias. Ressalva-se desse cunho regulamentar apenas os arts. 1º, 3º e 8º, que contêm elementos de caráter normativo.

Subsecretaria de Apoio às Comissões Mistas
Recebido em 10.09.2007 às 18
Hermes / Mat. 17775



O art. 1º da Medida Provisória articula, sem qualquer definição legal, uma nova categoria de execução da despesa, ou seja, a “transferência obrigatória de recursos financeiros” – sem indicar sua distinção em relação às “despesas obrigatórias” ou às “transferências voluntárias”, legalmente caracterizadas na LRF –, invadindo o âmbito reservado às leis complementares (consoante estabelece o art. 165, § 9º da Constituição) e, supletivamente, à Lei de Diretrizes Orçamentárias. Essa forma diferenciada teria de estar prevista na Lei nº 4.320/64, nas disposições complementares do Decreto-lei nº 200/67, na Lei Complementar nº 101/00 ou na LDO do exercício.

Assim, não cabe à lei ordinária instituir categorias diferenciadas de despesa e, muito menos, às medidas provisórias, tendo em vista a proibição expressa contida no art. 62, § 1º da Lei Maior, que estabelece:

“§ 1º É vedada a edição de medidas provisórias sobre matéria:

I - relativa a:

a) ...

d) planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, orçamento e créditos adicionais e suplementares, ressalvado o previsto no art. 167, § 3º

II - ...

III – reservada à lei complementar”. (grifamos)

Cumpramos observar que o Legislador, tanto no texto constitucional, quanto na LRF, foi específico ao se reportar às transferências obrigatórias e às voluntárias: no foro constitucional, arts. 159 e 212, ao dispor sobre as receitas partilhadas com os demais entes da federação; e na LRF ao conceituar as despesas obrigatórias de caráter continuado (art. 17) e as transferências voluntárias (art. 25), deixando abertura para um só instrumento, a LDO (art. 9º, § 2º), com seu caráter de norma especial, explicitar situações dignas de ressalva.

A MP em análise também conspurca o conceito, fiscalmente relevante, de despesa obrigatória, por natureza aquela que gera para o indivíduo ou entidade direito subjetivo contra o Estado em razão de expressa disposição constitucional ou legal que trate da matéria. Talvez, esse último seja a maior mácula advinda do acolhimento pelo Congresso Nacional dessa MP 387/07.

A MP 387 mostra-se flagrantemente inconstitucional por ferir frontalmente o art. 62, § 1º, I, a, da Constituição, ao disciplinar matéria própria de LDO, nos estritos termos do art. 9º § 2º, da LRF, que prevê a exclusão do contingenciamento das despesas que constituam obrigações legais do ente e outras ressalvadas pela LDO.

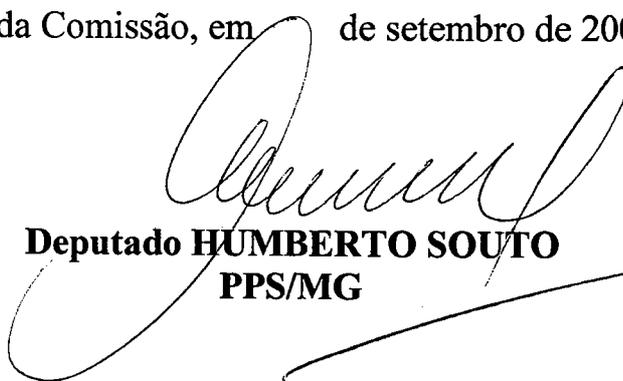
No caso, tem-se a última situação pois fica patente que as despesas criadas no âmbito do PAC não são obrigatórias por serem criadas por Lei, ou seu equivalente MP, como são várias despesas criadas por MPs. Agora mesmo, a MP 385, que estendeu o prazo para habilitação de benefícios previdenciários de contribuintes rurais autônomos, criou novas despesas obrigatórias, pois gera obrigação para o Estado e direito subjetivo para o beneficiário. E o melhor é que a Exposição de Motivos sequer fala em LRF, muito menos em estimativa ou compensação. Temos agora despesas obrigatórias em branco, a lei assim considera um gênero como obrigatória, PAC, e um ato administrativo nomeia como obrigatória aquelas que discricionariamente, ou



arbitrariamente, preenchem os requisitos eleitos pelo próprio órgão prolator do ato pois os critérios da MP nada mais são do que os passos normais de um convênio e a eleição da transferência obrigatória será realizada antecipadamente.

Portanto, identifica-se no dispositivo evidente inconstitucionalidade, direta, por utilizar o instrumento excepcional da Medida Provisória para disciplinar tema próprio de LDOs, subtraindo-lhes seu campo temático, e indireta, ao ferir flagrantemente o art. 9º, § 2º, da LRF, que remete expressamente às LDOs a atribuição de ressarcimento daquelas despesas não passíveis de contingenciamento.

Sala da Comissão, em _____ de setembro de 2007.



Deputado HUMBERTO SOUTO
PPS/MG

