



Senado Federal

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Nota Técnica S/N, de 2007.

Brasília, 10-05-2007.

Assunto: Subsídios para a apreciação da Medida Provisória nº 368, de 4 de maio de 2007, que “Dispõe sobre a prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados e aos Municípios, no exercício de 2007, com o objetivo de fomentar as exportações do País”.

Interessado: Comissão Mista de Medida Provisória

1. INTRODUÇÃO

Esta nota técnica atende a determinação do art. 19 da Resolução n.º 1, de 2002-CN, que estabelece: “O *órgão de consultoria e assessoramento orçamentário da Casa a que pertencer o relator de medida provisória encaminhará aos relatores e à comissão, no prazo de 5 (cinco) dias de sua publicação, nota técnica com subsídios acerca da adequação financeira e orçamentária da medida provisória*” [grifo nosso].

Com base no art. 62, da Constituição Federal, o Excelentíssimo Senhor Presidente da República submete ao Congresso Nacional, por intermédio da Mensagem nº 308, de 2007 (na origem), a Medida a Medida Provisória nº 368, de 4 de maio de 2007 (MP 368/07), que “*Dispõe sobre a prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados e aos Municípios, no exercício de 2007, com o objetivo de fomentar as exportações do País.*”

Recebida no Congresso Nacional, a MP 368/07 teve fixado o seu cronograma de tramitação – inclusive com a definição do prazo para a apresentação de emendas – e foi remetida à Comissão, nos termos do que estabelecem as normas regimentais pertinentes à matéria.

2. SÍNTESE DA MEDIDA PROVISÓRIA

Segundo os elementos contidos na Exposição de Motivos nº 52/2007-MF, de 25 de abril de 2007, formalizada pelo Ministro da Fazenda (MF), que instrui a proposição, o Governo Federal vem perseguindo as metas de fortalecimento da economia e de eliminação das eventuais vulnerabilidades, empreendendo esforços para reduzir as barreiras à expansão das exportações.

A Constituição Federal determina a não-incidência do ICMS sobre as exportações, bem como assegura o direito aos exportadores à manutenção e ao aproveitamento dos créditos do referido imposto sobre os insumos utilizados na elaboração dos produtos exportados. De acordo com a Exposição de Motivos, os Estados relutam em dar eficácia ao referido comando, pois no sistema de partilha horizontal da receita do ICMS, uma parcela do valor do imposto nas operações interestaduais é atribuída ao Estado de origem dos produtos, fazendo com que, no caso dos créditos de ICMS relativos aos insumos das exportações, o Estado de localização do exportador tenha que arcar com o ônus (crédito) de um imposto eventualmente recolhido a outro Estado.

Como o problema deve ser equacionado com a introdução de um novo modelo para a tributação de ICMS nas operações de comércio exterior, que exige a aprovação de uma emenda constitucional, são efetuadas transferências de recursos da União aos Estados. Tais transferências vêm sendo feitas nos últimos anos conjugando duas rubricas orçamentárias: a) a primeira dá cumprimento ao disposto no § 3º do art. 91 do ADCT, o qual preceitua que, enquanto não for editada a lei complementar prevista em seu *caput*, permanecerá vigente o sistema de entrega de recursos previsto no art. 31 e Anexo da Lei Complementar nº 87, de 1996, com a redação dada pela Lei Complementar nº 115, de 2002; b) a segunda, por meio de transferências específicas com vistas à prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados e aos Municípios com o objetivo de fomentar as exportações do País, realizadas, nos exercícios de 2004 a 2006, nos termos das Leis nº 10.966, de 2004, nº 11.131, de 2005 e nº 11.289, de 2006.

Contrariamente ao ocorrido nos exercícios anteriores - quando parcela das dotações destinadas ao auxílio financeiro aos Estados foi alocada nos termos da Lei Complementar nº 87, de 1996 -, no exercício de 2007, a Lei Orçamentária, Lei nº 11.451, de 7 de fevereiro de 2007, contemplou a alocação da totalidade dos recursos destinados à compensação financeira dos Estados, R\$ 3,9 bilhões, na rubrica "Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios para compensação das Exportações - Auxílio Financeiro aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o Fomento das Exportações", sem contemplar qualquer dotação na rubrica da Lei Complementar nº 87, de 1996.

Como a Medida Provisória nº 355, de 23 de fevereiro de 2007, distribuiu aos Estados e Municípios R\$ 975 milhões de reais da rubrica Auxílio Financeiro aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o Fomento das Exportações, a presente proposta de medida provisória está regulamentando a distribuição dos recursos remanescentes, no valor de R\$ 975 milhões. A entrega dos recursos será efetuada em nove parcelas, observando os coeficientes individuais de participação de cada unidade federada, constantes de anexo à proposta de medida provisória.

3. COMPATIBILIDADE E ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

A Resolução nº 1, de 2002 – CN, que "*Dispõe sobre a apreciação, pelo Congresso Nacional, das Medidas Provisórias a que se refere o art. 62 da Constituição Federal, e dá outras providências*", estabelece, em seu art. 5º, que o exame de compatibilidade orçamentária e financeira das MPs "*abrange a análise da repercussão*

sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto ao atendimento às normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a conformidade com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 [LRF], a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União.”

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), no seu art. 16, §1º, estabeleceu os seguintes conceitos sobre adequação e compatibilidade financeira e orçamentária:

“§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.”

A MP 368/2007 autoriza a prestação de auxílio financeiro a Estados e Municípios, o que, nos termos do art. 25 da LRF, configura transferência voluntária cuja concretização depende do cumprimento dos seguintes requisitos:

“Art. 25....

§ 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. 167¹ 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.”

Do ponto de vista do exame de adequação orçamentária e financeira, já registramos acima que há Lei Orçamentária para 2007, R\$ 3,9 bilhões alocados a título de “Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios para compensação das Exportações – Reserva para Auxílio Financeiro aos Estados, ao Distrito Federal e aos

¹ Constituição Federal:

“Art. 167. São vetados:

....

X - a transferência voluntária de recursos e a concessão de empréstimos, inclusive por antecipação de receita, pelos Governos Federal e Estaduais e suas instituições financeiras, para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.”

Municípios para o Fomento das Exportações” classificados como despesa “primária obrigatória”. Dessa forma, entendemos que o repasse de R\$ 975 milhões autorizados pela MP está em consonância com a legislação correlata.

4. CONCLUSÃO

São esses os elementos objetivos que entendemos pertinentes propiciar para subsidiar os trabalhos e as decisões da Relatoria e da Comissão.

Brasília, 10 de maio de 2007.

Joaquim Ornelas Neto
Consultor