



Nota Técnica nº 20/2012

Subsídios acerca da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 585, de 23 de outubro de 2012.

I – INTRODUÇÃO

Com base no art. 62, da Constituição Federal, a Presidente da República submete ao Congresso Nacional a Medida Provisória nº 585, de 23 de outubro de 2012, que *“Dispõe sobre a prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios no exercício de 2012, 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 585/2012 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 nela previstos. Estabelece ainda que os recursos serão entregues na forma fixada pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda.

Já o art. 2º da Medida Provisória dispõe que as parcelas pertencentes a cada Estado, incluídas as parcelas de seus Municípios, e ao Distrito Federal serão proporcionais aos coeficientes individuais de participação discriminados no Anexo da Medida Provisória.¹

O art. 4º determina que na entrega dos recursos serão deduzidos, até o montante total apurado no respectivo período, os valores das dívidas vencidas e não pagas da unidade federada, na seguinte ordem: (i) as contraídas junto à

¹ O art. 3º reza que das parcelas pertencentes 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 2012.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

União; (ii) as contraídas com garantia da União, inclusive dívida externa; e (iii) as contraídas junto a entidades da administração federal indireta.²

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 das dívidas apurado nos termos descritos, serão creditados em moeda corrente, pela União, a conta bancária. 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 esta MP.

Cabe salientar que a Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996 (Lei Kandir), desonerou da incidência do ICMS os bens destinados a 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 DF 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 207/2012-MF do Ministro da Fazenda, que acompanha a Medida Provisória, a Lei Orçamentária de 2012, a exemplo dos últimos anos, conjuga diferentes rubricas orçamentárias para tratar de transferências da União, relacionadas às exportações, a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios. 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 a segunda rubrica, tal como já ocorreu nos exercícios de 2004 a 2011, 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.

² Reza 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, conforme acordo com a unidade federada; e (ii) a suspensão temporária da dedução quanto às dívidas junto a entidades da administração federal indireta, quando não estiverem disponíveis, no prazo devido, as necessárias informações.



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 12.595, de 2012 (LOA 2012).

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.³ Ressalta ainda que a urgência e a relevância da MP justificam-se pela necessidade de garantir a entrega tempestiva dos recursos previstos no orçamento da União às Unidades Federadas.

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), 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."

³ A E.M. esclarece também que *"com vistas a se obter informações quanto ao comportamento do volume de créditos acumulados do ICMS dos estabelecimentos exportadores, tal como ocorreu na implementação desse auxílio financeiro em anos anteriores, ao Ministério da Fazenda caberá definir as regras da prestação de informação 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"*.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

A MP em comento 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, 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 consta na Lei Orçamentária para 2012 a dotação de R\$ 1,95 bilhão, 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 585/2012 está em consonância com a legislação correlata.

Esses são os subsídios.

Brasília, 29 de outubro de 2012.

Ingo Antonio Luger

Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira