



PROJETO DE LEI Nº 845, de 2007

Institui medidas de estímulo e apoio à reestruturação fiscal dos estados, mediante a não-inclusão, para o cálculo da receita líquida real, dos valores, repassados pela União, aos Estados, Distrito Federal e aos Municípios, referentes à cobrança da Cide – Combustíveis.

AUTOR: Deputado LELO COIMBRA
RELATOR: Deputado PEPE VARGAS

1. RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 845, de 2007, pretende que os repasses da União aos estados e municípios, à conta de sua participação na arrecadação da CIDE-Combustíveis, não integrem a base de cálculo da receita corrente líquida (RLR) que serve de referência para fixar o teto do pagamento do serviço de suas dívidas com a União.

Determina, também, que os valores repassados pela União serão empregados no financiamento de ações de construção ou restauração de estradas, e de outras atividades relativas a programas de infra-estrutura de transportes. Finalmente, pretende que a lei oriunda do projeto tenha efeitos retroativos a 10 de janeiro de 2004.

O Projeto foi apresentado a esta Comissão de Finanças e Tributação, sendo que não lhe foram oferecidas emendas.

2. VOTO

Preliminarmente ao exame do mérito, cabe 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, IX, “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, ainda, à luz da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF).

O projeto em exame inscreve-se no rol dos que propõem a alteração das condições pactuadas para o refinanciamento de dívidas de Estados e Municípios junto à União, ao amparo, principalmente, da Lei nº 8.727, de 5 de novembro de 1993, e da Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997. No que concerne à Lei nº 8.727/93, o refinanciamento teve a adesão de 25 estados e 112 municípios, proporcionando um reescalonamento de dívidas da ordem de US\$ 20,8 bilhões. Porém, os débitos que os Estados têm atualmente com a União são oriundos principalmente da renegociação implementada sob a égide da Lei 9.496/97, que contou com a adesão de 26 Estados da Federação, e alcançou o montante de R\$ 132 bilhões.

A Lei 9.496/97 trata da assunção e do refinanciamento, pela União, das seguintes obrigações de responsabilidade dos Estados e do Distrito Federal: i) dívida pública mobiliária; ii) dívidas decorrentes de operações de crédito interno e externo, ou de natureza contratual, relativas a despesas líquidas e certas; iii) empréstimos tomados junto à Caixa Econômica Federal ao amparo da Resolução nº 70/95, do Senado Federal. Os estados que aderiram ao refinanciamento, na sua maioria, firmaram contratos com prazo de pagamento de até 360 prestações mensais (trinta anos), atualizadas pela variação positiva do IGP-DI, com juros mínimos de 6% a.a. No que diz respeito ao limite máximo de comprometimento das receitas estaduais, a Lei nº 9.496/97 dispõe, no seu art. 5º, que os contratos de refinanciamento poderão estabelecer limite máximo de comprometimento da Receita Líquida Real – RLR para efeito de atendimento das obrigações correspondentes ao serviço da dívida. Na prática, esses limites foram definidos contratualmente com cada Estado, ficando o percentual máximo de comprometimento da receita entre 11,5% e 15%, sendo que a maioria foi fixado em 13%.

O projeto em comento propõe, assim, medida que objetiva reduzir o peso da dívida refinanciada sobre os cofres dos estados e municípios, na medida em que modifica o critério de apuração da RLR.

A Receita Líquida Real – RLR é utilizada para apurar o limite de pagamento da dívida de Estados e Municípios renegociada com o Tesouro Nacional e para a relação Dívida Financeira / Receita Líquida Real. É também



parâmetro dos Programas de Reestruturação e Ajuste Fiscal de Estados.¹

O conceito de RLR encontra-se na Lei nº 9.496/97 em seu Artigo 2º, Parágrafo Único, *in verbis*:

“Parágrafo único. Entende-se como receita líquida real, para os efeitos desta Lei, 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.”

Já a Lei nº 10.195/01, com redação dada pela Lei nº 11.533, de 2007, determinou que o cálculo da RLR exclua da receita realizada as deduções tratadas na Lei nº 9.424/96 (que dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF).

