



SENADO FEDERAL

PARECERES Nºs 1.712 A 1.714 DE 2010

Sobre o Aviso nº 61, de 2008 (nº 1.481/2008, na origem) do Presidente do Tribunal de Contas da União, que encaminha ao Senado Federal cópia do Acórdão nº 2.201/2008, proferido dos autos do processo TC 028.729/2006-0, bem como do Relatório e Voto que o fundamentaram, visando conhecer e avaliar os motivos que levaram o Poder Executivo a realizar, sob pretexto de fomentar as exportações, transferências de recursos federais aos Estados e Municípios.

PARECER Nº 1.712, DE 2010 (Da Comissão de Assuntos Econômicos)

RELATORA: Senadora KÁTIA ABREU

RELATOR “AD HOC”: Senador LOBÃO FILHO

Em 13 de outubro de 2008, o Senado Federal recebeu, por meio do Aviso nº 61, de 2007 (nº 1.481/Seses/TCU/Plenário, de 2008, na origem), cópia do Acórdão nº 2.201/TCU/Plenário, de 2008, e dos respectivos relatório e voto que o fundamentaram. No dia 15, a Presidência desta Casa decidiu que esse aviso e seus anexos serão apreciados pelas Comissões de Assuntos Econômicos (CAE), de Assuntos Sociais (CAS) e de Educação, Cultura e Esporte (CE). No âmbito da CAE, fui incumbida da relatoria da presente matéria em 27 de novembro último.

O acórdão mencionado refere-se à representação da Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag) do Tribunal de Contas da União (TCU) questionando a legalidade das transferências de recursos federais para Estados e Municípios, com o propósito de fomentar as exportações, segundo critérios distintos daqueles fixados na Lei Complementar nº 87, de 1996 (Lei “Kandir”), alterada pela Lei Complementar nº 115, de 2002.

Em sua análise, a Semag notou que a Emenda Constitucional (EC) nº 42, de 2003, desonerou da incidência do ICMS toda e qualquer operação que destine mercadorias para o exterior, assegurando a manutenção e o aproveitamento do montante do imposto cobrado nas operações e prestações anteriores, conferindo nova redação ao art. 155, § 2º, inciso X, alínea a, da Constituição Federal.

Essa emenda também inseriu o art. 91 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórios (ADCT), prevendo que nova lei complementar definirá o montante que a União entregará aos Estados e ao Distrito Federal, em substituição ao sistema de entrega de recursos vigente à época da sua promulgação, ou seja, a sistemática prevista na Lei “Kandir”. No § 3º do citado art. 91, estipulou-se que, enquanto não for editada a nova lei, permanecerá vigente o sistema de entrega de recursos previsto no art. 31 e no Anexo da Lei “Kandir”, com redação dada pela Lei Complementar nº 115, de 2002.

Apesar desses mandamentos constitucionais, o Governo Federal, após a promulgação da EC nº 42, de 2003, passou a editar, no intuito de fomentar as exportações, medidas provisórias (MPVs) prevendo coeficientes de distribuição diferentes daqueles definidos na Lei Complementar nº 115, de 2002. As normas editadas, destinando R\$ 6,6 bilhões aos entes subnacionais no período de 2004 a 2007, foram as seguintes: MPVs nºs 193, de 2004, 237 e 271, de 2005, 328, de 2006, e 355 e 368, de 2007, convertidas nas Leis nºs 10.966, de 2004, 11.131, de 2005, 11.289, de 2006, e 11.452, 11.492 e 11.512, de 2007, respectivamente. Em 2008, optou-se pela apresentação de projeto de lei ordinária, mas ainda em desacordo com o disposto na Lei Complementar nº 115, de 2002. Esse projeto, repassando outros R\$ 3,25 bilhões, resultou na Lei nº 11.793, de 2008.

As transferências de recursos a partir de coeficientes outros que não aqueles fixados pela Lei “Kandir” geraram perdas significativas para vários Estados em termos de pontos percentuais (p.p.). Merecem destaque as perdas acumuladas, no período de 2004 a 2007, pela redução dos coeficientes dos Estados de São Paulo (-19,93 p.p.), Minas Gerais (-4,75 p.p.), Rio de Janeiro (-2,56 p.p.), Rio Grande do Sul (-1,83 p.p.), Paraná (-1,02 p.p.), Pernambuco (-0,57 p.p.) e Distrito Federal (-0,55 p.p.).

