



PARECER Nº , DE 2016

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 168, de 2016, da Senadora Lúcia Vânia, que *dispõe sobre a prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, relativo ao exercício de 2016, com o objetivo de fomentar as exportações do País.*

RELATOR: Senador **WELLINGTON FAGUNDES**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 168, de 2016, de autoria da Senadora Lúcia Vânia, que “dispõe sobre a prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, relativo ao exercício de 2016, com o objetivo de fomentar as exportações do País”.

O PLS está organizado em sete artigos. O primeiro estipula que o auxílio financeiro proposto será de R\$ 1,95 bilhão, refere-se ao exercício de 2016 e tem por objetivo fomentar as exportações do País, conforme critérios, prazos e condições previstos na Lei. Os dois parágrafos do artigo definem as condições de repasse dos recursos: os valores deverão ser entregues aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios até o décimo dia útil de





cada mês, em parcelas iguais, e ocorrerão na forma fixada pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda.

O art. 2º determina que as parcelas deverão ser proporcionais aos coeficientes individuais de participação de cada estado discriminados no Anexo do projeto. Já o art. 3º prevê que, do total a ser distribuído, a União entregará 75% diretamente ao próprio estado e 25% aos seus municípios, na proporção de sua participação na distribuição da parcela do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS.

Conforme o art. 4º, do total a ser entregue, deverão ser obrigatoriamente deduzidos os valores das dívidas vencidas e não pagas da unidade federada. Uma vez realizada essa dedução, os recursos deverão ser entregues mensalmente pela União em dinheiro (crédito, em moeda corrente, à conta bancária do beneficiário) ou por meio de títulos do Tesouro Nacional, de série especial, inalienáveis, com prazo mínimo de vencimento de 10 anos, remunerados com taxa de juros igual ao custo médio das dívidas da respectiva unidade federada junto ao Tesouro Nacional (art. 5º).

O art. 6º, por sua vez, prevê que o Ministério da Fazenda definirá, em até 30 dias após a publicação da Lei, as regras de prestação de informação pelos estados e pelo Distrito Federal relativas à manutenção e aproveitamento de créditos de ICMS pelos exportadores. O ente que não prestar as informações referidas ficará sujeito à suspensão do recebimento do auxílio.

Finalmente, o art. 7º estipula que a Lei entrará em vigor na data de sua publicação.





Na justificação, a Senadora Lúcia Vânia ressalta que, desde 2004, a União, por meio da Medida Provisória nº 193, de 2004, instituiu o Auxílio Financeiro para Fomento das Exportações (FEX). Na ocasião, liberaram-se R\$ 900 milhões para estados e municípios. Desde então, foram aprovados um projeto de lei e dez outras medidas provisórias com esse mesmo propósito. A partir de 2006, o valor repassado passou a ser de R\$ 1,95 bilhão.

Contudo, segundo a autora, desde 2013, essa transferência deixou de ser regular, o que tem prejudicado a programação financeira de estados e municípios. O PLS em análise visa a, justamente, evitar que se repita no ano de 2016 o que vem ocorrendo em exercícios anteriores, contribuindo, assim, para o equilíbrio fiscal de estados e municípios, particularmente em um ano de crise.

O PLS foi encaminhado para a Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), para deliberação em caráter terminativo, não tendo recebido emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

O PLS nº 168, de 2016, vem ao exame desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), em cumprimento ao disposto no art. 99, incisos III e IV, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), segundo o qual compete a esta Comissão opinar sobre proposições que tratem de transferência de valores, comércio exterior, finanças públicas e orçamento.





Quanto aos aspectos constitucionais, o PLS mostra-se apto a receber aprovação pelo Senado Federal. Em termos formais, ele preenche os requisitos exigidos pela Constituição: respeita o princípio da reserva de iniciativa e trata de matéria no âmbito da competência legislativa da União e das atribuições dos membros do Congresso Nacional. Do ponto de vista material, o projeto encontra-se, também, em harmonia com os preceitos da nossa Carta Magna e não afronta nenhuma das cláusulas pétreas, presentes no art. 60, § 4º, da CF.

Particularmente no tocante à iniciativa parlamentar, pode parecer estranho, à primeira vista, a legitimidade de parlamentar apresentar projeto de lei que determine que a União transfira um volume de recursos para estados e municípios. Isso porque, segundo o art. 165 da Constituição Federal, cabe ao Poder Executivo a iniciativa de leis orçamentárias. Deve-se destacar, contudo, que o montante de R\$ 1,95 bilhão, que deve ser transferido a estados e municípios conforme o PLS, já está devidamente previsto pela Medida Provisória nº 721, de 2016, que *abre crédito extraordinário, em favor de Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios*, destinado, conforme o Anexo da MPV, ao auxílio financeiro para o fomento das exportações.

Ressalte-se, ainda, que a questão já foi diversas vezes regulamentada por meio de Medida Provisórias (tais como as MPV nº 501, de 2010, nº 546, de 2011, nº 585, de 2012 e nº 629, de 2013). Evidentemente, caso se tratasse de matéria de natureza orçamentária, sua regulamentação não poderia ter ocorrido por meio desse instrumento, uma vez que a alínea *d* do inciso I do § 1º do art.





