



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete da Deputada Federal Paula Belmonte – Cidadania/DF

VOTO EM SEPARADO

Perante a COMISSÃO MISTA constituída para análise da Medida Provisória nº 862, de 2018, que altera a Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015, que institui o Estatuto da Metrópole.

CD/19649.50922-17

I – DA MPV nº 862/2018

A Medida Provisória nº 862/2018 trata de alterações na Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015, que institui o Estatuto da Metrópole. Dentre os dispositivos, destacam-se as alterações propostas no inciso VII, do art. 2º; §3º, do art. 3º; §§1º, 2º e 3º do art. 4º da referida norma legal.

Dentre as alterações legislativas de que trata da MPV nº 862/2018, vale ressaltar a mudança na definição de REGIÃO METROPOLITANA e na permissão de que o Distrito Federal possa integrar região metropolitana com “Municípios limítrofes ao seu território”, observadas as regras estabelecidas na legislação vigente que rege a matéria.

Portanto, região metropolitana ficou definida como “unidade regional instituída pelos estados e integrada, conforme o caso, pelo Distrito Federal, por meio de lei complementar, constituída por agrupamento de municípios limítrofes para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum”.

Vale frisar, que no texto original da MPV nº 862/2018 está claro e evidente que não está se criando a região metropolitana, mas sim permitindo ao Distrito Federal integrar uma eventual que venha a ser criada, mediante o cumprimento da legislação vigente que trata da matéria, e possui regras e tratamentos solenes e próprios que devem necessariamente ser observados e respeitados.

Todavia, foram apresentadas 4 (quatro) emendas à Medida Provisória, de autoria dos seguintes parlamentares: Emenda 1 – do Deputado Federal Laerte Bessa (PR/DF); Emenda 2, do Deputado Federal Weverton Rocha (PDT/MA); Emenda 3, do Senador Ronaldo Caiado (DEM/GO); e Emenda 4, do Deputado

Federal Delegado Waldir (PSL/GO).

Das emendas apresentadas, fica claro que as mesmas possuem o condão de alterar, de forma substancial, o objeto tratado na Medida Provisória em questão.

II – DO RELATÓRIO APRESENTADO

Em 11 de abril de 2019, na reunião ocorrida com a participação dos membros da Comissão Mista da Medida Provisória nº 862, de 2018, o Relator, sua Excelência o senhor Deputado José Nelton, apresentou relatório parcialmente favorável à proposição sob análise defendendo que a referida MPV fosse aprovada na forma do Projeto de Lei de Conversão – PLV, que inclui 2 (duas) emendas, de autoria do então Senador da República Ronaldo Caiado, atual Governador do Estado do Goiás, e do Deputado Federal Delegado Waldir, ambos integrantes da bancada do Goiás.

Contudo, dentre as principais alterações proposta no PLV ora debatido, quando comparado com o texto original da MPV nº 862/2018, **RESSALTA-SE**:

- a) A instituição da governança interfederativa na Região Metropolitana do Distrito Federal e Entorno, mediante a participação paritária dos representantes de cada Governo Estadual;
- b) A UNIÃO, por meio de recursos do Tesouro Nacional, deverá suplementar anualmente, valor correspondente a 20% (vinte por cento) dos recursos aportados ao Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF) para custear a implementação e manutenção da região metropolitana, mediante a administração conjunta pelos entes federativos da unidade territorial em questão, ressalvadas as regras de funcionamento do referido do FCDF.

Contudo, dada a controvérsia trazida à baila pela proposta apresentada pelo Relatório da matéria, houve pedido de vista coletiva naquela assentada.

Na reunião ocorrida em 16/04/2019, o impasse entre as bancadas interessadas do DF, GO e MG, com a presença do Excelentíssimo Senhor Governador do Distrito Federal, não houve condições da matéria ser submetida à votação, tendo sido agendada nova reunião desta Comissão para 23/04/2019, com o objetivo de votar o Parecer do Relator.

É a apertada síntese.

CD/19649.50922-17

II – DA ANÁLISE DO PLV APRESENTADO

Ao se analisar o texto original da Medida Provisória, reconhecemos ser irretocável quanto ao quesito de admissibilidade, relevância e urgência, da matéria. Dessa forma, somos pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do texto apresentado.

Contudo, uso **DISCORDAR** do parecer apresentado pelo Ilustre Relator, Deputado José Nelto, que apresentou Projeto de Lei de Conversão acolhendo as emendas nº 3 e 4, de 2018.

A Lei nº 10.633, de 27 de dezembro de 2002, institui o Fundo Constitucional do Distrito Federal - FCDF e prevê a destinação dos recursos, *in verbis*:

“Art. 1º Fica instituído o Fundo Constitucional do Distrito Federal – FCDF, de natureza contábil, com a finalidade de prover os recursos necessários à organização e manutenção da polícia civil, da polícia militar e do corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como assistência financeira para execução de serviços públicos de saúde e educação, conforme disposto no inciso XIV do art. 21 da Constituição Federal.

§ 1º As dotações do FCDF para a manutenção da segurança pública e a assistência financeira para a execução de serviços públicos deverão ser discriminadas por atividades específicas.

§ 2º (VETADO)

§ 3º As folhas de pagamentos da polícia civil, da polícia militar e do corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, custeadas com recursos do Tesouro Nacional, deverão ser processadas através do sistema de administração de recursos humanos do Governo Federal, no prazo máximo de cento e oitenta dias, contado a partir da publicação desta Lei, sob pena de suspensão imediata da liberação dos recursos financeiros correspondentes.” (grifo nosso).

Debruçando-se um pouco mais sobre o assunto, depreende-se que a criação e a destinação do Fundo Constitucional do Distrito Federal, decorre do mandamento constitucional, previsto no art. 21, inciso XIV, *in verbis*:

“Art. 21. Compete à União:
XIV - organizar e manter a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para a execução de serviços públicos, por meio de fundo próprio; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)” (grifo nosso).

Ademais, os preceitos que regem a distributividade (repartição) das receitas tributárias entre os entes federativos encontram-se previstos de forma expressa nos artigos 157 a 162 da Carta Magna, vejamos:

"Art. 157. Pertencem aos Estados e ao Distrito Federal:
I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;
II - vinte por cento do produto da arrecadação do imposto que a União instituir no exercício da competência que lhe é atribuída pelo art. 154, I.

Art. 158. Pertencem aos Municípios:

I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;
II - cinqüenta por cento do produto da arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural, relativamente aos imóveis neles situados, cabendo a totalidade na hipótese da opção a que se refere o art. 153, § 4º, III; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

III - cinqüenta por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seus territórios;
IV - vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.
Parágrafo único. As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV, serão creditadas conforme os seguintes critérios:

I - três quartos, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios;
II - até um quarto, de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos Territórios, lei federal.

Art. 159. A União entregará: (Vide Emenda Constitucional nº 55, de 2007)

I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, 49% (quarenta e nove por cento), na seguinte forma: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 84, de 2014)

a) vinte e um inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal;
b) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios;
c) três por cento, para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através de suas instituições financeiras de caráter regional, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento, ficando assegurada ao semiárido do Nordeste a metade dos recursos destinados à Região, na forma que a lei estabelecer;

CD/19649.50922-17

d) um por cento ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decêndio do mês de dezembro de cada ano; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 55, de 2007)

e) 1% (um por cento) ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decêndio do mês de julho de cada ano; (Incluída pela Emenda Constitucional nº 84, de 2014)

II - do produto da arrecadação do imposto sobre produtos industrializados, dez por cento aos Estados e ao Distrito Federal, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados.

III - do produto da arrecadação da contribuição de intervenção no domínio econômico prevista no art. 177, § 4º, 29% (vinte e nove por cento) para os Estados e o Distrito Federal, distribuídos na forma da lei, observada a destinação a que se refere o inciso II, c, do referido parágrafo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 44, de 2004)

§ 1º Para efeito de cálculo da entrega a ser efetuada de acordo com o previsto no inciso I, excluir-se-á a parcela da arrecadação do imposto de renda e provenientes de qualquer natureza pertencente aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, nos termos do disposto nos arts. 157, I, e 158, I.

§ 2º A nenhuma unidade federada poderá ser destinada parcela superior a vinte por cento do montante a que se refere o inciso II, devendo o eventual excedente ser distribuído entre os demais participantes, mantido, em relação a esses, o critério de partilha nele estabelecido.

§ 3º Os Estados entregarão aos respectivos Municípios vinte e cinco por cento dos recursos que receberem nos termos do inciso II, observados os critérios estabelecidos no art. 158, parágrafo único, I e II.