Além de impor perdas a vários Estados, tem-se que, sobre os valores repassados por meio dos coeficientes alternativos, não há a retenção dos recursos devidos ao Fundeb (antecedido pelo Fundef), cuja base de cálculo inclui os recursos transferidos nos termos da Lei “Kandir” (conforme o art. 3º, § 1º, da Lei nº 11.494, de 2007, e o art. 1º, § 2º, da Lei nº 9.424, de 1996).

Adicionalmente, como os recursos alocados por meio da nova sistemática não são, contabilmente, classificados como “Compensação Financeira do ICMS-Desoneração”, há a subavaliação da receita considerada para fins de aferição dos dispêndios mínimos com saúde, como requerido pela Lei Maior. Impacto similar ocorre no cálculo da receita considerada para fins de apuração da despesa máxima com pessoal das Câmaras de Vereadores, nos termos do limite fixado pelo art. 29-A da Constituição Federal.

A não classificação como “Compensação Financeira do ICMS-Desoneração” também afeta o cálculo da receita líquida real (RLR), que baliza os pagamentos das dívidas municipais refinanciadas pela União ao amparo da Medida Provisória nº 2.185-35, de 2001.

A Semag frisa que *nada na ordem jurídica admitiria a instituição de qualquer modelo paralelo de compensação das exportações fora da sede de lei complementar*. Além do mais, os auxílios financeiros ora examinados não preencheriam os requisitos para serem considerados transferências voluntárias, nos termos da Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), e das Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDOs). Assim, a unidade técnica mencionada sustenta que a manutenção da atual sistemática *fomenta o surgimento de uma “babel de transferências intergovernamentais”, classificadas como “obrigatórias” ou “voluntárias” ao bel-prazer do Poder Executivo, que arbitra o rótulo que lhe convém para a transferência da União, de acordo com as circunstâncias e conveniências, sem qualquer objetividade*.

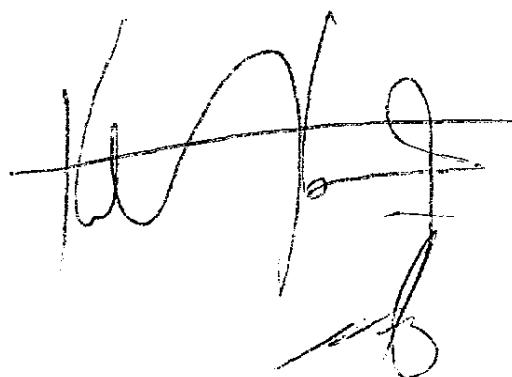
Esses argumentos foram acolhidos pelo Plenário do TCU, que decidiu encaminhar ao Procurador-Geral da República cópia do volume principal dos autos para que este avalie a pertinência de proposição de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) em relação à Lei nº 11.793, de 2008, que dispõe sobre a prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, no exercício de 2008, com o objetivo de fomentar as exportações do País. Aquela Corte também deu ciência do acórdão em comento às várias autoridades: o Presidente da República, os Presidentes das duas Casas e de diversas Comissões do Congresso Nacional, os Ministros da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão, da Educação e da Saúde, a Ministra-Chefe da Casa Civil, o Procurador-Geral da Fazenda Nacional, o Advogado-Geral da União, e os Presidentes dos Conselhos Nacionais de Saúde e de Educação, e da Associação Brasileira de Câmaras Municipais.

No âmbito do Ministério Público da União (MPU), apuramos que o Procurador Regional da República Oswaldo José Barbosa Silva requereu ao Procurador-Geral da República, em 5 de dezembro, no Processo Administrativo nº 1.00.000.010675/2008-77, que este proponha, com base no art. 103, inciso VI, da Constituição Federal, ADI contra as todas as normas que disciplinaram as transferências de recursos federais com o propósito de fomentar as exportações segundo critérios distintos daqueles fixados na Lei “Kandir”.

Trata-se de assunto de grande relevância, especialmente diante da possibilidade de que o Governo Federal proponha, em 2009, projeto similar àqueles que poderão ser contestados pelo MPU. Dessa forma, é sumamente importante que os membros desta Casa sejam informados da decisão do Exmo. Sr. Procurador-Geral da República.

Em face do exposto, voto para que a Comissão de Assuntos Econômicos tome conhecimento da presente matéria e para que seja solicitado ao Tribunal de Contas da União, nos termos do art. 71, inciso VII, da Constituição Federal, que esta Casa seja mantida informada acerca dos desdobramentos do Acórdão nº 2.201/TCU/Plenário, de 2008, no âmbito do Ministério Público da União e do Poder Judiciário.

Sala da Comissão, 1º de setembro de 2009.



, Presidente
, Relatora

SENADOR EDISON LOBÃO FILHO
RELATOR DA AD "KOC"

COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS
AVISO N° 61 DE 2008
NÃO TERMINATIVO

ASSINARAM O PARECER NA REUNIÃO DE 01/09/09, OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):

PRESIDENTE:

RELATOR(A):

SEN. LOBÃO FILHO, RELATOR "AD HOC"

Bloco de Apoio ao Governo (PT, PR, PSB, PCdoB e PRB)

EDUARDO SUPLICY (PT)	<i>Eduardo Suplicy</i>	1-ANTÔNIO CARLOS VALADARES (PSB)
DELcíDIO AMARAL (PT)		2-RENATO CASAGRANDE (PSB)
ALOIZIO MERCADANTE (PT)		3-JOÃO PEDRO (PT)
TIÃO VIANA (PT)		4-IDELEI SALVATTI (PT)
MARCELO CRIVELLA (PRB)		5-ROBERTO CAVALCANTI (PRB) <i>Roberto Cavalcanti</i>
INÁCIO ARRUDA (PCdoB)	<i>Inácio Arruda</i>	6-EXPEDITO JÚNIOR (PR)
CÉSAR BORGES (PR)	<i>César Borges</i>	7-JOÃO RIBEIRO (PR)
Maioria (PMDB e PP)		
FRANCISCO DORNELLES (PP)	<i>Francisco Dornelles</i>	1- ROMERO JUCÁ (PMDB)
GARIBALDI ALVES FILHO (PMDB)		2- GILVAM BORGES (PMDB)
GERSON CAMATA (PMDB)		3-WELLINGTON SALGADO (PMDB)
VALDIR RAUPP (PMDB)		4-LEOMAR QUINTANILHA (PMDB)
NEUTO DE CONTO (PMDB)		5-LOBÃO FILHO (PMDB)
PEDRO SIMON (PMDB)		6-PAULO DUQUE (PMDB)
VAGO		7-VAGO

Bloco Parlamentar da Minoria (DEM e PSDB)

ELISEU RESENDE (DEM)	<i>Eliseu Resende</i>	1-GILBERTO GOELLNER (DEM)
ANTONIO CARLOS JÚNIOR (DEM)		2-DEMOSTENES TORRES (DEM)
EFRAIM MORAIS (DEM)		3-HERÁCLITO FORTES (DEM)
RAMMUNDO COLOMBO (DEM)	<i>Rammundo Colombo</i>	4-ROSALBA CIARLINI (DEM)
ADELMIRO SANTANA (DEM)	<i>Adelmir Santana</i>	5-KÁTIA ABREU (DEM)
JAYME CAMPOS (DEM)		6-JOSÉ AGRIPINO (DEM)
CÍCERO LUCENA (PSDB)		7-ALVARO DIAS (PSDB)
JOÃO TENÓRIO (PSDB)		8-SÉRGIO GUERRA (PSDB)
ARTHUR VIRGÍLIO (PSDB)		9-FLEXA RIBEIRO (PSDB)
TASSO JEREISSATI (PSDB)	<i>Tasso Jereissati</i>	10-EDUARDO AZEREDO (PSDB)
PTB		
JOÃO VICENTE CLAUDINO	<i>João Vicente Claudino</i>	1-SÉRGIO ZAMBIAZI
GIM ARGELLO		2- FERNANDO COLLOR DE MELO
PDT		
OSMAR DIAS		1-JEFFERSON PRAIA

PARECER Nº 1.713, DE 2010
(Da Comissão de Assuntos Sociais)

RELATOR: Senador **EDUARDO AZEREDO**

Em 13 de outubro de 2008, o Senado Federal recebeu, por meio do Aviso nº 61, de 2007 (nº 1.481/Seses/TCU/Plenário, de 2008, na origem), cópia do Acórdão nº 2.201/TCU/Plenário, de 2008, e dos respectivos relatório e voto que o fundamentaram. No dia 15, a Presidência desta Casa decidiu que esse aviso e seus anexos seriam apreciados pelas Comissões de Assuntos Econômicos (CAE), de Assuntos Sociais (CAS) e de Educação, Cultura e Esporte (CE).

No âmbito da CAE, em 1º de setembro de 2009, foi aprovado relatório pelo conhecimento da Comissão e para que o Tribunal de Contas da União (TCU) informe o desdobramento da matéria ao Senado Federal. Já na CAS, fui designado relator no dia 13 de outubro.

O acórdão mencionado refere-se à representação da Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag) do TCU questionando a legalidade das transferências de recursos federais para Estados e Municípios, com o propósito de fomentar as exportações, segundo critérios distintos daqueles fixados na Lei Complementar nº 87, de 1996 (Lei “Kandir”), alterada pela Lei Complementar nº 115, de 2002.

Em sua análise, a Semag notou que a Emenda Constitucional (EC) nº 42, de 2003, desonerou da incidência do ICMS toda e qualquer operação que destine mercadorias para o exterior, assegurando a manutenção e o aproveitamento do montante do imposto cobrado nas operações e prestações anteriores, conferindo nova redação ao art. 155, § 2º, inciso X, alínea *a*, da Constituição Federal.

Essa emenda também inseriu o art. 91 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), prevendo que nova lei complementar definirá o montante que a União entregará aos Estados e ao Distrito Federal, em substituição ao sistema de entrega de recursos vigente à época da sua promulgação, ou seja, a sistemática prevista na Lei “Kandir”. No § 3º do citado art. 91, estipulou-se que, enquanto não for editada a nova lei, permanecerá vigente o sistema de entrega de recursos previsto no art. 31 e no Anexo da Lei “Kandir”, com redação dada pela Lei Complementar nº 115, de 2002.

Apesar desses mandamentos constitucionais, o Governo Federal, após a promulgação da EC nº 42, de 2003, passou a editar, no intuito de fomentar as exportações, medidas provisórias (MPVs) prevendo coeficientes de distribuição diferentes daqueles definidos na Lei Complementar nº 115, de 2002, os quais implicaram perdas significativas para vários Estados, como São Paulo, 19,93 pontos percentuais de 2004 a 2007, e Minas Gerais, com prejuízo de 4,75 pontos percentuais no mesmo período.

Mais do que isso, conforme ressaltado no parecer do TCU, *a manutenção desse modelo para compensar as perdas que os Estados exportadores têm com a desoneração do ICMS é medida que acarreta enormes prejuízos para a área social, como saúde e educação.* De fato, tanto as compensações financeiras da Lei Complementar nº 87, de 1996, quanto outras de mesma natureza que venham a ser instituídas, deverão guardar vinculação com ações de educação e saúde, ao passo que as sistemáticas alternativas significam que não há, por exemplo, retenção dos recursos devidos ao Fundeb (antecedido pelo Fundef), cuja base de cálculo inclui os recursos transferidos nos termos da Lei “Kandir” (conforme o art. 3º, § 1º, da Lei nº 11.494, de 2007, e o art. 1º, § 2º, da Lei nº 9.424, de 1996, e a Resolução do Conselho Nacional de Saúde nº 322, de 2003).

Adicionalmente, como os recursos alocados por meio da nova sistemática não são, contabilmente, classificados como “Compensação Financeira do ICMS-Desoneração”, há a subavaliação da receita considerada para fins de aferição dos dispêndios mínimos com saúde, como requerido pela Constituição. Esse artifício contábil também afeta o cálculo da receita líquida real (RLR), que baliza os pagamentos das dívidas municipais refinanciadas pela União ao amparo da Medida Provisória nº 2.185-35, de 2001, o que acarreta risco de comprometimento da trajetória de ajuste da dívida pública.

Em suma, conclui o relatório:

“Por todas as notícias e razões apresentadas nestes autos, é possível entender que se trata, na verdade, de compensação financeira do ICMS-Desoneração regulada na LC nº 87/1996, porém travestida de ‘auxílio financeiro’ como meio de ‘driblar’ os coeficientes cristalizados pela via constitucional, cujos recursos integram as bases de receita consideradas para fins de mínimos de educação, saúde, despesa com pessoal das Câmaras Municipais e pagamento de dívida com a União pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios.”

Do ponto de vista das necessidades da população, os prejuízos engendrados pela situação em foco ganham contornos muito nítidos quando se tem em conta, por exemplo, as diversas crises que nos últimos anos vêm se abatendo sobre a saúde pública em vários Estados. De fato, Minas Gerais não aplicou o mínimo exigido na área de saúde no período de 2004 a 2007. No Rio de Janeiro, revelou-se dramático o alcance da epidemia de dengue. Pernambuco enfrentou situação de calamidade pública na saúde em 2007.

Do ponto de vista formal, como já destaca o relatório aprovado na CAE, a Semag frisa que *nada na ordem jurídica admitiria a instituição de qualquer modelo paralelo de compensação das exportações fora da sede de lei complementar*. Além do mais, os auxílios financeiros ora examinados não preencheriam os requisitos para serem considerados transferências voluntárias, nos termos da Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), e das Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDOs). Assim, a manutenção da atual sistemática *fomenta o surgimento de uma “babel de transferências intergovernamentais”, classificadas como “obrigatórias” ou “voluntárias” ao bel-prazer do Poder Executivo, que arbitra o rótulo que lhe convém para a transferência da União, de acordo com as circunstâncias e conveniências, sem qualquer objetividade*.

Esses argumentos foram acolhidos pelo Plenário do TCU, que decidiu encaminhar ao Procurador-Geral da República cópia do volume principal dos autos para que este avalie a pertinência de proposição de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) em relação à Lei nº 11.793, de 2008, que dispõe sobre a prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, no exercício de 2008, com o objetivo de fomentar as exportações do País. Aquela Corte também deu ciência do acórdão em comento a várias autoridades: o Presidente da República, os Presidentes das duas Casas e de diversas Comissões do Congresso Nacional, os Ministros da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão, e da Educação e da Saúde, a Ministra-Chefe da Casa Civil, o Procurador-Geral da Fazenda Nacional, o Advogado-Geral da União, e os Presidentes dos Conselhos Nacionais de Saúde e de Educação, e da Associação Brasileira de Câmaras Municipais.

Em face do exposto e diante da relevância do tema para o Senado Federal, ainda mais diante da possibilidade de que o expediente ora discutido volte a ser utilizado pelo Governo Federal, o voto é para que a Comissão de Assuntos

Sociais tome conhecimento da matéria e que seja solicitado ao Tribunal de Contas da União, nos termos do art. 71, inciso VII, da Constituição Federal, que esta Casa seja mantida informada acerca dos desdobramentos do Acórdão nº 2.201/TCU/Plenário, de 2008, no âmbito do Ministério Público da União e do Poder Judiciário.

Sala da Comissão, 10 de fevereiro de 2010.

Senadora ROSALBA CIARLINI
Comissão de Assuntos Sociais
Presidente

, Presidente



, Relator

COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS

IV - DECISÃO DA COMISSÃO

A Comissão de Assuntos Sociais, em Reunião realizada nesta data, aprova o relatório do Senador Eduardo Azeredo, que passa a constituir Parecer da CAS, pelo conhecimento do Aviso 61, de 2008, e solicita ao Tribunal de Contas da União, nos termos do art. 71, inciso VII, da Constituição Federal, que esta Casa seja mantida informada acerca dos desdobramentos do Acórdão nº 2.201/TCU/Plenário de 2008, no âmbito do Ministério Público da União e do Poder Público Judiciário.

Sala da Comissão, 10 de fevereiro de 2010.


