



Análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 629, de 18 de dezembro de 2013

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 1/2014

Assunto: Subsídios acerca da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 629, de 18 de dezembro de 2013.

I – INTRODUÇÃO

Com base no art. 62, da Constituição Federal, a Presidente da República submete ao Congresso Nacional a Medida Provisória nº 629, de 18 de dezembro de 2013, que *“Dispõe sobre a prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, no exercício de 2013, com o objetivo de fomentar as exportações do País”*.

A presente Nota Técnica atende a determinação do art. 19 da Resolução n.º 1, de 2002, do Congresso Nacional, o qual 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 de medida provisória”*.

II – SÍNTESE E ASPECTOS RELEVANTES

A Medida Provisória (MP) nº 629/2013 dispõe, em seu art. 1º, que a União entregará aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, o montante de R\$ 1.950,0 milhões, com o objetivo de fomentar as exportações do País, de acordo com os critérios, prazos e condições nela previstos. Estabelece ainda que os recursos serão entregues em parcela única trinta dias após a publicação da MP.

Já o art. 2º da MP dispõe que a parcela pertencente a cada Estado, incluídas as parcelas de seus Municípios, e ao Distrito Federal será proporcional aos coeficientes individuais de participação discriminados em seu Anexo.

O art. 3º reza que, do montante que cabe a cada Estado, a União entregará diretamente ao próprio Estado setenta e cinco por cento, e aos seus Municípios vinte e cinco por cento, sendo que o rateio entre os Municípios obedecerá aos coeficientes individuais de participação no produto da arrecadação do ICMS de seus respectivos Estados, aplicados no exercício de 2013.

O art. 4º determina que para a entrega dos recursos serão obrigatoriamente deduzidos, até o montante total apurado no respectivo período,



CÂMARA DOS DEPUTADOS
CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

os valores das dívidas vencidas e não pagas da unidade federada, na seguinte ordem: (i) as contraídas junto à União; (ii) as contraídas com garantia da União, inclusive dívida externa; e (iii) as contraídas junto a entidades da administração federal indireta.

Estabelece também o artigo 4º que nestas deduções serão consideradas, primeiro, as dívidas contraídas pela administração direta da unidade federada, e, em seguida, as contraídas pela sua administração indireta.

Observada a ordem prescrita, ato do Poder Executivo Federal poderá ainda autorizar: (i) a quitação de parcelas vincendas, por meio de acordo com o ente federado; e (ii) a suspensão temporária da dedução, quanto às dívidas junto a entidades da administração federal indireta, quando as informações necessárias não estiverem disponíveis no prazo devido.

Já o art. 5º dispõe que os recursos a serem entregues à unidade federada, equivalentes à diferença positiva entre o valor total que lhe cabe e o valor da dívida apurada nos termos descritos, serão creditados em moeda corrente, pela União, à conta bancária do beneficiário.

Finalmente, o art. 6º autoriza o Ministério da Fazenda a definir as regras da prestação de informações pelos Estados e pelo Distrito Federal sobre a efetiva manutenção e aproveitamento de créditos pelos exportadores a que se refere o art. 155, § 2º, inciso X, alínea "a", da Constituição, sendo que a falta de envio das informações poderá implicar a suspensão do recebimento do auxílio de que trata a MP em questão.

Cabe salientar que a Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996 (Lei Kandir), desonerou da incidência do ICMS os bens destinados à exportação. Em função disso, passou-se a incluir no orçamento da União recursos para compensar as perdas decorrentes, distribuídos segundo os critérios da própria Lei Kandir (alterados pela Lei Complementar nº 115, de 26 de dezembro de 2002). Posteriormente, o art. 91 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT (incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19 de dezembro de 2003), previu a entrega de recursos pela União aos Estados e ao Distrito Federal em função das exportações realizadas por esses entes. Esse dispositivo, porém, ainda depende de regulamentação por lei complementar. Por isso, a partir de 2004, passou-se a incluir na Lei Orçamentária Anual também recursos a serem transferidos aos entes a título de “Auxílio Financeiro aos Estados Exportadores” com montantes e critérios definidos em leis específicas.

De fato, como ressalta a Exposição de Motivos (E.M.) nº 00202/2013-MF do Ministro da Fazenda, que acompanha a MP, a Lei Orçamentária de 2013, a exemplo dos últimos anos, conjuga diferentes rubricas orçamentárias para tratar de transferências da União, relacionadas às exportações, a Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

A primeira delas 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. A distribuição desses recursos observa uma sistemática específica delineada na referida Lei Complementar, que dá curso automático à execução das transferências pela União.

Já outra rubrica, tal como já ocorreu nos exercícios de 2004 a 2012, prevê a prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados e aos Municípios com o objetivo de fomentar as exportações do País. A execução da distribuição desses recursos, entretanto, depende de regulamentação específica.

A MP em comento visa exatamente essa regulamentação, dando forma à entrega dos recursos previstos na ação 28.845.0903.0E25.0001 “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 – Nacional”, constante da Lei nº 12.798, de 2013 (LOA 2013).

A E.M. esclarece que a distribuição dos recursos será realizada utilizando-se coeficientes individuais de participação de cada unidade federada definidos pelo Conselho Nacional de Política Fazendária – CONFAZ, conforme entendimentos havidos entre os governos estaduais. Ressalta ainda que a urgência e a relevância da MP justificam-se, pois a medida de auxílio financeiro visa complementar os recursos necessários para que os Estados e os Municípios façam frente a despesas em grande medida relacionadas ao atendimento de serviços públicos essenciais.

III – COMPATIBILIDADE E ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

O art. 5º da 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”*, refere-se da seguinte forma ao exame de adequação orçamentária e financeira: *“O exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira das Medidas Provisórias abrange a análise da repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto ao atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a conformidade com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, 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) - LRF, no seu art. 16, §1º, estabeleceu os seguintes conceitos sobre adequação e compatibilidade financeira e orçamentária:



CÂMARA DOS DEPUTADOS
CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

“Art. 16. (...)”

§ 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 em análise estabelece 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. 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, excetua-se aquelas relativas a ações de educação, saúde e assistência social.”

Do ponto de vista do exame de adequação orçamentária e financeira, como já registrado acima, consta na Lei Orçamentária para 2013 a dotação de R\$ 1.950,0 milhões, alocados a título de “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 - Nacional”. Dessa forma, entende-se que o repasse autorizado pela MP nº 629/2013 está em consonância com a legislação correlata.

Esses são os subsídios.

Brasília, 04 de fevereiro de 2014.

Edson Masaharu Tubaki
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira