

Mensagem nº 225

Senhores Membros do Congresso Nacional,

Nos termos do art. 61 da Constituição, submeto à elevada deliberação de Vossas Excelências o texto do projeto de lei complementar que “Estabelece o Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal, o Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal, altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016, a Lei nº 12.348, de 15 de dezembro de 2010, a Lei nº 12.649, de 17 de maio de 2012 e a Medida Provisória nº 2.185-35, de 24 de agosto de 2001”.

Brasília, 3 de junho de 2019.



Brasília, 27 de Maio de 2019

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

Submetemos à apreciação de Vossa Excelência o anexo Projeto de Lei Complementar, que Estabelece o Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal, o Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal, efetua alterações na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, na Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016, na Lei nº 12.348, de 15 de dezembro de 2010, na Medida Provisória nº 2.185-35, de 24 de agosto de 2001, e na Lei nº 12.649, de 17 de maio de 2012, bem como autoriza a Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Economia a realizar o pagamento de faturas referentes à participação do Brasil nos foros, grupos e iniciativas internacionais discriminados no último dispositivo legal mencionado.

2. O Pacto Federativo, conforme definido na Constituição Federal, consiste na organização do Estado brasileiro em diversos níveis de governo autônomos, que atuam de forma cooperativa e segundo as competências e as prerrogativas que a própria Constituição atribuiu a cada um. Esse federalismo de cooperação envolve tanto a assistência para a elaboração e execução de políticas públicas, quanto as transferências de recursos e a criação de mecanismos de apoio financeiro entre os entes para garantir que essas políticas possam ser implementadas adequadamente em todas as regiões do país.

3. Portanto, pode-se dizer que o federalismo de cooperação pressupõe uma situação fiscal equilibrada em todos os níveis da federação, uma vez que as transferências e o apoio financeiro entre os entes por si só não são capazes de garantir a devida execução das políticas públicas em todo o país.

4. Além disso, a sustentabilidade fiscal é fundamental para a promoção do crescimento da economia. Neste sentido, as questões fiscais permeiam as principais discussões econômicas das últimas décadas, além de ser objeto de diversas regulamentações e ações de política econômica, como a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, nos anos 2000.

5. Porém, apesar do protagonismo do tema e da robustez do arcabouço legal que rege as finanças públicas no Brasil, nos últimos anos ocorreu uma deterioração das contas públicas estaduais e municipais, marcada por sucessivas insuficiências financeiras e crescente endividamento. Isso se deve, basicamente, à expansão do crédito, e à trajetória de expansão das despesas obrigatórias e de caráter continuado, que impediram os Estados, Distrito Federal e Municípios de acomodarem os efeitos da crise econômica que afetou a atividade nos últimos anos.

6. Assim, em 28 de dezembro de 2016, foi editada a Lei Complementar nº 156, que alongou em 20 anos o pagamento das dívidas estaduais refinanciadas pela União e concedeu descontos por 24 meses nas parcelas mensais. Em contrapartida, os Estados se comprometeram a

*97F580FF

97F580FF

limitar, por dois anos, o crescimento de suas despesas primárias correntes à variação da inflação, o chamado teto de gastos estadual.

7. Além disso, para os Estados em situação fiscal mais crítica, foi criado o Regime de Recuperação Fiscal, instituído pela Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, que concede socorro financeiro imediato e exige a adoção de medidas de ajuste fiscal severas, visando à promoção de um equilíbrio fiscal sustentável, a fim de evitar a reincidência do desequilíbrio.

8. Decorridos quase três anos da renegociação da Lei Complementar nº 156, de 2016, percebeu-se que o alívio financeiro concedido não foi suficiente para resolver as contas públicas estaduais, da mesma forma que o teto de gastos não conseguiu limitar as despesas, de forma a promover o equilíbrio fiscal. Além disso, o Regime de Recuperação Fiscal é um instrumento que atende apenas os Estados com alto endividamento, o que não é o caso da maioria dos estados brasileiros, cujo principal problema é o desequilíbrio entre receitas e despesas. Quanto aos Municípios, nenhum desses instrumentos abarcou suas questões.

9. Diante deste cenário, é crescente o pleito dos entes subnacionais por um instrumento que lhes permita reverter de vez esse quadro, sem que, para isso, tenham que piorar seus indicadores fiscais para ter acesso à única opção de auxílio hoje disponível, qual seja o Regime de Recuperação. Assim, tendo em vista o risco que envolve a situação financeira dos entes subnacionais, a União propõe um conjunto de ações, traduzidas no presente projeto de lei complementar, que contribuiriam para a retomada do equilíbrio fiscal dos Estados, Distrito Federal e Municípios

10. Primeiramente, o projeto de lei complementar propõe a criação do Plano de Equilíbrio Fiscal – PEF, um instrumento de auxílio aos Estados, Distrito Federal e Municípios que se encontram em dificuldade fiscal. O objetivo é facilitar o acesso a crédito, de modo a gerar liquidez para resolver os problemas financeiros imediatos, mas condicionando-os à implementação de medidas de ajuste fiscal que permitam um saneamento estrutural das contas públicas.