§ 4º Do montante de recursos de que trata o inciso III que cabe a cada Estado, vinte e cinco por cento serão destinados aos seus Municípios, na forma da lei a que se refere o mencionado inciso. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

Art. 160. É vedada a retenção ou qualquer restrição à entrega e ao emprego dos recursos atribuídos, nesta seção, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, neles compreendidos adicionais e acréscimos relativos a impostos.

Parágrafo único. A vedação prevista neste artigo não impede a União e os Estados de condicionarem a entrega de recursos: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

I – ao pagamento de seus créditos, inclusive de suas autarquias; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

II – ao cumprimento do disposto no art. 198, § 2º, incisos II e III. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

Art. 161. Cabe à lei complementar:

I - definir valor adicionado para fins do disposto no art. 158, parágrafo único, I;

II - estabelecer normas sobre a entrega dos recursos de que trata o art. 159, especialmente sobre os critérios de rateio dos fundos previstos em seu inciso I, objetivando promover o equilíbrio sócio-econômico entre Estados e entre Municípios;

III - dispor sobre o acompanhamento, pelos beneficiários, do cálculo das quotas e da liberação das participações previstas nos arts. 157, 158 e 159.

Parágrafo único. O Tribunal de Contas da União efetuará o cálculo das quotas referentes aos fundos de participação a que alude o inciso II.

Art. 162. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios divulgarão, até o último dia do mês subsequente ao da arrecadação, os montantes de cada um dos tributos arrecadados, os recursos recebidos, os valores de origem tributária entregues e a entregar e a expressão numérica dos critérios de rateio.

Parágrafo único. Os dados divulgados pela União serão discriminados por Estado e por Município; os dos Estados, por Município.” (grifo nosso).

A previsão da destinação dos recursos do referido FUNDO, constante no art. 1º da Lei nº 10.633/2002, cumpre estritamente a previsão constitucional acima transcrita. Ou seja, tais recursos de competência da UNIÃO servem para que o Distrito Federal custeie seus serviços de educação, saúde e segurança pública, na forma regulamentada.

Qualquer alteração na destinação dos recursos do Fundo Constitucional do Distrito Federal na forma ora proposta pelo Relator, além de criar uma falsa expectativa na população carente do “entorno”, não deve prosperar por constituir flagrante **INCONSTITUCIONALIDADE**.

Além disso, todos os dispositivos do PLV que tratam da governança interfederativa, igualmente não merecem ser acatados por serem absolutamente desnecessários, considerando que o próprio texto da Lei nº 13.089/2015 - Estatuto da Metrópole - apresenta instrumentos hábeis à gestão da região metropolitana. Portanto, a alteração ora proposta no ordenamento jurídico é inócuia.

Noutro giro, não se pode olvidar, que as receitas que originarão o aporte necessário para a implantação e manutenção da região metropolitana a ser criada, devem receber recursos oriundos não só da União, mas também dos demais entes federativos que integram a região. Afinal, todos são geradores de receitas próprias, que devem ser revertidas para o próprio ente, na medida em que a legislação pertinente permita, devendo-se, para tanto, instituir um FUNDO que possa custear essas despesas.

Sobre a criação de um FUNDO, entendo, ainda, que o atual rito legislativo não é o meio idôneo, sob o risco de incorrer em vício de inconstitucionalidade formal. A criação só poderá ser feita por meio de Proposta de Emenda à Constituição.

Em tempo, friso que esta Parlamentar já solicitou um estudo junto à Consultoria de Finanças e Tributação desta Casa sobre as possibilidades legais para a sua criação.

III – VOTO EM SEPARADO

Nesse diapasão, por tudo o que foi exposto, **PUGNO E VOTO PELA REJEIÇÃO** do Projeto de Lei de Conversão - PLV apresentado no relatório do Deputado José Nelton, Relator da matéria.

Por outro lado, ciente da importância e da urgência da matéria tratada na MPV nº 862/2018, tanto para o Distrito Federal como também para todos os demais entes federativos que integram a atual RIDE/DF, VOTO pela aprovação da referida Medida Provisória na forma que se encontra editada, SEM SOFRER QUAISQUER ALTERAÇÕES.

É o VOTO EM SEPARADO, ora apresentado nos termos do Parágrafo único, do art. 32, do Regimento Comum do Congresso Nacional - RCCN.

Sala da Comissão, de abril de 2019.

**Deputada Federal Paula Belmonte
Cidadania/DF**

CD/19649.50922-17