62 da Constituição Federal veda a edição de medidas provisórias sobre matérias orçamentárias.

Quanto ao mérito, não temos dúvidas de que o PLS nº 168, de 2016, deve prosperar. Há mais de dois anos, o país vem enfrentando uma das mais graves crises econômicas de sua história. Dia a dia, acompanhamos preocupadas notícias de dificuldades financeiras por estados e municípios. Dessa forma, os recursos propiciados pelo FEX são de fundamental importância para a manutenção do equilíbrio fiscal de estados e municípios, permitindo-os evitar o corte de inúmeros investimentos necessários.

Julgamos fundamental que o País dê continuidade à estratégia de promoção de exportações. Em um mundo crescentemente globalizado, tem sido cada vez mais difícil para as empresas brasileiras competirem no mercado internacional. A isenção de impostos configura-se, assim, mecanismo essencial para garantir que empresas nacionais possam enfrentar, internacionalmente, um ambiente de competição mais justo. É inviável, contudo, que esse custo seja arcado exclusivamente por estados e municípios. Ao isentar o exportador do ICMS, estados e municípios perdem arrecadação, o que reduz significativamente sua capacidade de investimento. Nesse contexto, o FEX é nada mais do que uma forma de a União também participar desse esforço de promoção de exportações, compartilhando com estados e municípios parte de seus custos.

Não é sem razão, portanto, que a União vem há mais de uma década compensando estados e municípios exportadores. O FEX é resultado de amplo acordo federativo, no qual se reconhece o





papel de todos os entes federados em aumentar a competitividade das exportações brasileiras. Assim, embora reconheçamos a gravidade das dificuldades fiscais enfrentadas pela União, não julgamos razoável que se interrompa, unilateralmente, o pacto federativo firmado. O corte do FEX, ou mesmo a irregularidade de seu pagamento, como vem ocorrendo nos últimos anos, causa enorme incerteza e prejuízo ao planejamento orçamentário e financeiro de estados e municípios.

Nesse sentido, o PLS nº 168, de 2016, simplesmente repete o conteúdo das normas anteriores, preservando o acordo federativo atualmente existente entre União, estados e municípios. Diferencia-se, contudo, das normas recentes, como por exemplo a Lei nº 13.166, de 1º de outubro de 2015, ao prever a possibilidade de que o auxílio financeiro seja prestado por meio de obrigações do Tesouro Nacional de série especial, conforme disposto no inciso I do art. 5º do projeto. Trata-se de previsão importante no atual cenário fiscal, uma vez que reduz a pressão sobre o resultado primário do setor público consolidado.

Consideramos, portanto, o PLS nº 168, de 2016, extremamente pertinente e meritório. Propomos, não obstante, que sejam realizadas algumas adequações no texto do projeto.

Em primeiro lugar, com vistas a evitar quaisquer questionamentos de vício de iniciativa com base no art. 61, § 1º, II, e, consideramos recomendável excluir a menção explícita à Secretaria do Tesouro Nacional e ao Ministério da Fazenda no § 2º do art. 1º e no art. 6º.





Além disso, sugerimos gravar por extenso o nome do ICMS no parágrafo único do art. 3º, adequando o PLS aos preceitos da boa técnica legislativa.

Finalmente, julgamos necessária pequena alteração no valor do auxílio financeiro previsto no art. 1º do PLS. Isso porque a Lei Orçamentária Anual (LOA) relativa a 2016 alocou, inicialmente, R\$ 10 milhões ao FEX. Esse valor foi, posteriormente, complementado com a edição da MPV nº 721, de 2016, que abriu crédito suplementar no valor de R\$ 1,95 bilhão, mesmo montante que vinha sendo transferido nos últimos anos. Assim, a referida ação conta com dois recursos orçamentários: o primeiro, no valor de R\$ 10 milhões, previsto inicialmente na LOA, e o segundo, no valor de R\$ 1,95 bilhão, proveniente da abertura de crédito suplementar pela MPV nº 721, de 2016, totalizando R\$ 1,96 bilhão.

III – VOTO

Diante do exposto, voto pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 168, de 2016, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº - CAE

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 168, de 2016, a seguinte redação:

“**Art. 1º** A União entregará aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios o montante de R\$ 1.960.000.000,00 (um bilhão e novecentos e sessenta milhões de reais), relativo





ao exercício de 2016, com o objetivo de fomentar as exportações do País, de acordo com os critérios, prazos e condições previstos nesta Lei

.....
§ 2º As entregas de recursos ocorrerão na forma fixada pelo regulamento, observado o disposto no art. 6º.”

EMENDA Nº - CAE

Dê-se ao *caput* do art. 6º do Projeto de Lei do Senado nº 168, de 2016, a seguinte redação:

“**Art. 6º** O regulamento definirá, em até trinta dias a contar da publicação desta Lei, as regras de 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.

.....”

EMENDA Nº - CAE

No parágrafo único do art. 3º do Projeto de Lei do Senado nº 168, de 2016, substitua-se a expressão “da parcela do ICMS” pela expressão “da parcela do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS”.





SENADO FEDERAL
Gab. Senador WELLINGTON FAGUNDES

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/16292.06953-11