Finalmente, a Medida Provisória 2.185-35, de 24 de agosto de 2001, que trata do refinanciamento, pela União, de dívidas de responsabilidade dos Municípios, assim dispõe no seu art. 7º:

Art. 7º Para os fins desta Medida Provisória, entende-se como RLR a receita realizada nos doze meses anteriores ao mês imediatamente anterior àquele em que ela estiver sendo apurada, observado o seguinte:

I - serão excluídas as receitas provenientes de operações de crédito, de anulação de restos a pagar, de alienação de bens, de transferências vinculadas a qualquer título, de transferências voluntárias ou doações recebidas com o fim específico de atender a despesas de capital; e

II - serão computadas as receitas oriundas do produto da arrecadação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transportes Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação destinado à concessão de quaisquer favores fiscais ou financeiros, inclusive na forma de empréstimos ou financiamentos, ainda que por meio de fundos, instituições financeiras ou outras entidades controladas pelo poder público, concedidas com base no referido imposto e que resulte em redução ou eliminação, direta ou indireta, do respectivo ônus.

Parágrafo único. O superávit financeiro das autarquias e fundações, excluídas as de caráter previdenciário, será considerado como receita realizada para fins de cálculo da RLR.

¹ A RLR é apurada a partir dos dados de balancetes enviados pelos Estados e Municípios e obtida deduzindo-se das receitas orçamentárias os valores permitidos pelos contratos. Os valores são calculados e divulgados mensalmente por meio de portaria da Secretaria do Tesouro Nacional.



Com relação ao impacto orçamentário e financeiro que a modificação pretendida pode implicar para a União, cabe lembrar, inicialmente, que a assunção dessas obrigações provocou a elevação do estoque da dívida pública federal. Em contrapartida, a União tornou-se credora dos Estados, contabilizando como ativos os haveres provenientes das dívidas refinanciadas. Assim, os créditos decorrentes dos refinanciamentos autorizados pela Lei nº 8.727/93 e pela Lei nº 9.496/97, representam receitas financeiras federais, que são utilizadas em conformidade com os seguintes dispositivos:

- Art. 11 da Lei nº 8.727/93: *“Os valores efetivamente recebidos pelo Tesouro Nacional à conta dos refinanciamentos previstos nesta lei serão destinados exclusivamente ao pagamento das entidades originalmente credoras, no prazo máximo de dois dias úteis, proporcionalmente ao valor global das prestações previstas nos contratos primitivos”*;
- Art. 12 da Lei nº 9.496/97: *“A receita proveniente do pagamento dos refinanciamentos concedidos aos estados e ao Distrito Federal, nos termos desta Lei, será integralmente utilizada para abatimento de dívida pública de responsabilidade do Tesouro Nacional”*.

Percebe-se, que a aprovação do PL 845/2007, tal como proposto, resultaria em frustração de parte dessas receitas, com impacto sobre o montante da dívida pública federal. A este respeito, a Lei n.º 11.768, de 14 de agosto de 2008, a LDO 2009, assim dispõe em seu art. 120:

“Art. 120. Os projetos de lei e medidas provisórias que importem ou autorizem diminuição da receita ou aumento de despesa da União no exercício de 2009 deverão estar acompanhados de estimativas desses efeitos, para cada um dos exercícios compreendidos no período de 2009 a 2011, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação.

§ 1º O Poder Executivo encaminhará, quando solicitado pelo Presidente de órgão colegiado do Poder Legislativo, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, a estimativa da diminuição de receita ou do aumento de despesa, ou oferecerá os subsídios técnicos para realizá-la.

§ 2º O Poder Executivo atribuirá a órgão de sua estrutura administrativa a responsabilidade pelo cumprimento do disposto neste artigo, no âmbito desse Poder.

§ 3º A estimativa do impacto orçamentário-financeiro previsto neste artigo deverá ser elaborada ou homologada por órgão da União.”

Percebe-se que o projeto em tela não traz estimativa do impacto orçamentário e financeiro decorrente da diminuição de receita nele implícito, assim como não estão apresentadas medidas que compensem esta diminuição. Verifica-se, portanto, que ele contradiz dispositivo da LDO/2009, não estando previstos, também, seus efeitos na LOA/2009. Portanto, não pode ser considerado adequado ou compatível, sob os aspectos orçamentário e financeiro, malgrado os nobres propósitos que orientaram a sua elaboração.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Finanças e Tributação

Dessa forma, fica prejudicado o exame quanto ao mérito, na Comissão de Finanças e Tributação, em função do disposto no art. 10 da Norma Interna - CFT:

“Art. 10. Nos casos em que couber também à Comissão o exame do mérito da proposição, e for constatada a sua incompatibilidade ou inadequação, o mérito não será examinado pelo Relator, que registrará o fato em seu voto.”

Diante do exposto, **VOTO PELA INCOMPATIBILIDADE E PELA INADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DO PROJETO DE LEI Nº. 845, de 2007.**

Sala da Comissão, em 11 de março de 2009.

Deputado PEPE VARGAS
Relator