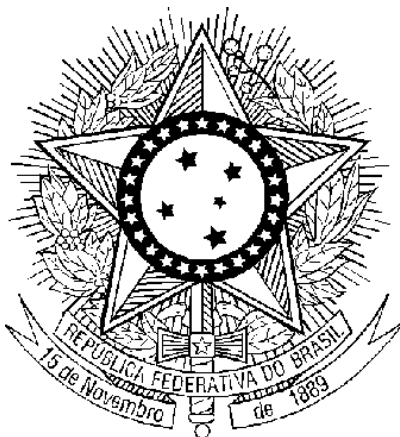


AVULSO NÃO PUBLICADO –
PARECER DA CFT PELA
INCOMPATIBILIDADE E
INADEQUAÇÃO FINANCEIRA
E ORÇAMENTÁRIA DESTE E
DO DE Nº 5.590/09, APENSADO.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 5.002-A, DE 2009

(Dos Srs. José Aníbal e outros)

Autoriza a União a suplementar as transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios, de que tratam os incisos I e II do art. 159, da Constituição Federal e dá outras providências; tendo parecer da Comissão de Finanças e Tributação, pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária deste e do de nº 5.590/09, apensado (relator: DEP. PEPE VARGAS).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD) E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIACÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Projetos apensados: 5.590/09

III – Na Comissão de Finanças e Tributação:

- parecer do relator
- parecer da Comissão
- votos em separado

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A União entregará recursos aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em caráter suplementar às transferências de que tratam os incisos I e II do art. 159 da Constituição Federal, nos exercícios financeiros de 2009 e 2010, sempre que se verificar as condições prevista no § 1º.

§ 1º Os recursos serão devidos e iguais a diferença, a menor, do montante nacional de cada modalidade de transferência prevista no **caput**, desde que a cada data de apuração, acumular no exercício um montante inferior ao devido em igual período do exercício financeiro de 2008, acrescido da variação do Índice de Preços ao Consumidor – IPCA.

§ 2º O montante nacional apurado na forma do parágrafo anterior será distribuído segundo os mesmos critérios de rateio aplicados às transferências constitucionais e creditados na mesma data da cota do período de referência do cálculo.

§ 3º Caberá ao Tribunal de Contas da União acompanhar o cálculo dos recursos devidos, a distribuição das cotas e o respectivo crédito, aplicadas as mesmas condições vigentes para as correspondentes transferências constitucionais.

§ 4º Os recursos suplementares recebidos por Estado, Distrito Federal e Município nos termos deste artigo estarão sujeitos às mesmas condições, inclusive de aplicações mínimas, que obrigam as correspondentes transferências constitucionais, em especial, observado o disposto nos arts . 198, § 2º, e 212, da Constituição Federal.

§ 5º Fica a União autorizada a aplicar parcela do produto da arrecadação da Desvinculação da Receita da União e a emitir títulos da dívida pública mobiliária federal como fonte de recursos para atender a entrega suplementar de recursos de que trata este artigo, devendo incluir dotação orçamentária suficiente para tal finalidade no orçamento fiscal.

Art. 2º A entrega de recursos, de que trata esta Lei, pela União aos demais entes da federação, dispensa as exigências previstas no art. 25 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

As transferências dos fundos de participação vêm caindo fortemente desde o início de 2009 devido à queda da arrecadação de IR e IPI, afetados pela desaceleração da produção, pela falta de crédito na economia e pela concessão de incentivos fiscais concentradas em tais impostos.

É importante alertar o seguinte: primeiro, pelo lado da fonte dos recursos, que a diminuição no ritmo dos repasses dos fundos de participação é muito superior à queda da arrecadação tributária federal, porque os tributos não compartilhados não estão caindo tanto. Segundo, pelo lado do uso dos recursos, que a vinculação da receita estadual e municipal para educação e para saúde significa que tais gastos também cairão num ritmo mais intenso que o orçamento federal.

Justifica-se assim que a União adote algum mecanismo para atenuar e/ou compensar os impactos da recessão nos repasses dos fundos de participação. Não será a primeira e nem a última vez que isso será feito. Na época da ditadura militar, quando o governo federal concedia incentivos baseados nos impostos compartilhados e, por vezes, até com benefícios do próprio ICM estadual, ele concedia compensações financeiras aos fundos de participação.

Em termos operacionais, a sugestão é que o projeto de lei autorize a União a transferir recursos aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em caráter suplementar aos repasses constitucionais do FPM e do FPE, respectivamente. Promulgada a lei, será necessário abrir crédito extraordinário ao orçamento da União de 2009, para incluir dotação específica.

A proposta é criar um estabilizador automático dos fundos de participação. A base será os repasses realizados de FPM e de FPE realizados no exercício financeiro de 2008, considerado tanto o valor de cada uma das cotas, pagas a cada 10 dias, e o montante acumulado no ano até o pagamento da referida cota. A proposta é garantir que, no exercício financeiro de 2009 e de 2010, não serão pagas cotas em valor real inferior ao que foi pago na mesma data no exercício financeiro de 2008 – computado o valor corrente mais a variação da inflação oficial acumulada (IPCA) até o final do mês anterior. A apuração considerará o valor da transferência em cada decêndio e o montante acumulado no ano até aquela data. Sempre que o montante repassado em 2009 até o referido período de referência for inferior ao valor real pago em 2008 no mesmo período, a União transferirá recursos em caráter suplementar.

Os repasses suplementares serão efetuado na mesma data do pagamento da referida cota, porque há tempo hábil para o Tesouro Nacional apurar se há diferença, uma vez que a arrecadação realizada em 10 dias é conhecida em 2 ou 3 dias depois, e ainda restaria uma semana para fazer o cálculo citado.

A apuração das diferenças será feita levando em conta o total transferido nacionalmente pelo FPE e pelo FPM, e sempre em que couber transferência suplementar, ela será distribuída entre cada Estado e Distrito Federal, no caso do FPE, e entre cada Município, no caso do FPM, obedecidos os mesmos critérios de rateio. Isto significa, também, que se um Estado ou um Município perder repasse porque diminuiu seu coeficiente de participação, não será beneficiado por este repasse suplementar. A proposta aqui é compensar apenas as perdas da arrecadação dos impostos que compõem a base do fundo.

