

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 13 , DE 2007

Acrescenta parágrafo ao art. 25 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, para disciplinar o repasse de recursos do orçamento da União ou dos Estados para os Municípios com IDH inferior a 0,8.

Autor: Deputado JOSÉ ROCHA

Relator: Deputado RICARDO TRÍPOLI

I - RELATÓRIO

1. O Projeto de Lei sob exame tem por objetivo isentar os Municípios com Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) inferior a 0,8 das exigências e contrapartidas estabelecidas pela União e pelos Estados nos casos de transferência voluntária, tratada no **art. 25 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.**

O **art. 2º** propõe o seguinte **§ 4º** ao referido **art. 25**:

“§ 4º A entrega de recursos, pela União ou pelos Estados, para a realização de despesas correntes ou de capital aos Municípios com Índice de Desenvolvimento Humano – IDH inferior a 0,8, na forma de transferência voluntária, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou das destinações ao Sistema Único de Saúde, não se submete às exigências e contrapartidas estabelecidas no § 1º deste artigo.”

2. Lê-se na **justificação**:

“De modo geral, no repasse de recursos orçamentários da União e dos Estados aos Municípios, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira para custeio ou investimentos, sob a forma de transferência voluntária, estabelece-se uma contrapartida financeira, nem sempre compatível com a capacidade financeira da unidade beneficiada, associada basicamente ao número de habitantes.

Constam regularmente do texto das Leis de Diretrizes Orçamentárias da União dispositivos que estabelecem que as transferências voluntárias dependerão da comprovação, por parte do conveniente, até o ato da assinatura do instrumento de transferência, de que existe previsão de contrapartida na Lei Orçamentária Municipal.

*Nestes casos, a contrapartida acima será estabelecida em termos percentuais do valor previsto no instrumento de transferência voluntária, considerando-se a capacidade financeira da respectiva unidade beneficiada, bem como seu **Índice de Desenvolvimento Humano**. As Leis de Diretrizes Orçamentárias têm estabelecido limites mínimo e máximo na fixação dos percentuais, nos seguintes moldes:*

- a) 3 e 8 por cento, para Municípios com até 25.000 habitantes;*
- b) 5 e 10 por cento, para os demais Municípios localizados nas áreas da Agência de Desenvolvimento do Nordeste – ADENE, da Agência de Desenvolvimento da Amazônia – ADA e na Região Centro-Oeste; e*
- c) 20 e 40 por cento, para os demais.*

Não se leva em consideração o nível de pobreza do Município, equiparando municipalidades de diferentes padrões de renda e riqueza, apenas pela variável população como referência para as transferências.

Não podemos concordar com os critérios, que tratam igualmente os desiguais. Há comunidades com população reduzida ou expressiva, com excelentes níveis de renda e riqueza, como há comunidades com o mesmo perfil demográfico extremamente pobres.

*Por esta razão, estamos criando, por meio do presente Projeto de Lei Complementar, um diferencial para desobrigar das exigências de contrapartidas associadas ao recebimento de transferências voluntárias da União ou dos Estados, os Municípios com **Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) inferior a 0,8**, beneficiando com isto os diversos Municípios dentre os cerca de cinco mil e seiscentos existentes no País.*

*A escolha do referencial IDH é devida porque permite identificar de modo mais abrangente as características econômicas e sociais de cada Município, por ser uma medida geral, sintética, do desenvolvimento humano, que varia de zero a um, e que se estrutura com a combinação de três importantes indicadores: **renda per capita, longevidade e educação**.*

A Lei de Responsabilidade Fiscal delegou à Lei de Diretrizes Orçamentárias a fixação das condicionalidades a serem observadas no repasse de recursos a título de transferências voluntárias, mas, como vimos, no caso da União não foi levada em consideração a realidade sócio-econômica de cada Município, levando-se em conta apenas o fator população,.....

Devemos, por fim, observar que estão fora das condicionalidades a serem estabelecidas nas Leis de Diretrizes Orçamentárias apenas as transferências de recursos associadas a programas nacionais de natureza continuada na área de assistência social e as relacionadas com o Sistema Único de Saúde e com a Merenda Escolar.”

3. A COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO opinou, unanimemente, pela não implicação da matéria com aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária e, no **mérito**, pela **rejeição** do Projeto, nos termos do parecer do relator, Deputado **LUIZ PAULO VELLOZO LUCAS**.

4. Destaca-se do parecer:

“.....Reza este artigo, que compõe o Capítulo V, “Das Transferências Voluntárias”, daquela lei:

“Art. 25. Para efeito desta Lei Complementar, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.

§ 1º São exigências para a realização de transferência voluntária, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias:

I – existência de dotação específica;

II – (VETADO)

III – observância do disposto no inciso X do art. 167 da Constituição;

IV – comprovação, por parte do beneficiário, de:

a) que se acha em dia quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente dele recebidos;

b) cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação e à saúde;

c) observância dos limites das dívidas consolidada e mobiliária, de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, de inscrição em Restos a Pagar e de despesa total com pessoal;

d) previsão orçamentária de contrapartida.

§ 2º É vedada a utilização de recursos transferidos em finalidade diversa da pactuada.

§ 3º Para fins da aplicação das sanções de suspensão de transferências voluntárias constantes desta Lei Complementar, excetuam-se aquelas relativas a ações de educação, saúde e assistência social.”

.....

Cabe a esta Comissão, além do exame do **mérito**, inicialmente apreciar a proposição quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h” e 53, II) e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”, aprovada pela CFT em 29 de maio de 1996. Cabe analisar o projeto também à luz da **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**, (a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), cujo **art. 14** dispõe que:

“Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I – demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II – estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

.....”

Percebe-se, inicialmente, que o projeto em exame não contraria diretamente os dispositivos legais acima mencionados, ou seja, a matéria tratada no projeto não tem repercussão direta nos Orçamentos da União visto não ter impacto quantitativo financeiro ou orçamentário no orçamento de 2007 e subsequentes.

.....

*Por outro lado, e quanto ao **mérito** da proposta, não podemos deixar de registrar sua oposição aos princípios conformadores do regime da responsabilidade fiscal. De fato, o projeto em apreço pretende alterar a Lei de Responsabilidade Fiscal em um de seus pilares, qual seja a **obrigatoriedade da prestação de contas de uma unidade federativa à outra, dela credora, para se habilitar a transferência voluntária por parte dessa última.***

Dessa forma, estima-se que o projeto ora em exame pode vir a abrir precedente para o esgarçamento de outras exigências essenciais constantes da LRF e voltadas para o atingimento de resultados fiscais equilibrados,

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

1. Compete a esta COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA a análise de **projetos, emendas e substitutivos** submetidos à Câmara e suas Comissões, sob o ponto de vista da **constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa**, nos termos do **art. 32, IV**, alínea **a**, do Regimento Interno.

2. Trata-se de alterar a **Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**, que “estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências”.

3. O **§ 3º**, cogitado para acrescentar ao **art. 25** da referida lei, tem por escopo liberar das exigências estabelecidas pelo **§ 1º** a entrega aos Municípios, com Índice de Desenvolvimento Humano inferior a 0,8, de recursos destinados a despesas correntes e de capital, pela União ou pelos Estados, na forma de transferência voluntária, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal, ou de destinações ao Sistema Único de Saúde.

4. A Lei Complementar que se quer alterar, acrescentando § 4º ao seu **art. 25**, tem assento constitucional (**art. 163, I** da Constituição Federal), tanto quanto, por conseguinte, o projeto em tela.

5. Quanto à **técnica legislativa**, o projeto encontra-se estruturado com observância da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que “dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal”, alterada pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001.

6. Nessas condições o voto é pela **constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa** da proposição sob crivo.

Sala da Comissão, em de de 2007.

Deputado RICARDO TRÍPOLI
Relator