

## **PARECER N° , DE 2009**

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, sobre a Indicação nº 3, de 2009, que sugere que esta Comissão, nos termos regimentais, *manifeste ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão a importância de isentar a exigência de contrapartida em dinheiro nos convênios firmados com as Prefeituras Municipais, enquanto a arrecadação dos municípios apresentar comportamento de queda.*

**RELATOR: Senador OSVALDO SOBRINHO**

### **I – RELATÓRIO**

É submetida ao exame desta Comissão a Indicação (INS) nº 3, de 2009, de autoria do Senador Sadi Cassol. O autor sugere que esta Comissão manifeste ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão *a importância de isentar a exigência de contrapartida em dinheiro nos convênios firmados com as Prefeituras Municipais, enquanto a arrecadação dos municípios apresentar comportamento de queda.*

Nos termos da justificação da referida Indicação, é *imperativo buscar alternativas para contornar a crise financeira dos municípios. Exatamente no instante em que as prefeituras mais necessitam das transferências voluntárias para compensar a queda de receita e realizar os investimentos eis que elas se deparam com um grande desafio: a falta de recursos para pagar a contrapartida. Não tem sido incomum a recusa de firmar convênio em razão da inexistência de recursos para pagar a contrapartida.*

*O que estamos pretendendo com esta Indicação é encaminhar um apelo ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão no sentido de que, enquanto a receita dos municípios se mantiver na tendência de queda, seja dispensada a exigência de contrapartida em dinheiro, possibilitando assim que os municípios possam firmar convênios com os diversos órgãos da Administração Federal e garantir a participação nas transferências voluntárias, mormente na hora em que mais precisam desses investimentos.*

## **II – ANÁLISE**

De fato, desde que a atual crise econômica global atingiu a economia brasileira, sobretudo a partir do último trimestre de 2008, seus efeitos são sentidos, também, no nível das finanças municipais. E isso, não apenas pela ocorrência de contínuas quedas de recursos do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), mas também pela redução de sua arrecadação, e a da União, destinados ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

Como amplamente divulgado, as dificuldades enfrentadas pelo Governo Federal com a arrecadação dos impostos sobre a renda e sobre produtos industrializados, aliás reduzida em decorrência de medidas de incentivo anticíclicas, vêm se refletindo na redução dos repasses do FPM. Ademais, deve-se considerar que o repasse do adicional de 1% desse Fundo no primeiro decêndio de dezembro será bem inferior ao repassado em 2008, vez que sua base de cálculo pela queda da arrecadação observada este ano em relação ao exercício de 2008.

De acordo com estimativas da Confederação Nacional dos Municípios (CNM), há a necessidade de compensação adicional da ordem R\$ 1,5 bilhão, além do R\$ 1 bilhão já liberado nos termos da Medida Provisória nº 462, de 2009 (convertida na Lei 12.058, de 2009), se o Governo Federal mantiver seu compromisso de garantir neste ano, no mínimo, a mesma arrecadação nominal do FPM realizada em 2008.

Mais ainda, segundo levantamento da CNM, em consequência dos reflexos da referida crise financeira nas receitas, houve uma queda de R\$ 9,2 bilhões no orçamento destinado ao Fundeb.

No entanto, nos termos do art. 224 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), Indicação corresponde à sugestão de Senador ou Comissão para que o assunto, nela focalizado, seja objeto de providência ou estudo pelo órgão competente da Casa, com a finalidade do seu esclarecimento ou formulação de proposição legislativa.

Entendemos, assim, que a Indicação em exame não atende às condições expressas no Regimento Interno do Senado Federal quanto às hipóteses de cabimento da iniciativa.

O art. 225 do RISF exige que sejam observados, preliminarmente, os seguintes critérios para a sua admissibilidade:

Art. 225. A indicação não poderá conter:

I – consulta a qualquer comissão sobre:

- a) interpretação ou aplicação de lei;
- b) ato de outro Poder;

II – sugestão ou conselho a qualquer Poder.

Em suma, Indicação é proposição legislativa (cf. inciso IV do art. 211 do RISF) destinada a produzir efeitos no âmbito interno do Senado Federal, não podendo conter, em consequência, sugestão ou conselho a qualquer outro Poder.

No que tange ao mérito desta proposição, a despeito das medidas de compensação já adotadas e em negociação com o Governo Federal, cumpre destacar que a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101, de 2000) determina a previsão orçamentária de contrapartida como uma das exigências para a realização de transferências voluntárias, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias – LDOs (alínea *d* do inciso IV do art. 25 da LRF).

A propósito, as recentes LDOs, tanto a que orientou a elaboração orçamentária deste ano, quanto à do exercício de 2010, estipulam, explicitamente, que a transferência voluntária, entre outras, exige previsão de contrapartida no orçamento do ente recebedor dos recursos. As leis em comento estipulam, inclusive, percentuais mínimos e máximos para a participação dos entes recebedores no total dos dispêndios, e não isenções,

como pretendido com a Indicação em exame, sob pena de descumprimento de preceito definido na LRF.

Com efeito, transferências voluntárias são uma modalidade específica de transferências intergovernamentais, baseadas e amparadas em decisões discricionárias do órgão ou entidade concedente, com vistas ao atendimento de determinado objetivo, geralmente fundado em ações cuja competência material é concorrente entre os entes da Federação. Dessa forma, por definição, transferência voluntária é uma forma de **co-participação** do ente transferidor em despesas relativas a atividades, projetos ou operações especiais realizadas pelo ente recebedor. Daí, a natureza compulsória da contrapartida.

### III – VOTO

Ante o exposto, somos pelo arquivamento da INS nº 3, de 2009.

Sala da Comissão,

, Presidente.

, Relator.