Senadora ROSALBA CIARLINI
Presidente

COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS

AVISO N° 61, DE 2008

ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 10/10/2010 OS (AS) SENHORES (AS) SENADORES (AS)

PRESIDÊNCIA: SENADORA ROSALBA CIARLINI

RELATORIA: SENADOR EDUARDO AZEREDO

BLOCO DE APOIO AO GOVERNO TITULARES	BLOCO DE APOIO AO GOVERNO SUPLENTES
(vago)	1- (vago)
AUGUSTO BOTELHO (PT)	2- CÉSAR BORGES (PR)
PAULO PAIM (PT)	3- EDUARDO SUPLICY (PT)
MARCELO CRIVELLA (PRB)	4- INÁCIO ARRUDA (PC do B)
EUSTIMA CLEIDE (PT)	5- IDELI SALVATTI (PT)
ROBERTO CAVALCANTI (PRB)	6- (vago)
RENATO CASAGRANDE (PSB)	7- JOSÉ NERY (PSOL)
MAIORIA (PMDB E PP) TITULARES	MAIORIA (PMDB E PP) SUPLENTES
GERALDO MESQUITA JÚNIOR (PMDB)	1- LOBÃO FILHO (PMDB)
GEOVANI BORGES (PMDB)	2- ROMERO JUCÁ (PMDB)
PAULO DUQUE (PMDB)	3- VALDIR RAUPP (PMDB)
(vago)	4- GARIBALDI ALVES FILHO (PMDB)
MÃO SANTA (PSC)	5- WELLINGTON SALGADO DÉ OLIVEIRA (PMDB)
BLOCO DA MINORIA (DEM E PSDB) TITULARES	BLOCO DA MINORIA (DEM E PSDB) SUPLENTES
ADELMIRO SANTANA (DEM)	1- HERÁCLITO FORTES (DEM)
ROSALBA CIARLINI (DEM)	2- JAYME CAMPOS (DEM)
RAIM MORAIS (DEM)	3- MARIA DO CARMO ALVES (DEM)
RAIMUNDO COLOMBO (DEM)	4- JOSÉ AGRIPIINO (DEM)
FLÁVIO ARNS (PSDB)	5- SÉRGIO GUERRA (PSDB)
EDUARDO AZEREDO (PSDB)	6- MARISA SERRANO (PSDB)
PAPALÉO PAES (PSDB)	7- LÚCIA VÂNIA (PSDB)
PTB TITULARES	PTB SUPLENTES
MOZARILDO CAVALCANTI	1- GIM ARGELLO
PDT TITULARES	PDT SUPLENTES
JOÃO DURVAL	1- CRISTOVAM BUARQUE

PARECER Nº 1.714, DE 2010
(Da Comissão de Educação, Cultura e Esporte)

RELATOR: Senador **FLÁVIO ARNS**

I – RELATÓRIO

Em 13 de outubro de 2008, o Senado Federal recebeu, do Tribunal de Contas da União (TCU), por meio do Aviso nº 61 (Aviso nº 1481-Seses-TCU-Plenário, na origem), cópia do Acórdão nº 2201/2008-TCU-Plenário e dos respectivos relatório e voto que o fundamentaram. No dia 15 do mesmo mês, a Presidência desta Casa distribuiu a matéria para apreciação das Comissões de Assuntos Econômicos (CAE), de Assuntos Sociais (CAS) e de Educação, Cultura e Esporte (CE).

O acórdão mencionado refere-se à representação da Secretaria de Macroavaliação Governamental (SEMAG) do TCU, que questiona a legalidade das transferências de recursos federais para Estados e Municípios, segundo critérios distintos dos fixados na Lei Complementar (LC) nº 87, de 13 de setembro de 1996 (Lei Kandir).

Em sua análise, a Semag notou que a Emenda Constitucional (EC) nº 42, de 2003, desonerou da incidência do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) toda e qualquer operação que destine mercadorias para o exterior, conferindo nova redação ao art. 155, § 2º, inciso X, alínea a, da Constituição Federal.

A emenda também inseriu o art. 91 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), prevendo que lei complementar defina o montante que a União deve entregar aos Estados e ao Distrito Federal como compensação da desoneração na cobrança de ICMS, em substituição à sistemática prevista na Lei Kandir, vigente à época de sua promulgação. O § 3º do citado art. 91 estipulou que, na ausência da nova lei, permanece vigente o sistema de entrega de recursos previsto no art. 31 e no Anexo da Lei Kandir, com redação dada pela LC nº 115, de 26 de dezembro de 2002.