É sugerido como fonte o produto da Desvinculação da Receita da União (DRU), recursos ordinários e que podem ser vinculados a tais fins. A exemplo dos repasses da Lei Kandir, também é possível autorizar a União a emitir títulos da dívida pública. Na elaboração do crédito extraordinário para 2009 e na proposta orçamentária de 2010, seria facultado ao Executivo definir a fonte.

Um aspecto fundamental é prever que tais repasses suplementares serão alocados pelos Estados e pelos Municípios obedecidos exatamente as mesmas condições aplicadas aos repasses normais do FPM e do FPE – ou seja, tal receita adicional será vinculada para educação, inclusive para o FUNDEB, e para a saúde.

Sala das Sessões, em 07 de abril de 2009.

Dep. JOSÉ ANÍBAL
PSDB/SP

Dep. RONALDO CAIADO
DEM/GO

Dep. FERNANDO CORUJA
PPS/SC

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI
--

**CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988**

.....

**TÍTULO VI
DA TRIBUTAÇÃO E DO ORÇAMENTO**

**CAPÍTULO I
DO SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL**

.....

**Seção VI
Da Repartição das Receitas Tributárias**

.....

Art. 159. A União entregará:

I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados quarenta e oito por cento na seguinte forma:

** Inciso I, caput, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 55, de 20/09/2007.*

a) vinte e um inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal;

b) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios;

c) três por cento, para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através de suas instituições financeiras de caráter regional, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento, ficando assegurada ao semi-árido do Nordeste a metade dos recursos destinados à Região, na forma que a lei estabelecer;

d) um por cento ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decêndio do mês de dezembro de cada ano;

** Alínea d acrescida pela Emenda Constitucional nº 55, de 20/09/2007.*

II - do produto da arrecadação do imposto sobre produtos industrializados, dez por cento aos Estados e ao Distrito Federal, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados.

III - do produto da arrecadação da contribuição de intervenção no domínio econômico prevista no art. 177, § 4º, 29% (vinte e nove por cento) para os Estados e o Distrito Federal, distribuídos na forma da lei, observada a destinação a que se refere o inciso II, c, do referido parágrafo.

** Inciso III com redação dada pela Emenda Constitucional nº 44, de 30/06/2004.*

§ 1º Para efeito de cálculo da entrega a ser efetuada de acordo com o previsto no inciso I, excluir-se-á a parcela da arrecadação do imposto de renda e proventos de qualquer natureza pertencente aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, nos termos do disposto nos art. 157, I, e 158, I.

§ 2º A nenhuma unidade federada poderá ser destinada parcela superior a vinte por cento do montante a que se refere o inciso II, devendo o eventual excedente ser distribuído entre os demais participantes, mantido, em relação a esses, o critério de partilha nele estabelecido.

§ 3º Os Estados entregarão aos respectivos Municípios vinte e cinco por cento dos recursos que receberem nos termos do inciso II, observados os critérios estabelecidos no art. 158, parágrafo único, I e II.

§ 4º Do montante de recursos de que trata o inciso III que cabe a cada Estado, vinte e cinco por cento serão destinados aos seus Municípios, na forma da lei a que se refere o mencionado inciso.

** § 4º acrescido pela Emenda Constitucional nº 42, de 19/12/2003.*

Art. 160. É vedada a retenção ou qualquer restrição à entrega e ao emprego dos recursos atribuídos, nesta seção, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, neles compreendidos adicionais e acréscimos relativos a impostos.

Parágrafo único. A vedação prevista neste artigo não impede a União e os Estados de condicionarem a entrega de recursos:

** § único, caput, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 13/09/2000.*

I - ao pagamento de seus créditos, inclusive de suas autarquias;

** Inciso I acrescido pela Emenda Constitucional nº 29, de 13/09/2000.*

II - ao cumprimento do disposto no art. 198, § 2º, incisos II e III.

** Inciso II acrescido pela Emenda Constitucional nº 29, de 13/09/2000.*

TÍTULO VIII
DA ORDEM SOCIAL

CAPÍTULO III
DA EDUCAÇÃO, DA CULTURA E DO DESPORTO

Seção I
Da Educação

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

§ 1º A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.

§ 2º Para efeito do cumprimento do disposto no caput deste artigo, serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e os recursos aplicados na forma do art. 213.

§ 3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, nos termos do plano nacional de educação.

§ 4º Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários.

§ 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei.

** § 5º com redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 19/12/2006.*

§ 6º As cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino.

** § 6º acrescido pela Emenda Constitucional nº 53, de 19/12/2006.*

Art. 213. Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que:

I - comprovem finalidade não-lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação;

II - assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades.

§ 1º Os recursos de que trata este artigo poderão ser destinados a bolsas de estudo para o ensino fundamental e médio, na forma da lei, para os que demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública na localidade da residência do educando, ficando o Poder Público obrigado a investir prioritariamente na expansão de sua rede na localidade.

§ 2º As atividades universitárias de pesquisa e extensão poderão receber apoio financeiro do Poder Público.

.....

.....

LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000

Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

.....

CAPÍTULO V DAS TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS

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.

CAPÍTULO VI DA DESTINAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS PARA O SETOR PRIVADO

Art. 26. A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou débitos de pessoas jurídicas deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais.

§ 1º O disposto no caput aplica-se a toda a administração indireta, inclusive fundações públicas e empresas estatais, exceto, no exercício de suas atribuições precípuas, as instituições financeiras e o Banco Central do Brasil.

§ 2º Compreende-se incluída a concessão de empréstimos, financiamentos e refinanciamentos, inclusive as respectivas prorrogações e a composição de dívidas, a concessão de subvenções e a participação em constituição ou aumento de capital.

.....

.....

PROJETO DE LEI N.º 5.590, DE 2009

(Do Sr. Jovair Arantes)

Dispõe compensações financeiras aos Municípios pelas desonerações fiscais concedidas pela União.

DESPACHO:

APENSE-SE À(AO) PL-5002/2009.

APRECIAÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º As desonerações fiscais concedidas pela União à conta do Imposto Sobre a Renda (IR) e do Imposto Sobre Produtos Industrializados (IPI), que impliquem redução da base de cálculo do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), nos termos do art. 159, I, “b” e “d”, da Constituição Federal, serão compensadas em igual montante, observadas as estimativas correspondentes sob responsabilidade do Ministério de Estado da Fazenda, por meio da Secretaria da Receita Federal do Brasil.

Parágrafo único. Os repasses financeiros de que trata o *caput* obedecerão à mesma sistemática de repartição e de entrega dos recursos utilizada regularmente na distribuição do Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

Art. 2º Cabe ao Tribunal de Contas da União a responsabilidade pela fiscalização do cumprimento do disposto nesta Lei.

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A Secretaria da Receita Federal tem divulgado a relação das medidas fiscais sob a forma de desonerações de impostos e contribuições adotadas pelo Governo Federal com o objetivo de mitigar os efeitos da crise econômica no País.

Observamos que uma parte significativa das desonerações estão associadas com a redução do Imposto Sobre a Renda (IR) e do Imposto Sobre Produtos Industrializados (IPI), que implicam redução da base de cálculo do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), nos termos do art. 159, I, “b” e “d” da Constituição Federal.

São amplamente conhecidas as mudanças feitas na Tabela do Imposto de Renda da Pessoa Física, que redundaram em expressiva queda da arrecadação daquele imposto federal, as desonerações do IPI para veículos e para a cadeia de produtos eletrodomésticos da linha branca, entre outros.

Estimativas conservadoras dão conta que as mudanças na Tabela do Imposto de Renda da Pessoa Física representarão uma queda na arrecadação do IR em torno de R\$ 5,6 bilhões, as desonerações do IPI sobre veículos e créditos do IPI para veículos em estoque, até 12 de dezembro de 2008, devem representar mais uma perda de receita da ordem de R\$ 1,17 bilhão e a prorrogação da incidência reduzida do IPI-Veículos no período abril-junho de 2009 mais R\$ 895 milhões, entre outras mais na área do IPI.

Por baixo, podemos verificar uma perda nos repasses do FPM superior a R\$ 1 bilhão neste ano, num momento extremamente adverso para as finanças municipais, de longe, a esfera política de governo mais exposta aos rigores da crise que se abateu sobre o País.

Por último, lembramos que entre as medidas anunciadas nos Estados Unidos nos primeiros dias da nova gestão daquele importante País, o Presidente Obama destacou a necessidade de prestar assistência financeira imediata aos Estados e Municípios, por entender que estando mais próximos dos

cidadãos esses entes poderiam atender aos justos pleitos da população americana, sobretudo nas pequenas e médias cidades, com maior eficiência e tempestividade do que o governo central.

Parece-nos que foi uma decisão acertada do novo Presidente dos Estados Unidos, na medida em que assistimos a economia americana já reagindo à crise, com alguns sinais embora ainda incipientes encorajadores, o que é uma excelente notícia para todo o mundo, pela inegável importância daquele País para a economia mundial.

Por todo o exposto, é que estamos apresentando o presente projeto de lei, convictos que a medida contará com o apoio dos senhores Deputados e Senadores.

Sala das Sessões, em 08 de julho de 2009.

Deputado JOVAIR ARANTES

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI
--

**CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988**

.....
**TÍTULO VI
DA TRIBUTAÇÃO E DO ORÇAMENTO**

**CAPÍTULO I
DO SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL**
.....

**Seção VI
Da Repartição das Receitas Tributárias**
.....

Art. 159. A União entregará:

I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados quarenta e oito por cento na seguinte forma: [\(“Caput” do inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 55, de 2007\)](#)

a) vinte e um inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal;

b) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios;

c) três por cento, para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através de suas instituições financeiras de caráter regional, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento, ficando assegurada ao semi-árido do Nordeste a metade dos recursos destinados à região, na forma que a lei estabelecer;

d) um por cento ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decêndio do mês de dezembro de cada ano; [\(Alínea acrescida pela Emenda Constitucional nº 55, de 2007\)](#)

II - do produto da arrecadação do imposto sobre produtos industrializados, dez por cento aos Estados e ao Distrito Federal, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados;

III - do produto da arrecadação da contribuição de intervenção no domínio econômico prevista no art. 177, § 4º, 29% (vinte e nove por cento) para os Estados e o Distrito Federal, distribuídos na forma da lei, observada a destinação a que refere o inciso II, c, do referido parágrafo. [\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 44, de 2004\)](#)

§ 1º Para efeito de cálculo da entrega a ser efetuada de acordo com o previsto no inciso I, excluir-se-á a parcela da arrecadação do imposto de renda e proventos de qualquer natureza pertencente aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, nos termos do disposto nos arts. 157, I, e 158, I.

§ 2º A nenhuma unidade federada poderá ser destinada parcela superior a vinte por cento do montante a que se refere o inciso II, devendo o eventual excedente ser distribuído entre os demais participantes, mantido, em relação a esses, o critério de partilha nele estabelecido.

§ 3º Os Estados entregarão aos respectivos Municípios vinte e cinco por cento dos recursos que receberem nos termos do inciso II, observados os critérios estabelecidos no art. 158, parágrafo único, I e II.

§ 4º Do montante de recursos de que trata o inciso III que cabe a cada Estado, vinte e cinco por cento serão destinados aos seus Municípios, na forma da lei a que se refere o mencionado inciso. [\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003\)](#)

Art. 160. É vedada a retenção ou qualquer restrição à entrega e ao emprego dos recursos atribuídos, nesta Seção, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, neles compreendidos adicionais e acréscimos relativos a impostos.

Parágrafo único. A vedação prevista neste artigo não impede a União e os Estados de condicionarem a entrega de recursos: [\(Parágrafo único com redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000\)](#)

I – ao pagamento de seus créditos, inclusive de suas autarquias; [\(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 29, de 13/09/00\)](#)

II – ao cumprimento do disposto no art. 198, § 2º, incisos II e III. [\(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000\)](#)

.....

.....

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

RELATÓRIO

O PL nº 5.002, de 2009, proposto pelos Deputados José Aníbal, Ronaldo Caiado e Fernando Coruja, determina que nos exercícios de 2009 e 2010 a União entregará aos Estados, DF e Municípios, em caráter suplementar às transferências de que tratam os incisos I e II do art. 159 da Constituição Federal, recursos financeiros - se for constatada diferença, a menor, do montante nacional de cada modalidade de transferência prevista naqueles incisos, entre cada data de apuração em 2009 e 2010, frente ao devido em igual período do exercício financeiro de 2008, acrescido da variação do Índice de Preços ao Consumidor - IPCA. Neste caso, os recursos devidos serão iguais à esta diferença e o montante nacional apurado será distribuído segundo os mesmos critérios de rateio aplicados às transferências constitucionais.

O projeto prevê que caberá ao Tribunal de Contas da União acompanhar o cálculo dos recursos devidos, a distribuição das cotas e o respectivo crédito, aplicadas as mesmas condições vigentes para as correspondentes transferências constitucionais.

O projeto autoriza a União a aplicar parcela do produto da arrecadação da Desvinculação da Receita da União e a emitir títulos da dívida pública mobiliária federal como fonte de recursos para atender a entrega suplementar dos recursos previstos, devendo também incluir dotação orçamentária suficiente para tal finalidade no orçamento fiscal. Finalmente, são dispensadas as exigências previstas no art. 25 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, quando da entrega dos recursos pela União aos demais entes da federação.

Em sua justificativa os proponentes do projeto ressaltam que as transferências dos fundos de participação vêm caindo fortemente desde o início de 2009 devido à queda da arrecadação de IR e IPI, afetados pela desaceleração da produção, pela falta de crédito na economia e pela concessão de incentivos fiscais concentradas em tais impostos. Isto justificaria que a União adote algum mecanismo para atenuar e/ou compensar os impactos da recessão nos repasses dos fundos de participação. Assim, seria criado um “estabilizador automático” por meio dos fundos de participação.

A base para tal estabilizador seriam os repasses ao FPM e de FPE, realizados no exercício financeiro de 2008, considerado tanto o valor de cada uma das cotas, quanto o montante acumulado no ano até o pagamento da cota em questão. Desta forma ficaria garantido que, nos exercícios financeiros de 2009 e de 2010, não serão pagas cotas em valor real inferior ao que foi pago em 2008. A apuração das diferenças seria feita levando em

conta o total transferido nacionalmente pelo FPE e pelo FPM, e sempre em que couber transferência suplementar, ela seria distribuída entre cada Estado e Distrito Federal, no caso do FPE, e entre cada Município, no caso do FPM.

Já o PL 5.590, de 2009, apensado, que “dispõe sobre compensações financeiras aos Municípios pelas desonerações fiscais concedidas pela União”, que foi apresentado pelo ilustre Deputado Jovair Arantes, pretende que as desonerações fiscais concedidas pela União à conta do Imposto Sobre a Renda e do Imposto Sobre Produtos Industrializados, e que resultem em redução da base de cálculo para as transferências ao Fundo de Participação dos Municípios - FPM, “serão compensadas em igual montante, observadas as estimativas correspondentes sob responsabilidade do Ministério de Estado da Fazenda, por meio da Secretaria da Receita Federal do Brasil”. Dispõe ainda, que caberá ao Tribunal de Contas da União a fiscalização do disposto no Projeto de Lei.

Na sua justificativa o proponente destaca que as mudanças na Tabela do Imposto de Renda da Pessoa Física bem como, principalmente, as desonerações do IPI sobre veículos representam grande perda de receita com a decorrente queda no valor dos repasses ao FPM, num momento extremamente adverso para as finanças municipais, que vem a ser, “de longe, a esfera política de governo mais exposta aos rigores da crise que se abateu sobre o País”.

O projeto e seu apensado tramitam nesta Comissão de Finanças e Tributação segundo o disposto no art. 24, inciso II, do Regimento Interno¹, isto é, como proposição sujeita à apreciação conclusiva pela Comissão. Esgotado o prazo regimental, não lhes foram apostas emendas.

É o relatório.

VOTO

Cabe a esta Comissão, além do exame de mérito, inicialmente apreciar as proposições 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

¹ “Art. 24. Às Comissões Permanentes, em razão da matéria de sua competência, e às demais Comissões, no que lhes for aplicável, cabe:

I - discutir e votar as proposições sujeitas à deliberação do Plenário que lhes forem distribuídas;

II - discutir e votar projetos de lei, dispensada a competência do Plenário, salvo o disposto no § 2º do art. 132 e excetuados os projetos:

a) de lei complementar;

b) de código;

c) de iniciativa popular;

d) de Comissão;

e) relativos a matéria que não possa ser objeto de delegação, consoante o § 1º do art. 68 da Constituição Federal;

f) oriundos do Senado, ou por ele emendados, que tenham sido aprovados pelo Plenário de qualquer das Casas;

g) que tenham recebido pareceres divergentes;

h) em regime de urgência; (...)

dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h” e 53, II) e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, de 29 de maio de 1996, que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”. Cabe analisar os projetos também à luz da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF).

O projeto em tela, e seu apensado, têm como foco principal o alívio da pressão financeira sobre os Municípios brasileiros em virtude da crise financeira internacional. As transferências ao FPM caíram, devido à queda da arrecadação de IR e IPI, afetada, por sua vez, pela desaceleração da produção e pela concessão de incentivos fiscais pelo Governo Federal a fim de atenuar os efeitos da crise sobre a produção, principalmente de bens duráveis.

De fato, o Governo Federal vem tentando aliviar os problemas financeiros gerados para os Municípios por estas circunstâncias mediante a edição de sucessivos diplomas legais. Assim, a Lei nº 12.058, de 13 de outubro de 2009 – que se originou da Medida Provisória nº 462, de 14 de maio de 2009, dispõe, entre outros assuntos, sobre “a prestação de apoio financeiro pela União aos entes federados que recebem recursos do Fundo de Participação dos Municípios - FPM, no exercício de 2009, com o objetivo de superar dificuldades financeiras emergenciais”.²

Com base nesta lei (respectivamente na MP nº 462) foram editadas as Leis nº 11.939, de 14 de maio de 2009 e nº 12.052, de 9 de outubro de 2009, ambas abrindo crédito especial ao Orçamento Fiscal da União de 2009, em favor de Transferências a Estados, DF e Municípios, no valor de R\$ 1 bilhão. Assim integra esta Unidade Orçamentária a ação “Apoio Financeiro aos Municípios para Compensação da Variação Nominal Negativa Acumulada dos Recursos Repassados pelo Fundo de Manutenção dos Municípios – FPM entre os Exercícios de 2008 e 2009 – Nacional” com dotação de R\$ 2 bilhões.