11. O Plano é temporário e consiste em um conjunto de metas e compromissos pactuados entre a União e os Estados, Distrito Federal ou Municípios com o objetivo de promover o equilíbrio fiscal e a melhoria de suas respectivas capacidades de pagamento, em troca do adiantamento parcial dos benefícios do ajuste fiscal em forma de operações de crédito garantidas pela União.

12. Como pré-requisito para acesso ao crédito, o PEF prevê que o ente aprove leis que implementem as medidas de ajuste fiscal neste projeto elencadas, e condiciona as liberações dos recursos desses créditos ao cumprimento: (i) das metas e compromissos pactuados; e (ii) do limite de despesa com pessoal de que trata o art. 169 da Constituição Federal, que seria, de acordo com esta proposta, reforçado.

13. Adicionalmente, com o objetivo de reforçar a transparência das contas públicas dos Estados, Distrito Federal e Municípios, de maneira a permitir uma análise fiscal robusta e a proposição tempestiva de eventuais correções de rota, o projeto de lei complementar propõe a criação do Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal - PAF, onde poderão ser estabelecidos metas e compromissos de equilíbrio fiscal.

14. Assim, o intuito é que o Programa de Acompanhamento e o PEF se complementem e o segundo seja um desdobramento do primeiro em tempos de desequilíbrio fiscal em que o ente precise de mais mecanismos de ajuste e liquidez para superar suas questões.

15. Além disso, o projeto de lei propõe alterações à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) que contribuem para os objetivos de promoção do equilíbrio fiscal. A primeira delas busca esclarecer questões sobre a apuração dos limites de gastos com pessoal e, para viabilizar a sua adoção por todos os entes, abre um prazo de adequação ao limite para aqueles que, com a

*97F580EF

97F580EF

implementação das novas regras, eventualmente fiquem desenquadrados.

16. Com vistas a mitigar o risco da concessão de garantias da União a operações de crédito dos entes subnacionais, o projeto propõe também alteração da LRF a fim de abarcar a previsão de que a garantia da União seja concedida apenas a entes que tenham capacidade de pagamento, conforme regulamentação atribuída ao Ministério da Economia, em face das suas competências relacionadas à garantia da sustentabilidade fiscal.

17. Outro ponto que o projeto de lei complementar trata é a alteração do teto de gastos da Lei Complementar nº 156, de 2016. Primeiramente, propõe-se conceder ao ente federado a possibilidade de prolongar a limitação da despesa primária corrente para os dois exercícios subsequentes ao término do prazo inicialmente previsto. A outra alteração proposta está relacionada ao descumprimento da medida, em que é substituída a consequência inicialmente prevista, atinente a revogação do prazo e a restituição dos valores em 12 parcelas, para a imputação dos valores no saldo devedor da dívida refinanciada, recalculados com encargos de inadimplência. A alteração aumenta o prazo de pagamento dos valores não pagos à União em decorrência da redução extraordinária de que trata o art. 3º da referida lei, porém aumenta os encargos, substituindo os de adimplência pelos de inadimplência.

18. O projeto traz também propostas em outras frentes correlatas. Alguns artigos alteram dispositivos das leis que preveem renegociações de dívidas de Estados e Municípios com a União para adequar os conceitos de referência de dívida e receita aos conceitos da LRF. Há também uma proposta de adequação das restrições à emissão de dívida mobiliária, para garantir a possibilidade de pagamento dos vencimentos em qualquer circunstância.

19. Por fim, o projeto traz a autorização para que a Secretaria do Tesouro Nacional participe de grupos de discussão de gestão de dívida e de política fiscal subnacional no âmbito da OCDE. Para isso, está consignado no orçamento da União de 2019 recursos suficientes para o desembolso de pouco mais de R\$ 98 mil (€ 22.057,99), e espera-se desembolsar nos exercícios de 2020 e 2021 aproximadamente o mesmo valor, de acordo com a cotação do euro.

20. Essas são, Senhor Presidente, as razões que justificam a elaboração do Projeto de Lei Complementar que ora submeto à elevada apreciação de Vossa Excelência.

Respeitosamente,

Assinado eletronicamente por: Paulo Roberto Nunes Guedes

***97F580EF**
97F580EF