Apesar desses mandamentos constitucionais, o Governo Federal, após a promulgação da EC nº 42, de 2003, passou a editar medidas provisórias com coeficientes de distribuição diferentes dos previstos na LC nº 115, de 2002, com o argumento de fomentar ainda mais as exportações. Esses coeficientes implicaram em perdas não desprezíveis para diversos Estados, demonstradas no relatório. Mais do que isso, conforme ressaltado no parecer do TCU, o novo modelo acarretou enormes prejuízos para a área social, especialmente para a saúde e a educação, que deixaram de contar com as respectivas vinculações constitucionais. No caso da educação, 20% dos recursos oriundos dessas entregas de compensação deveriam ser encaminhados ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), conforme o § 1º do art. 3º da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, que o regulamentou.

Ainda segundo o parecer do TCU, considerando as necessidades da população, é a saúde que tem sofrido mais prejuízos com a diminuição de suas receitas, que certamente contribuíram para as crises no setor em vários Estados, como Minas Gerais e Rio de Janeiro.

Do ponto de vista formal, a Semag frisa que nada na ordem jurídica admitiria a instituição de qualquer modelo paralelo de compensação da desoneração de ICMS dos produtos exportados fora da sede de lei complementar. Além disso, tais auxílios financeiros não poderiam ser considerados transferências voluntárias, nos termos da LC nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). Assim, a manutenção de tal sistemática, nas palavras da Semag, "fomenta o surgimento de uma babel de transferências *íntergovernamentais*, classificadas como obrigatorias e voluntárias ao bel-prazer do Poder Executivo, que arbitra o rótulo que lhe convém para a transferência da União, de acordo com as circunstâncias e conveniências, sem qualquer objetividade".

Esses argumentos foram acolhidos pelo Plenário do TCU, que decidiu encaminhar ao Procurador-Geral da República cópia do volume principal dos autos para que este avalie a pertinência de proposição de

Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) em relação à Lei nº 11.793, de 6 de outubro de 2008, que dispõe sobre a prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, no exercício de 2008, com o objetivo de fomentar as exportações do País. Aquela Corte deu também ciência do acórdão a várias autoridades, entre as quais os Presidentes das duas Casas e de diversas Comissões do Congresso Nacional, bem como ao Presidente do Conselho Nacional de Educação.

Na CAE, foi aprovado voto, em 1º de setembro de 2009, no sentido de que a Comissão não somente tomasse conhecimento da matéria, mas também solicitasse ao TCU que o Senado Federal seja mantido informado acerca dos desdobramentos do Acórdão nº 2201/2008-TCU-Plenário, no âmbito do Ministério Público da União e do Poder Judiciário.

Na CAS, foi aprovado voto no mesmo sentido, em 10 de fevereiro de 2010.

II – ANÁLISE

Na Comissão de Educação, Cultura e Esporte, é fundamental considerar a matéria no que tange aos prejuízos que a mudança de sistemática da compensação financeira da União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios pode ter acarretado à educação brasileira.

Antes de descer à consideração dos efeitos concretos dessa medida do Poder Executivo, já classificada como arbitrária pelo TCU, cumpre-nos tecer algumas considerações sobre o papel da União, dos Estados e do Distrito Federal na oferta da educação pública.

No que tange à educação básica, que compreende as etapas da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio, os Estados estão longe de cumprir com sua obrigação de atender à demanda ativa da população, principalmente quanto às modalidades de educação profissional e educação de jovens e adultos. Quanto ao ensino fundamental e médio regulares, tornados obrigatórios pela EC nº 59, de 2009, a grita maior é pela falta de qualidade da oferta. Ora, tanto ações do estrito atendimento quanto

a busca de qualidade dependem, intrinsecamente, da disponibilidade de recursos financeiros. É sabido que o ICMS – ou os tributos semelhantes que o antecederam no Império e na República – sempre foi o responsável por mais de 60% das fontes das despesas educacionais, especialmente as que concernem à remuneração dos profissionais da educação. É muito fácil e cômodo para o comércio internacional ter uma lei que desonere os produtos de exportação da cobrança do ICMS. O difícil é conseguir compensar as perdas dos Estados exportadores na receita desse imposto que, em sua quarta parte, financiam sua educação pública.

Quanto à educação superior, as demandas por cursos de graduação e de pós-graduação têm sido crescentes, a uma velocidade cada vez maior, que não podem ser respondidas pela oferta da rede federal de universidades e institutos tecnológicos. Têm sido os Estados, e até mesmo alguns Municípios, que complementam o esforço da União, usando, quase sempre, parte de suas receitas de ICMS e dos Fundos de Participação.

Já direcionando a análise para o objeto deste parecer, destacamos que as compensações da União à redução das receitas estaduais de ICMS têm sido sempre aquém das perdas. No Pará, por exemplo, que perde receitas da exportação de minérios, de carne, de madeira e outros produtos, não fosse a complementação de mais de um bilhão de reais anuais proporcionada pelo Fundeb, suas escolas estariam falidas. Em outros Estados exportadores repete-se o mesmo tipo de prejuízo.

É incompreensível, portanto, deparar-se com medidas provisórias que, além de diminuir as transferências compensatórias, ainda as exime da aplicação dos percentuais vinculados à educação. O que se está considerando para os Estados vale também para os Municípios, uma vez que uma quarta parte dos repasses de compensação da União, a que se refere a Lei Kandir, a eles se destinavam, à semelhança do mecanismo de redistribuição do ICMS no âmbito de cada Estado. Os prejuízos, nesse caso, atingem o atendimento à educação infantil e à educação de jovens e adultos nas redes municipais.

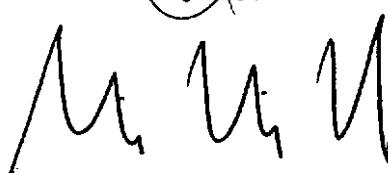
III – VOTO

Pelo exposto, o voto é para que a Comissão de Educação, Cultura e Esporte tome conhecimento do Aviso nº 61, de 2008, e que seja solicitado ao Tribunal de Contas da União, nos termos do art. 71, inciso VII, da Constituição Federal, que esta Casa seja mantida informada acerca dos desdobramentos do Acórdão nº 2201/2008-TCU-Plenário, no âmbito do Ministério Público da União e do Poder Judiciário.

Sala da Comissão, 30 de novembro de 2010.



, Presidente



, Relator

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE

ASSINAM O PARECER AO AVS N° 61/08, NA REUNIÃO DE 20/11/2010
OS SENHORES SENADORES:

PRESIDENTE: Deid Sen. FÁTIMA CLEIDE

Bloco de Apoio ao Governo (PT, PR, PSB, PC do B, PRB)

IDEI SALVATTI	1- (VAGO)
AUGUSTO BOTELHO	2- ANTONIO CARLOS VALADARES
FÁTIMA CLEIDE	3- EDUARDO SUPILCY
PAULO PAIM	4- JOSÉ NERY
INÁCIO ARRUDA	5- GIM ARGELLO
ROBERTO CAVACANTI	6- JOÃO RIBEIRO
(VAGO)	7- MARINA SILVA

MAIORIA (PMDB e PP)

VALTER PEREIRA	1- ROMERO JUCA
MAURO FECURY	2- FRANCISCO DORNELLES
GILVAM BORGES	3- PEDRO SIMON
(VAGO)	4- NEUTO DE CONTO
GERSON CAMATA	5- VALDIR RAUPP
(VAGO)	6- GARIBALDI ALVES FILHO
(VAGO)	7- (VAGO)

BLOCO DA MINORIA (DEM E PSDB)

RAIMUNDO COLOMBO	1- GILBERTO GOELLNER
MARCO MACIEL	2- KÁTIA ABREU
ROSALBA CIARLINI	3- JAYME CAMPOS
IRÁCLITO FORTES	4- EFRAIM MORAIS
JOSÉ AGRIPINO	5- ELISEU RESENDE
ADELMIRO SANTANA	6- MARIA DO CARMO ALVES
ALVARO DIAS	7- CÍCERO LUCENA
FLÁVIO ARNS	8- MARCONI PERILLO
RELATOR:	9- PAPALÉO PAES
EDUARDO AZEREDO	10- SÉRGIO GUERRA
MARISA SERRANO	

PTB

SÉRGIO ZAMBIAZI	1-JOÃO VICENTE CLAUDIO
(VAGO)	2-MOZARILDO CAVALCANTI

PDT

CRISTOVAM BUARQUE	1-JEFFERSON PRAIA
-------------------	-------------------

Publicado no DSF, de 14/12/2010.