

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 60, DE 2011

Apensado: PL nº 978/2011

Altera o art. 4º da Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, para incluir os recursos para prevenção de desastres como transferências obrigatórias da União.

Autor: Deputado OTAVIO LEITE

Relatora: Deputada YEDA CRUSIUS

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei (PL) nº 60, de 2011, tem como objetivo tornar obrigatórias as transferências da União aos órgãos e entidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios para a execução de ações de socorro, assistência às vítimas, restabelecimento de serviços essenciais, reconstrução e prevenção de desastres.

De acordo com a justificação do Autor, embora o texto em vigor da Lei nº 12.430, de 2010 já torne obrigatórias as transferências para a maior parte das ações de atendimento às vítimas de desastres, não há determinação obrigatória para o caso das despesas de prevenção desses desastres, o que poderia minorar a ocorrência de mortes em diversas tragédias.

Nos termos regimentais e por tratar de matéria similar, foi apensado ao projeto original o PL nº 978, de 2011, que tem por objetivo determinar à União que efetive a transferência de vinte por cento dos recursos do Fundo Especial para Calamidades Públicas – FUNCAP – aos Municípios que tenham secretarias municipais de meio ambiente em funcionamento e defesa

civil constituída, com a finalidade de criar e manter núcleos municipais de combate a catástrofes naturais.

Inicialmente, a matéria foi distribuída para a Comissão da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional (CINDRA), onde foi aprovada mediante um Substitutivo da Relatora, Deputada Perpétua Almeida.

No momento, cabe a esta Comissão de Finanças e Tributação (CFT) dar parecer quanto à adequação financeira e orçamentária e quanto ao mérito. Posteriormente, a matéria será encaminhada à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

Aberto e esgotado o prazo regimental de cinco sessões, não foram apresentadas emendas nesta Comissão.

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

Compete a esta Comissão, além do exame de mérito, apreciar a proposição quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, art. 53, II) e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, de 29 de maio de 1996, que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”.

Quanto à adequação orçamentária e financeira, dispõe o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI art. 32, X, h) que se sujeitam ao exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira as proposições que importem aumento ou diminuição de receita ou de despesa pública. Adicionalmente, estabelece a Norma Interna desta Comissão Temática, em seu artigo 9º, que “Quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira deve-se concluir no voto final que à Comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não”.

O Projeto em tela altera a Lei nº 12.340/2010, para incluir as despesas de prevenção a desastres como despesas obrigatórias da União. Também estabelece que o ente beneficiário deverá apresentar plano de trabalho ao Ministério da Integração Nacional, exclusivamente no caso de execução de ações de reconstrução e prevenção de desastres.

Nesse contexto, depreende-se que o Projeto originalmente proposto não resulta em aumento de despesas para a União, mas trata de atribuir às despesas de transferências a outros entes federados relativas à prevenção de desastres o caráter de obrigatórias, a exemplo de outros tipos de despesas, como a resposta aos desastres e socorro às vítimas, preconizadas na Lei nº 12.340/2010, e também as despesas de transferências do PAC - Programa de Aceleração do Crescimento.

Dessa forma, as transferências relativas a tais despesas passariam a contar com benefícios decorrentes de tal característica para efeito de aplicação dos dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, Lei Complementar nº 101, de 2000. Contudo, não identificamos a geração de novas despesas a onerar o Orçamento da União, razão pela qual consideramos que a Proposição não apresenta impacto orçamentário e financeiro.

Destaque-se, ademais, que a Lei nº 12.983, de 2 de junho de 2014, mediante alteração do art. 4º da Lei nº 12.340/2010, tornou obrigatórias as transferências da União a outros entes da Federação para o atendimento de despesas de prevenção, porém restritas às áreas de risco de desastres, bem como de despesas de resposta e de recuperação em áreas atingidas ou com o risco de serem atingidas por desastres.

Já o Projeto de Lei nº 978, de 2011, apenso à Proposição, acrescenta novo artigo à Lei nº 12.430/2010, para determinar à União que efetive a transferência de valor equivalente a vinte por cento das cotas integralizadas pelos municípios ao FUNCAP – Fundo Especial para Calamidades Públicas, para a criação e manutenção de núcleos de combate a catástrofes naturais. Tal dispositivo foi também adotado pelo Substitutivo da Comissão da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional, com a ressalva de que a transferência em tela deve ser feita aos municípios que tenham Coordenadorias

Municipais de Defesa Civil. Ademais, são também condições para o recebimento dos valores a existência de cadastro preliminar de recursos humanos, materiais, institucionais e financeiros para as referidas atividades.

Nesse caso, não obstante a justificativa apresentada em ambas as proposições, identificamos que o texto na forma apresentada resulta efetivamente na criação para a União de despesas obrigatórias de caráter continuado em montante não estimado.

Sobre o tema, dispõe a LRF que:

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

(...)

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

Ademais, a Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2017 (Lei nº 13.408, de 26 de dezembro de 2016-LDO/2017), estabelece o seguinte:

Art. 117. As proposições legislativas e respectivas emendas, conforme art. 59 da Constituição Federal, que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa da União, deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrarem em vigor e nos dois subsequentes,

detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.

Restrição semelhante consta da Súmula nº 01/2008-CFT: “É incompatível e inadequada a proposição, inclusive em caráter autorizativo, que, conflitando com as normas da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, - Lei de Responsabilidade Fiscal – deixe de apresentar a estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro, bem como a respectiva compensação”.

Além disso, a EC nº 95/2016, que instituiu o Novo Regime Fiscal, estabelece exigência de mesma natureza, conforme consta do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT):

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro.

Percebe-se que as proposições em comento não trazem estimativa do impacto orçamentário e financeiro decorrente do aumento de despesa implícito, assim como não estão apresentadas medidas de compensação. Verifica-se, portanto, que colidem com dispositivos da EC nº 95/2016, da LRF, da LDO/2017 e da Súmula nº 01/2008-CFT.

Portanto, apresentamos voto pela incompatibilidade e inadequação orçamentária e financeira do PL nº 978/2011 apensado e do Substitutivo da CINDRA, o que impede a manifestação quanto ao mérito dessas proposições.

Quanto ao mérito do PL nº 60/2011, a Lei nº 12.983, de 2 de junho de 2014, que resultou da conversão da Medida Provisória nº 631/2013, promoveu alterações ao art. 4º da Lei nº 12.340/2010, tornando obrigatórias as transferências da União a outros entes da Federação para o atendimento de despesas de prevenção em áreas de risco de desastres, bem como de despesas de resposta e de recuperação em áreas atingidas ou com o risco de serem atingidas por desastres, observados os requisitos e procedimentos estabelecidos pela legislação aplicável.

Analisando as alterações promovidas na Lei nº 12.340/2010 pela Lei nº 12.983/2014, observa-se que a matéria prevista no PL nº 60/2011 encontra-se prejudicada nos termos do art. 163, inciso I do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, por já ter sido transformada em diploma legal.

Diante do exposto, votamos pela **não implicação em aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, e, no mérito, pela prejudicialidade do PL nº 60, de 2011, e pela incompatibilidade e inadequação orçamentária e financeira do PL nº 978, de 2011, apenso, e do Substitutivo aprovado pela Comissão da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional, não cabendo pronunciamento quanto ao mérito destas proposições**, conforme disposto no art. 10 da Norma Interna desta Comissão.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputada YEDA CRUSIUS
Relatora