² O artigo 1º desta lei reza:

“Art. 1º A União prestará apoio financeiro, no exercício de 2009, aos entes federados que recebem o Fundo de Participação dos Municípios - FPM, mediante entrega do valor correspondente à variação nominal negativa entre os valores creditados a título daquele Fundo nos exercícios de 2008 e 2009, antes da incidência de descontos de qualquer natureza, de acordo com os prazos e condições previstos nesta Lei e limitados à dotação orçamentária específica para essa finalidade, a ser fixada por meio de decreto do Poder Executivo.

§ 1º O valor referido no caput será calculado observando-se a variação negativa acumulada até o mês imediatamente anterior ao mês da entrega do apoio financeiro a cada ente federado, deduzidos os valores já entregues.

§ 2º O valor correspondente à variação negativa acumulada nos meses de janeiro a março de 2009 será entregue em parcela única até o dia 25 de maio de 2009.

§ 3º O valor correspondente à variação negativa acumulada nos meses de abril e maio de 2009 será entregue em parcela única até o 15º (décimo quinto) dia útil do mês de junho, no caso de haver disponibilidade orçamentária, ou até o 5º (quinto) dia útil após a aprovação dos respectivos créditos orçamentários.

§ 4º As entregas dos valores correspondentes às variações negativas registradas a partir do mês de junho de 2009 ocorrerão, mensalmente, até o 15º (décimo quinto) dia útil de cada mês, no caso de haver disponibilidade orçamentária, ou até o 5º (quinto) dia útil após a aprovação dos respectivos créditos orçamentários, na forma fixada pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda.

§ 5º O valor referente a cada ente será calculado pelo Banco do Brasil S.A. com base nas condições dispostas neste artigo e creditado em conta bancária específica criada para essa finalidade.”

Percebe-se que a matéria objeto PL nº 5.002, de 2009, bem como do projeto de lei apensado, já foi de alguma maneira contemplada nos dispositivos legais supramencionados.³ Cabe avaliar, contudo, o efeito para as finanças públicas federais das propostas.

No tocante à criação de novas obrigações para a União, a Lei de Responsabilidade Fiscal dispõe que:

“Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes; (...)”

Já a Lei nº 12.309, de 9 de agosto de 2010, a LDO 2011, assim dispõe em seu art. 91:

“Art. 91. As proposições legislativas, sob a forma de projetos de lei, decretos legislativos ou medidas provisórias que importem ou autorizem diminuição da receita ou aumento de despesa da União no exercício de 2011 deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos, para cada um dos exercícios compreendidos no período de 2011 a 2013, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, nos termos das disposições constitucionais e legais que regem a matéria.”⁴

³ Vale observar, também, que as Transferências a Estados e Municípios voltaram a crescer em tempos recentes. Assim, após caírem em 4,1% entre 2008 e 2009 voltaram a crescer 10,2% entre 2009 e 2010, fechando este último exercício com R\$ 140,7 bilhões. Para o primeiro trimestre de 2011 em relação ao primeiro trimestre de 2010 o crescimento foi ainda maior, de 28,4% - ou seja de R\$ 32,7 bilhões para R\$ 41,9 bilhões (dados da STN – “Resultado do Tesouro Nacional”, Dez/2010 e Mar 2011).

⁴ Seus parágrafos assim dispõe:

“§ 1º Os Poderes e o MPU, encaminharão, quando solicitados pelo Presidente de órgão colegiado do Poder Legislativo, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, o impacto orçamentário e financeiro relativo à proposição legislativa em apreciação pelo órgão colegiado, na forma de estimativa da diminuição de receita ou do aumento de despesa, ou oferecerão os subsídios técnicos para realizá-la.

§ 2º Os órgãos mencionados no § 1º deste artigo atribuirão a órgão de sua estrutura administrativa a responsabilidade pelo cumprimento do disposto neste artigo.

§ 3º A estimativa do impacto orçamentário-financeiro previsto neste artigo deverá ser elaborada ou homologada por órgão da União, acompanhada da respectiva memória de cálculo.

§ 4º A remissão à futura legislação, o parcelamento ou a postergação para exercícios financeiros futuros do impacto orçamentário-financeiro não elidem a necessária estimativa e correspondente compensação previstas no *caput* deste artigo.

§ 5º As proposições legislativas que concedam ou ampliem incentivo ou benefício de natureza financeira, creditícia ou patrimonial deverão conter cláusula de vigência de no máximo cinco anos, sendo facultada sua compensação mediante o cancelamento de despesas em valor equivalente.

§ 6º (VETADO)

§ 7º (VETADO)

§ 8º Aplicam-se as disposições deste Capítulo às proposições decorrentes do disposto no [art. 21, XIII](#) e [XIV, da Constituição](#).

§ 9º As disposições desta Lei aplicam-se inclusive às proposições legislativas mencionadas no *caput* deste artigo que se encontrem em tramitação no Congresso Nacional.

§ 10. As propostas de atos que resultem em criação ou aumento de despesa obrigatória de caráter continuado, entendida aquela que constitui ou venha a se constituir em obrigação constitucional ou legal da União, além de atender ao disposto nos [arts. 16](#) e [17 da Lei Complementar nº 101, de 2000](#), deverão, previamente à sua edição, ser encaminhadas aos órgãos a seguir para que se manifestem sobre a compatibilidade e adequação orçamentária e financeira:

Percebe-se que o projeto em comento, bem como o a ele apensado, não trazem estimativa do impacto orçamentário e financeiro decorrente do aumento de despesa neles implícito, assim como não estão apresentadas medidas que compensem esse aumento. Verifica-se, portanto, que contradizem dispositivos da LDO/2011 e da LRF, não estando previstos, ainda, seus efeitos na LOA/2011. Portanto, não podem ser considerados adequados ou compatíveis, sob os aspectos orçamentário e financeiro, malgrado os nobres propósitos que orientaram a sua elaboração.

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 5.002, DE 2009, bem como do PROJETO DE LEI Nº 5.590, DE 2009, apensado.**

Sala das Sessões, em 18 de maio de 2011.

Deputado PEPE VARGAS
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, concluiu pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 5.002/09 e do PL nº 5.590/09, apensado, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Pepe Vargas, contra os votos dos Deputados Júlio Cesar, Rodrigo Maia, Alfredo Kaefer, Rui Palmeira, Pauderney Avelino, Edmar Arruda, Alexandre Leite, Vaz de Lima e Carmen Zanotto.

Os Deputados Alexandre Leite, Alfredo Kaefer, Rui Palmeira e Vaz de Lima apresentaram voto em separado.

Participaram da votação os Senhores Deputados:

I - no âmbito do Poder Executivo, aos Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Fazenda, que se manifestarão conjuntamente; e

II - no âmbito dos demais Poderes e do MPU, aos órgãos competentes, inclusive os referidos no § 1º do art. 14 desta Lei.

§ 11. [\(VETADO\)](#)”

Cláudio Puty, Presidente; Júnior Coimbra, Vice-Presidente; Alexandre Leite, Alfredo Kaefer, Assis Carvalho, Audifax, Carmen Zanotto, Edmar Arruda, Jean Wyllys, João Dado, Jorge Corte Real, José Humberto, Júlio Cesar, Lucio Vieira Lima, Pauderney Avelino, Pepe Vargas, Rodrigo Maia, Rui Costa, Rui Palmeira, Vaz de Lima, Eduardo Cunha, Mauro Nazif, Policarpo e Solange Almeida.

Sala da Comissão, em 6 de julho de 2011.

Deputado CLÁUDIO PUTY
Presidente

VOTO EM SEPARADO
Do Dep. Alexandre Leite - DEM/SP

1. RELATÓRIO

O PL nº 5.002, de 2009, de autoria dos Deputados Ronaldo Caiado, José Aníbal e Fernando Coruja, determina que nos exercícios de 2009 e 2010 a União entregará aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em caráter suplementar às transferências de que tratam os incisos I e II do art. 159 da Constituição Federal, recursos financeiros - se for constatada diferença, a menor, do montante nacional de cada modalidade de transferência prevista naqueles incisos, entre cada data de apuração em 2009 e 2010, frente ao devido em igual período do exercício financeiro de 2008, acrescido da variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). Neste caso, os recursos devidos serão iguais a esta diferença e o montante nacional apurado será distribuído segundo os mesmos critérios de rateio aplicados às transferências constitucionais.

O projeto prevê que caberá ao Tribunal de Contas da União (TCU) acompanhar o cálculo dos recursos devidos, a distribuição das cotas e o respectivo crédito, aplicadas as mesmas condições vigentes para as correspondentes transferências constitucionais.

O projeto autoriza a União a aplicar parcela do produto da arrecadação da Desvinculação da Receita da União (DRU) e a emitir títulos da dívida pública mobiliária federal como fonte de recursos para atender à entrega suplementar dos recursos previstos, devendo também incluir dotação orçamentária suficiente para tal finalidade no orçamento fiscal.

Finalmente, são dispensadas as exigências previstas no art. 25 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, quando da entrega dos recursos pela União aos demais entes da federação.

Em sua justificativa os proponentes do projeto ressaltam que as transferências dos fundos de participação vêm caindo fortemente desde o início de 2009 devido à queda da arrecadação de IR e IPI, afetados pela desaceleração da produção, pela falta de crédito na economia e pela concessão de incentivos fiscais concentradas em tais impostos. Isto justificaria que a União adote algum mecanismo para atenuar e/ou compensar os impactos da recessão nos repasses dos fundos de participação. Assim, seria criado um “estabilizador automático” por meio dos fundos de participação.

A base para tal estabilizador seriam os repasses ao FPM e de FPE, realizados no exercício financeiro de 2008, considerado tanto o valor de cada uma das cotas, quanto o montante acumulado no ano até o pagamento da cota em questão. Desta forma ficaria garantido que, nos exercícios financeiros de 2009 e de 2010, não serão pagas cotas em valor real inferior ao que foi pago em 2008. A apuração das diferenças seria feita levando em conta o total transferido nacionalmente pelo FPE e pelo FPM, e sempre em que couber transferência suplementar, ela seria distribuída entre cada Estado e Distrito Federal, no caso do FPE, e entre cada Município, no caso do FPM.

Já o PL 5.590, de 2009, apensado, que “dispõe sobre compensações financeiras aos Municípios pelas desonerações fiscais concedidas pela União”, que foi apresentado pelo Deputado Jovair Arantes, pretende que as desonerações fiscais concedidas pela União à conta do IR e do IPI, e que resultem em redução da base de cálculo para as transferências ao Fundo de Participação dos Municípios - FPM, “serão compensadas em igual montante, observadas as estimativas correspondentes sob responsabilidade do Ministério de Estado da Fazenda, por meio da Secretaria da Receita Federal do Brasil”. Dispõe ainda, que caberá ao TCU a fiscalização do disposto no Projeto de Lei.

Na sua justificativa, o proponente destaca que as mudanças na Tabela do IRPF, bem como, principalmente, as desonerações do IPI sobre veículos representam grande perda de receita com a decorrente queda no valor dos repasses ao FPM em um momento extremamente adverso para as finanças municipais, que vem a ser, “de longe, a esfera política de governo mais exposta aos rigores da crise que se abateu sobre o País”.

O projeto e seu apensado tramitam nesta Comissão de Finanças e Tributação (CFT) segundo o disposto no art. 24, inciso II, do Regimento Interno, isto é, como proposição sujeita à apreciação conclusiva pela Comissão.

Esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas Emendas.

É o relatório.

2. VOTO

Conforme dispõe o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (art 32, X, alínea *h*, e art. 53, II), cabe à CFT o exame dos aspectos financeiros e orçamentários públicos de quaisquer proposições que importem aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual da União.

Inicialmente, faz-se mister transcrever o que o eminente Relator da matéria afirmou em seu voto: “Percebe-se que o projeto em comento, bem como o a ele apensado, não trazem estimativa do impacto orçamentário e financeiro decorrente do aumento de despesa neles implícito, assim como não estão apresentadas medidas que compensem esse aumento.”

Em seguida, conclui: “Verifica-se, portanto, que contradizem dispositivos da LDO/2011 e da LRF, não estando previstos, ainda, seus efeitos na LOA/2011. Portanto, não podem ser considerados adequados ou compatíveis, sob os aspectos orçamentário e financeiro, malgrado os nobres propósitos que orientaram a sua elaboração.”

Diante dessas colocações do Relator, cumpre salientar que em relação ao Projeto de Lei nº 5.002, de 2009, entrega de recursos suplementares prevista refere-se aos exercícios já encerrados de 2009 e 2010 e, portanto, não há aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas da União no que se refere ao exercício de 2011 (LOA/2011).

Por outro lado, o PL nº 5.590, de 2009, não traz nenhum impacto de imediato às contas públicas. O art. 1º do referido PL atribui ao Poder Executivo a responsabilidade pelo cálculo do montante a ser compensado apenas quando for concedida desoneração fiscal que implique a redução da base de cálculo do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e pela indicação da fonte dos recursos para compensar a redução na arrecadação tributária. Portanto, concluímos pela sua adequação financeira e orçamentária.

Para manter o objetivo dos Projetos *sub examine* e garantir ao Entes Federados a regularidade dos repasses feitos pela União, resolvemos propor este Voto em Separado, determinando que o próprio Poder Executivo, nos termos do art. 2º do substitutivo, deverá efetuar as estimativas do impacto das medidas e indicar os montantes e as fontes de compensação para atender às exigências contidas no art. 14 da Lei complementar nº 101, de 2000. Esse procedimento deverá ser adotado apenas quando for concedido benefício fiscal que implique a redução dos repasses constitucionais.

Diante do exposto, **VOTO pela NÃO IMPLICAÇÃO do PL 5.002, de 2009, em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas da União, não cabendo**

pronunciamento quanto a sua adequação financeira e orçamentária, pela COMPATIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA e FINANCEIRA do PL nº 5.590, de 2009, apensado, e, NO MÉRITO, pela APROVAÇÃO das MATÉRIAS na forma do SUBSTITUTIVO anexo.

Sala das Reuniões, 28 de junho de 2011

**Dep. Alexandre Leite
DEM/SP**

**SUBSTITUTIVO AO
PROJETO DE LEI Nº 5.002, DE 2009.**
(Projeto de Lei nº 5.590, de 2009, apensado)

(Do Sr. Alexandre Leite - DEM/SP)

Estabelece compensação financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios nos termos que especifica.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei ou Medida Provisória que conceder quaisquer benefícios fiscais relativos ao Imposto sobre a Renda (IR), ao Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) ou das Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE) conterà a determinação de compensação financeira a fim de que não resultem em diminuição na base de cálculo das transferências previstas nos incisos I, II e III do art. 159 da Constituição.

Parágrafo único. A Exposição de Motivos da Lei ou da Medida Provisória a que se refere o caput conterà a previsão do montante da redução na base de cálculo das transferências previstas nos incisos I, II e III do art. 159 da Constituição.

Art. 2º O Poder Executivo efetuará as estimativas do impacto das medidas e indicará os montantes e as fontes de compensação para fins de cumprimento do que dispõe o art. 1º.

Art. 3º O Tribunal de Contas da União (TCU) aferirá a fórmula de cálculo do montante devido e acompanhará a regularidade dos repasses a título de compensação para os Estados e o Distrito Federal, para os Municípios e para os Fundos Constitucionais previstos no art. 159 da Constituição, nos termos desta Lei.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir do primeiro dia do ano subsequente ao de sua publicação.

VOTO EM SEPARADO
Dos Deputados Alfredo Kaefer, Rui Palmeira e Vaz de Lima

1. Sobre o Projeto de Lei nº 5002, de 2009

O projeto de lei 5002, de 2009, de autoria dos Deputados José Aníbal, Ronaldo Caiado e Fernando Coruja, determina que nos exercícios de 2009 e 2010 a União entregará aos Estados, DF e Municípios, em caráter suplementar às transferências FPE e FPM, recursos financeiros - se for constatada diferença, a menor, do montante nacional de cada modalidade de transferência prevista naqueles incisos, entre cada data de apuração em 2009 e 2010, frente ao devido em igual período de 2008, acrescido da variação do IPCA - os recursos serão iguais à esta diferença e o montante apurado será distribuído segundo os mesmos critérios de rateio aplicados às transferências constitucionais. Caberá ao TCU acompanhar o cálculo dos recursos devidos, a distribuição das cotas e o respectivo crédito, aplicadas as mesmas condições para as transferências constitucionais.

O projeto autoriza a União a aplicar parcela do produto da arrecadação da Desvinculação da Receita da União e a emitir títulos da dívida pública mobiliária federal como fonte de recursos para atender a entrega suplementar dos recursos previstos, devendo também incluir dotação orçamentária suficiente para tal finalidade no orçamento fiscal. Finalmente, são dispensadas as exigências previstas no art. 25 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, quando da entrega dos recursos pela União aos demais entes da federação.

Em sua justificativa os proponentes do projeto ressaltam que as transferências dos fundos de participação vêm caindo fortemente desde o início de 2009 devido à queda da arrecadação de IR e IPI, afetados pela desaceleração da produção, pela falta de crédito na economia e pela concessão de incentivos fiscais concentradas em tais impostos.

