

PARECER Nº , DE 2017

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 791, de 2015, do Senador José Agripino e do Senador Cássio Cunha Lima, que *cria o Fundo de Atendimento às Situações de Emergência e de Calamidade Pública Decorrentes de Secas e dá outras providências*.

RELATOR: Senador **ELMANO FÉRRER**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão, para decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 791, de 2015, de autoria do Senador José Agripino e do Senador Cássio Cunha Lima, que cria o Fundo de Atendimento às Situações de Emergência e de Calamidade Pública Decorrentes de Secas (FASEC) e dá outras providências.

O art. 1º do projeto de lei explicita o objeto da lei proposta, que dispõe sobre o Fundo, seus objetivos, fontes e aplicação dos respectivos recursos.

O art. 2º institui o Fundo, cujo objetivo é atender à população atingida por secas e auxiliar na superação das consequências e privações de natureza social e econômica derivadas das situações de emergência e estados de calamidade pública decorrentes de secas.

O art. 3º estipula que o novo Fundo será gerido por um Conselho Deliberativo, com apoio técnico e administrativo do órgão responsável pela execução da política nacional de Defesa Civil, conforme regulamento.



SF/17468.75685-08

O art. 4º da proposição define o FASEC como fundo de natureza contábil, com prazo de duração indeterminado, que funcionará sob as formas de apoio a fundo perdido ou de empréstimos reembolsáveis, conforme regulamento, e lista os recursos para sua constituição, quais sejam: recursos do Tesouro Nacional; doações, legados, subvenções e auxílios; reembolso das operações de empréstimo realizadas; resultado das aplicações em títulos públicos federais, reversão dos saldos anuais não aplicados e ainda recursos de outras fontes.

Nos termos do §§ 1º, 2º e 3º do art. 4º, a partir de 2016, ficam assegurados ao Fundo, em cada exercício financeiro, um bilhão de reais, atualizados pela variação acumulada da receita corrente líquida da União. Os recursos financeiros destinados ao Fundo serão integralmente depositados, na forma de duodécimos mensais, até o dia 20 de cada mês, na Conta Única do Tesouro Nacional. Os recursos não utilizados durante o exercício serão mantidos na Conta Única, à ordem do órgão responsável pela política nacional de Defesa Civil, não se sujeitando a contenções, contingenciamentos, deferimento e exercícios findos.

O art. 5º determina que a não aplicação dos recursos do FASEC de acordo com o disposto na lei sujeita o titular do projeto ou atividade ao pagamento do valor atualizado dos recursos recebidos, além das penalidades e demais acréscimos previstos na legislação.

De acordo com o art. 6º, o regulamento do Fundo disporá sobre: os objetivos, as prioridades e as diretrizes para a aplicação dos recursos; a sistemática de funcionamento de sua gestão, com a constituição de um Conselho Deliberativo; a sistemática de participação, por ocasião de calamidades públicas decorrentes de secas, de representantes especiais dos governos estaduais e municipais nas reuniões do Conselho Deliberativo; a forma de aplicação dos recursos; e as sistemáticas de dispensa de licitação e de transferência dos recursos aos governos estaduais e municipais.

O art. 7º, em conjunto com seu parágrafo único, dispõe que o Poder Executivo, para fins de observância do estabelecido no art. 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), estimará o aumento de despesa decorrente da lei e o impacto orçamentário-financeiro nos exercícios financeiros subsequentes, e que tal

aumento será compensado pela margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado contida na lei de diretrizes orçamentárias, ficando a cargo do órgão encarregado da política nacional de Defesa Civil incluir a despesa resultante no projeto de lei orçamentária apresentado depois da publicação da lei.

O art. 8º contém a cláusula de vigência, que se dará a partir da publicação da lei.

Na justificação, o autor afirma que a proposição tem por objetivo estabelecer um aparato legal capaz de dar agilidade no atendimento às situações de seca, possibilitando uma pronta execução de ações emergenciais, ao mesmo tempo em que define ações contínuas para viabilizar obras hídricas na Região Nordeste.

A matéria foi encaminhada à Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR), onde, em 15 de junho de 2016, foi aprovado Relatório de nossa autoria, com voto pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 791, de 2015, e a esta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), em decisão terminativa, cabendo novamente a nós a relatoria.

Encerrado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Compete à Comissão de Assuntos Econômicos, nos termos do que dispõe o art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), opinar, entre outros, sobre os aspectos econômicos e financeiros de qualquer matéria que lhe seja submetida. Adicionalmente, em se tratando de decisão terminativa, requer-se uma análise da proposta também pelo ângulo da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

O Projeto de Lei do Senado nº 791, de 2015, propõe a criação do Fundo de Atendimento às Situações de Emergência e de Calamidade Pública Decorrentes de Secas (FASEC), de natureza contábil, com a finalidade de auxiliar no atendimento às vítimas e na superação das

consequências sociais e econômicas advindas das situações de emergência e calamidade pública decorrentes de secas.

Primeiramente, temos a observar que a proposição foi redigida com base em boa técnica legislativa. A alteração proposta não introduz elementos estranhos aos dispositivos da lei, inserindo-se entre as atribuições do Congresso Nacional, que, conforme o art. 48, inciso XIII, da Constituição Federal (CF), incluem “matéria financeira, cambial e monetária, instituições financeiras e suas operações”.

Todavia, sobre os § 1º do art. 4º do PLS nº 791, de 2015, pode ser arguida a ocorrência de vício de constitucionalidade, pois ele obriga um aporte orçamentário anual de R\$ 1 bilhão ao FASEC, em desacordo, portanto, com o inciso III, combinado com o § 5º, inciso I, do art. 165 da CF, que estabelecem ser do chefe do Poder Executivo Federal a iniciativa exclusiva em matéria orçamentária. Propomos emenda a fim de sanar esse problema.

Isso posto, conforme já tivemos oportunidade de argumentar em nosso parecer perante a CDR, trata-se de matéria meritória e que merece prosperar, pois uma vez aprovada terá o condão de tornar mais ágil e eficaz o atendimento às vítimas e às regiões atingidas por esses recorrentes desastres naturais.

Entendemos que a criação de um fundo com as características do FASEC tornará desnecessário recorrer a medidas emergenciais no âmbito orçamentário, seja por meio de créditos extraordinários ou especiais, ou mesmo mediante convênios e outras formas de transferência intergovernamental não antecipadas. Ao fim e ao cabo, o uso dos recursos públicos tenderá a ser mais eficiente e efetivo.

Do ponto de vista orçamentário-financeiro, a proposição cuida de atender ao disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal, particularmente nos arts. 16 e 17, os quais obrigam a realização de uma estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício em que entrar em vigor e nos dois subsequentes.

De acordo com o art. 7º do PLS nº 791, de 2015, caberá ao Poder Executivo fazer tal estimativa, com o aumento de despesa resultante da instituição do FASEC sendo compensado pela margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado contida na lei de diretrizes orçamentárias. Ademais, incumbirá ao órgão encarregado da política nacional de Defesa Civil incluir tal despesa no projeto de lei orçamentária subsequente à aprovação da matéria.

Ademais, consideramos que a proposição é compatível com o disposto no art. 117, § 6º, III, da Lei nº 13.408, de 26 de dezembro de 2016 (LDO 2017), posto que contém disposições específicas sobre a gestão, o funcionamento e o controle do fundo em questão, além de fixar atribuições que na realidade são complementares às da estrutura departamental da administração pública federal.

III – VOTO

Pelo exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade e adequação financeira do Projeto de Lei do Senado nº 791, de 2015, e no mérito por sua aprovação, com a seguinte emenda:

EMENDA Nº - CAE

Dê-se a seguinte redação ao art. 4º do Projeto de Lei do Senado nº 791, de 2015:

“Art. 4º

.....

§ 1º Os recursos financeiros destinados ao FASEC serão integralmente depositados, na forma de duodécimos mensais, até o dia 20 de cada mês, na Conta Única do Tesouro Nacional, à ordem do órgão responsável pela política nacional de Defesa Civil, para aplicação nos projetos e atividades aprovados pelo colegiado a que se refere o inciso II do art. 6º.

§ 2º Os recursos financeiros transferidos ao FASEC, em conformidade com o que dispõe o § 1º deste artigo e não utilizados no exercício financeiro correspondente, serão mantidos na Conta

Única do Tesouro Nacional, à ordem do órgão responsável pela política nacional de Defesa Civil, não ficando sujeitos a contenções, contingenciamentos, deferimento e exercícios findos.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/17468.75685-08