



PARECER Nº 03 /2017 - CEOF

Da COMISSÃO DE ECONOMIA, ORÇAMENTO E FINANÇAS sobre os Projetos de Lei nºs 640, de 2015, que "Incentiva a doação de tecidos órgãos e partes do corpo humano para fins de transplante e tratamento", e 698, de 2015, que "Dispõe sobre a isenção no pagamento das taxas relativas a sepultamento nos cemitérios do Distrito Federal para familiares de doadores de órgãos e tecidos".

Autores: Deputados BISPO RENATO ANDRADE e AGACIEL MAIA

Relator: Deputado CHICO LEITE

I – RELATÓRIO

Chega para o exame terminativo desta Comissão os Projetos de Lei nºs 640, de 2015, que "Incentiva a doação de tecidos órgãos e partes do corpo humano para fins de transplante e tratamento", e 698, de 2015, que "Dispõe sobre a isenção no pagamento das taxas relativas a sepultamento nos cemitérios do Distrito Federal para familiares de doadores de órgãos e tecidos".

Tratam-se de projetos de lei que versam sobre isenção de taxa de sepultamento, assim como de pagamento do ITCD – imposto sobre transmissão *causa mortis*, nos casos de doação de tecidos, órgãos e partes do corpo humano para fins de transplantes e tratamentos.

A Portaria GMD nº 136, de 25 de maio de 2016, aprovou o RQ nº 1.769/2016, para a tramitação conjunta das proposições, com base nas disposições dos arts. 154 e 155 do RICLDF.

Distribuídos à CAS, CEOF e CCJ, os projetos receberam parecer favorável ao mérito na primeira, nos termos da Emenda Substitutiva nº 01/2016 – CESC, do Relator Professor Reginaldo Veras.

O Substitutivo é composto de oito artigos.

Comissão de Economia, Orçamento e Finanças
PL Nº 640 de 2015
Fls. 21 Rubrica *Chico Leite*



O art. 1º estabelece o objetivo central da proposição : incentivar a doação de tecidos, órgãos e partes do corpo humano para fins de transplante, tratamento e pesquisa científica ou acadêmica – esta última, conforme definição estipulada no parágrafo único do mesmo artigo, é aquela que se encontra “sob custódia de Instituição de Ensino Superior nas áreas de ciências médicas devidamente reconhecidas pelo Ministério da Educação.”

O art. 2º estabelece dois incentivos governamentais às doações de órgãos: os herdeiros, legatários, companheiro ou responsáveis legais do doados, *post mortem*, a título gratuito, de tecidos, órgãos e partes do corpo humano, para fins de transplante, tratamento e pesquisa científica ou acadêmica, são isentos do pagamento da taxa, dos emolumentos e tarifas de sepultamento, funeral e velório; bem como do Imposto sobre Transmissão *Causa Mortis* e Doação de quaisquer bens ou direitos transmitidos em virtude do óbito do doador.

Os arts. 3º e 4º estabelecem incentivo adicional: isenção do ITCD para o doador de tecidos, órgãos e partes do corpo humano em vida. Tal isenção se limita a uma doação de órgãos por ano e não se aplica a doações de sangue, além de depender da expedição, pelos estabelecimentos de saúde, de documento comprobatório da doação.

Conforme o art. 5º do Substitutivo da CESC:

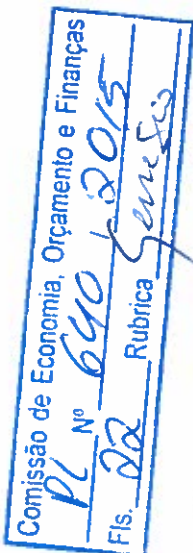
"Art. 5º Os órgãos e entidades integrantes da rede de saúde do Distrito Federal devem zelar pelo direito de informação sobre as isenções e gratuidades instituídas por esta Lei, devendo a direção ou o responsável técnico competente comunicar, verbalmente e por escrito, os benefícios aos familiares ou responsáveis pelo de cujus."

O art. 6º da proposição substitutiva, em seguida, estabelece que as despesas com a execução da Lei terão dotações orçamentárias próprias para tal, suplementadas se necessário.

Por fim, os arts. 6º e 7º tratam das usuais cláusulas de vigência (120 dias após sua publicação) e revogação genérica das disposições em contrário.

Na justificção, o Relator ressalta que estendeu os mesmos benefícios elencados nos projetos originais às doações para pesquisa nos cursos de ciências médicas para suprir a carência dos cursos de enfermagem e medicina, já que estes “estão trabalhando apenas com material sintético, o que prejudica o aprendizado eficaz”.

Seu Parecer reitera que o incentivo às doações que salvarão vidas e concederão dignidade a muitas pessoas “é medida que merece aplausos e apoio” e, por isso,





conclui que o projeto irá aprimorar a legislação no sentido de sensibilizar e incentivar as pessoas a se tornarem doadores.

Perante à CEOF, onde a matéria chega para parecer terminativo, não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

É o relatório.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, conforme o art. 64, II, *a*, do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal (RICLDF), manifestar-se de forma terminativa sobre a adequação ou repercussão orçamentária e financeira das proposições e, nos termos do art. 64, II, *c*, emitir parecer sobre o mérito das matérias de natureza tributária, como é o caso deste PL.

Entende-se como adequada a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual¹. Sujeitam-se obrigatoriamente ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira as proposições que impliquem aumento da despesa ou diminuição da receita ou repercuta de qualquer modo sobre o Orçamento, significativamente, no que tange às Metas Fiscais.

Pela a previsão dos arts. 1º do PL 698/2015, 1º do PL 640/2015, e 2º, do Substitutivo nº 01-CESC, caracteriza-se renúncia de receitas de taxas, emolumentos, e tarifas fixadas pela Administração Pública, bem como de receitas de ITCD e, conseqüentemente, há a necessidade de atendimento aos requisitos legais impostos a tal circunstância, para que metas fiscais não sejam descumpridas.

Releva destacar, portanto, o disposto na Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, que “estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências”, e que, ao tratar da renúncia de receitas, as define da seguinte forma:

Comissão de Economia, Orçamento e Finanças	
PL Nº	640 + 2015
Fls.	23 Rubrica <i>funcão</i>

¹ Art. 1º, § 1º, b, da Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados, que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Gabinete do Deputado Distrital Chico Leite



Art. 14 (...)

§1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

Note que o rol do §1º é exemplificativo e não exaustivo, e as isenções estabelecidas pelos PLs sob análise, para contribuintes específicos do ITCD e das referidas taxas – aqueles que doarem, em morte ou em vida, órgãos, tecidos e partes do corpo humano – estão compreendidas na definição de renúncia.

O *caput* e incisos do art. 14, por sua vez, estabelecem:

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no *caput*, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. (g.n.)

Assim, a partir do advento da Lei de Responsabilidade Fiscal, qualquer ato que importe renúncia de receita deve ser precedido de minucioso estudo e planejamento, de modo a identificar as consequências imediatas e futuras sobre a arrecadação e indicar as medidas de compensação cabíveis para evitar o desequilíbrio fiscal e os impactos deletérios que este impõe à economia e à renda dele decorrentes.

São pressupostos para a renúncia de receitas:

- estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar a vigência da renúncia e nos dois seguintes;
- atendimento ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias;
- demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas na LDO;
- adoção de medidas de compensação no exercício em que deva iniciar a vigência da renúncia e nos dois seguintes, por meio do aumento da receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração





ou criação de tributo ou contribuição. Importante esclarecer que as medidas deverão ser implantadas antes da edição do ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício fiscal.

Ainda de acordo com os incisos I e II, ambos do art. 14 da LRF, esses demonstrativos são de responsabilidade do proponente, e devem acompanhar o instrumento de concessão do benefício – isto é, o próprio projeto de lei.

Como a aprovação do PL acarretaria concessão de benefício de natureza tributária, o projeto de lei sob exame deveria ter atendido às exigências retro mencionadas. Dado que o dispositivo não foi observado, conclui-se que falta a esta Comissão a documentação necessária ao juízo de admissibilidade.

Relativamente à admissibilidade, cabe registrar também a previsão genérica do art. 6º do Substitutivo aos Projetos de Lei em tela, de que despesas “correrão por conta das dotações próprias, suplementadas, se necessário”. As despesas não chegam a ser elencadas, mas pode-se vislumbrar a possibilidade de que a isenção de taxas e tarifas cobradas pelo executor do contrato de concessão de cemitérios acarretará necessidade de reequilíbrio financeiro e orçamentário do contrato da administração – implicando ou no aumento da cobrança aos demais contribuintes (subsídio cruzado) ou aportes do Tesouro do Distrito Federal, a título de subvenção.

Releva destacar, portanto, o disposto nos arts. 15, 16 e 17 da LRF:

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

Os arts. 16 e 17, por sua vez, estabelecem:

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;

II – declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I – adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que, somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II – compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.





CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Gabinete do Deputado Distrital Chico Leite



§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do "caput" será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

.....

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.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

Caso seja caracterizada a criação de despesa, nos termos do art. 6º, o substitutivo sob exame deveria ter atendido às exigências do art. 16, dispositivo que igualmente não foi observado pelos proponentes.

III – VOTO

Por todo o exposto, apesar de reconhecer-se a boa intenção dos nobres autores e relatores ao apresentar suas proposições, vota-se, no âmbito da CEOF, pela **transformação do processo referente aos Projetos de Lei nº 640/2015 e 698/2015 em diligência**, devolvendo-o aos seus autores para instrução com a documentação comprobatória exigida pela Lei de Responsabilidade Fiscal, com vistas ao atendimento ao comando do art. 64, II, 2º, do Regimento Interno desta Casa de Leis.

Sala de Comissões, em

Dep. AGACIEL MAIA
Presidente

Dep. CHICO LEITE
Relator