Isto justifica a adoção de mecanismo para atenuar e/ou compensar os impactos da recessão nos repasses dos Fundos de Participação dos Estados e dos

Municípios, com a criação de um “estabilizador automático”. O Projeto de Lei 5.590, de 2009, de autoria do Dep. Jovair Arantes, apensado, “dispõe sobre compensações financeiras aos Municípios pelas desonerações fiscais concedidas pela União”. Pretende que as desonerações fiscais concedidas pela União à conta do IR e do IPI que resultem em redução da base de cálculo para as transferências ao Fundo de Participação dos Municípios - FPM, “serão compensadas em igual montante, observadas as estimativas correspondentes sob responsabilidade do Ministério de Estado da Fazenda, por meio da Secretaria da Receita Federal do Brasil”. Dispõe ainda, que caberá ao Tribunal de Contas da União a fiscalização do disposto no Projeto de Lei.

2. Sobre o Parecer do Relator

Nesta CFT, o nobre relator, Deputado Pepe Vargas argumenta que o governo federal já vem adotando medidas para aumentar os repasses para os Estados e Municípios e, invocando a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Complementar nº 101, de 2000 – LRF, conclui pela incompatibilidade e pela inadequação orçamentária e financeira do Projeto Lei Nº 5.002 de 2009, bem como do Projeto de Lei nº 5.590, de 2009, apensado.

3. Voto

Em seu Parecer, o Relator considera que o objetivo pretendido pelo Projeto de Lei nº 5002, de 2009, e pelo Projeto de Lei nº 5.590, de 2009, foi alcançado, tendo em vistas as medidas adotadas pelo Poder Executivo para atenuar os efeitos da crise financeira de 2008/2009. Além disso, invoca a LRF para concluir pela incompatibilidade orçamentária e financeira dos PLs, considerando que o “projeto em comento, bem como o a ele apensado, não trazem estimativa do impacto orçamentário e financeiro decorrente do aumento de despesa neles implícito, assim como não estão apresentadas medidas que compensem esse aumento” .

Sobre os Projetos de Lei em análise e o Parecer do Relator, alguns pontos devem ser destacados. Nos últimos anos, o que se observa é um aumento substancial da redução na importância relativa dos impostos que constituem a base de cálculo para as transferências constitucionais por conta do Fundo de Participação dos Estados – FPE, do Fundo de Participação dos Municípios – FPM, e dos Fundos constitucionais para o Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Os dados da Secretaria da Receita Federal do Brasil apontam os dados a seguir.

Em 2002, a carga tributária brasileira representava 32% do PIB, elevando-se a mais de 35% em 2010. A participação do IPI, 1,25% do PIB em 2002, reduziu-se a 0,88% do PIB em 2009. Se a participação do IR se elevou de 5,7% do PIB em 2002 para 6,1% do PIB em 2009, a CSLL, não partilhada com estados e Municípios cresceu ainda mais, passando de 0,86% do PIB em 2002, para 1,39% do PIB em 2009., com avanço também nas participações de outras contribuições apropriadas exclusivamente pela União.

A participação de PIS/PASEP passou de 0,85% do PIB em 2002 para 0,99% em 2009, e a COFINS, de 3,45% do PIB para 3,69%, tendo atingido 4,04% em 2005. É de se considerar, igualmente, a concentração da arrecadação dos tributos no governo central. Se a carga tributária da União elevou-se de 22,2% do PIB em 2002 para 23,4% em 2009, a dos Estados manteve em 2009 a mesma participação no PIB de 2002, 7,13%, depois de se reduzir a 6,92% do PIB em 2007.

Em relação aos municípios, observou-se uma elevação muito mais moderada que a da União: 1,38% do PIB em 2002, e 1,54% em 2009, tendo se reduzido a 1,27% em 2005. Assim sendo, é fundamental preservar as finanças de Estados e Municípios, com medidas legais destinadas a impedir a erosão das bases das transferências constitucionais para os Estados e Municípios, razão pela qual manifestamo-nos pela aprovação do PL 5.002, de 2009, e do apensado 5.590, de 2009, na forma do Substitutivo anexo. É de se observar que a proposta preserva os objetivos preconizados pela Lei de Responsabilidade Fiscal, levando em conta que

os impactos negativos sobre as receitas dos tributos que constituem a base das transferências para os Estados e Municípios, resultantes de medidas adotadas pelo governo federal, deverão não apenas ser estimados, mas também compensados pela União. Destacamos que não cabe alegar a incompatibilidade orçamentária e financeira do PL 5002, de 2009, tendo em vista que compensações previstas referiam-se aos exercícios de 2009 e 2010.

Para atender ao disposto na Lei complementar nº 101, de 2000, estamos propondo que os dispositivos de compensação, conforme previstos no Substitutivo, e que preservam o objetivo do PL 5.590, de 2009, produzam seus efeitos no exercício seguinte ao de sua aprovação. Nesses termos, apresentamos esse Voto em Separado, com manifestação contrária à aprovação do parecer do Relator, pela não implicação em aumento da despesa ou redução da receita do PL 5.002, de 2009, e pela compatibilidade orçamentária e financeira do PL 5.590, de 2009 e, no mérito, pela aprovação, na forma do Substitutivo anexo.

Sala das Comissões, de junho de 2011.

Deputado
ALFREDO KAEFER

Deputado
RUI PALMEIRA

Deputado
VAZ DE LIMA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 5002, DE 2009

Dispõe compensações financeiras aos Municípios pelas desonerações fiscais concedidas pela União.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º As desonerações fiscais concedidas pela União, a qualquer título, que compreendam a isenção ou redução de alíquota ou de base de cálculo, assim como qualquer outra medida que implique redução na receita estimada do Imposto sobre Renda (IR), do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), e da Contribuição de

Intervenção do Domínio Econômico, deverão ser compensadas em igual montante, para que não resultem em diminuição na base de cálculo das transferências previstas nos incisos I, II e III do artigo 159 da Constituição Federal.

Art. 2º O Poder Executivo deverá proceder às estimativas do impacto das medidas bem como indicar os montantes e as fontes de compensação a que se refere o artigo anterior.

Art. 3º Caberá ao Tribunal de Contas da União o acompanhamento mensal das medidas adotadas para as compensações, bem assim os repasses para os Estados, para os Municípios, e para os Fundos Constitucionais previstos no art. 159 da Constituição Federal.

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo os seus efeitos a partir de 1º de janeiro do ano seguinte ao de sua promulgação.

FIM DO DOCUMENTO
