

PARECER N° , DE 2012

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS,
sobre o Projeto de Lei do Senado nº 206, de 2008,
que *cria o Fundo do Entorno do Distrito Federal (FEDF), e dá outras providências.*

RELATOR: Senador **RICARDO FERRAÇO**

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão, em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 206, de 2008, de autoria do Senador Marconi Perillo, que cria o Fundo do Entorno do Distrito Federal (FEDF) e dá outras providências.

O PLS nº 206, de 2008, é composto de quatro artigos. O primeiro deles estabelece a criação do Fundo do Entorno do Distrito Federal para a manutenção da segurança pública e a execução de serviços públicos de saúde e educação. O § 1º do art. 1º determina que “as dotações do FEDF destinadas à manutenção da segurança pública e à assistência financeira para a execução de serviços públicos deverão ser discriminadas por atividades específicas”.

O art. 2º do PLS trata das fontes de recursos do FEDF. As principais fontes são: dotações consignadas na lei orçamentária anual da União; e recursos que lhe sejam destinados no orçamento do Estado de Goiás, do Estado de Minas Gerais, do Distrito Federal e dos municípios do Entorno do Distrito Federal. O art. 3º dispõe que “o regulamento estabelecerá o órgão colegiado encarregado de definir as diretrizes para aplicação dos recursos do FEDF”. O art. 4º, por sua vez, contém a cláusula de vigência.

O PLS sob análise foi encaminhado às Comissões de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR) e de Assuntos Econômicos (CAE), cabendo à última decisão terminativa.

Durante a 11ª Reunião da CDR, ocorrida em 24 de maio de 2012, foi rejeitado o Relatório da Senadora Lúcia Vânia pela aprovação do PLS sob análise. O Presidente daquela Comissão designou então o Senador José Pimentel Relator do Vencido, que concluiu pela rejeição do PLS nº 206, de 2008, nos termos do art. 128 do Regimento Interno do Senado Federal. Em reunião da CDR de 14 de junho de 2012, o Parecer Vencedor foi apresentado aos membros daquela Comissão, nos termos do art. 132, § 5º do Regimento Interno do Senado Federal. O PLS foi, então, encaminhado a esta Comissão de Assuntos Econômicos.

Informo que na CAE não foram apresentadas emendas à Proposição.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, nos termos do art. 99, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, examinar a matéria sob os aspectos econômicos e financeiros e sobre ela emitir parecer. A esta Comissão também cabe fazer considerações sobre os aspectos financeiros e orçamentários, de constitucionalidade, de juridicidade e de regimentalidade da matéria, já que decidirá a matéria em caráter terminativo, conforme dispõe o art. 49 do Regimento Interno do Senado Federal.

No tocante ao mérito do PLS, é fato que moradores do Entorno não têm acesso a serviços públicos em escala apropriada em seus municípios de origem e vêm ao Distrito Federal (DF) para obtê-los. Em função disso, os serviços públicos do DF são pressionados. É necessário também lembrar que o deslocamento da população até o DF não ocorre sem custos, o que onera a população do Entorno. Além da pressão sobre o DF, há serviços que não podem ser obtidos fora do Estado de origem, como é o caso da segurança pública. Sua precariedade tem consequências perversas; basta ver os índices de violência em alguns municípios que compõem o Entorno do DF.

A criação da Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (RIDE-DF), por meio da Lei Complementar nº 94, de 1998, não mudou a situação social e econômica dos municípios que a compõem (dezenove municípios do Estado de Goiás e três do Estado de Minas Gerais), uma vez que não há uma fonte de financiamento estável para o provimento de serviços públicos na área da RIDE-DF. A falta de fonte de financiamento estável ocorre mesmo com a possibilidade de a União firmar convênios com o Distrito Federal, os Estados de Goiás e de Minas Gerais, e os municípios da RIDE-DF, de acordo com o disposto no art. 6º da Lei Complementar que a instituiu.

A conclusão, portanto, é que o PLS nº 206, de 2008, é meritório ao propor a criação de um fundo orçamentário para o financiamento de serviços públicos no Entorno do DF.

No entanto, além do mérito, a Comissão de Assuntos Econômicos deve opinar também sobre a constitucionalidade e sobre aspectos orçamentários da matéria. Sobre isso, devem ser tecidas algumas considerações.

Sob o aspecto da legalidade, proposições com o objetivo de criar fundos podem ferir a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000), uma vez que os atos que criarem despesa obrigatória de caráter continuado, segundo o art. 17 da Lei, deverão ser instruídos com a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que a despesa deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, bem como demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

De certa maneira, o PLS nº 206, de 2008, contorna esse problema ao não destinar ao FEDF uma determinada dotação inicial. As principais fontes de recursos do FEDF são as dotações consignadas na lei orçamentária anual da União e os recursos que lhe sejam destinados no orçamento do Estado de Goiás, do Estado de Minas Gerais, do Distrito Federal e dos municípios do Entorno do Distrito Federal. No entanto, ao não ter uma dotação inicial, a criação do FEDF equivale ao início de um processo para a criação de uma rubrica orçamentária, que depende de programação a ser

incluída no projeto de Lei Orçamentária Anual como atividade específica. Não há garantias de que o Fundo contará com recursos para o fim a que se propõe.

Há também questionamentos a respeito da constitucionalidade e de proposições que têm por objetivo a criação de fundos. Uma das alegações para a inconstitucionalidade das proposições é a de que é necessário definir o órgão ao qual o fundo se vinculará e que será o responsável pela gerência, controle da contabilidade e orçamento.

Aceito o argumento de que as proposições que têm por objetivo instituir fundo orçamentário devem definir o órgão ao qual o fundo se vinculará, chegar-se-á à conclusão de que elas tratam também da estrutura administrativa do Poder Executivo. Desse modo, elas seriam de iniciativa privativa do presidente da República conforme dispõe a Constituição Federal em seu art. 61, § 1º, inciso II, alínea *e*. Conclui-se, então, que o PLS sob análise contém vício de iniciativa.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 206, de 2008.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator