



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Finanças e Tributação

Projeto de Lei Complementar 521 de 2009

Estabelece regras de flexibilização do cumprimento das obrigações previstas pela Lei Complementar nº 101, de 24 de maio de 2000, para o encerramento do exercício financeiro de 2009.

Autor: CELSO MALDANER

Relator: ENIO VERRI

I –RELATÓRIO

O projeto de lei complementar pretende estabelecer regras de flexibilização do cumprimento das obrigações previstas na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - LRF, quando do encerramento do exercício financeiro de 2009.

O art. 1º determina que os limites e obrigações estabelecidas pela LRF a serem cumpridos pelos entes públicos, no exercício financeiro de 2009, sejam flexibilizados na proporção relativa à frustração da receita estimada no respectivo orçamento. Para calcular este percentual, far-se-ia a divisão entre o valor da receita efetivamente realizada e o valor inicialmente estimado.

Para viabilizar esse acompanhamento, o Autor propõe que o ente público, ao elaborar os Relatórios previstos na LRF (Relatório de Gestão Fiscal e Relatório Resumido de Execução Orçamentária), demonstre e justifique o montante de receita prevista, o montante de receita efetivamente arrecadada e o percentual de perda, cabendo aos Tribunais de Contas a orientação e determinação de procedimentos específicos.

O Autor pretende ainda, no art. 4º, estender a regra de flexibilização para outros exercícios caso permaneçam os efeitos negativos sobre as receitas transferidas aos estados e municípios.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Finanças e Tributação

Conforme Justificação do projeto, a proposta foi inicialmente sugerida pela Confederação Nacional de Municípios - CNM, preocupada com a queda da arrecadação dos repasses da União aos Municípios em 2009, em decorrência da crise financeira internacional. Ao lado das frustrações impostas pelo decréscimo inicial das transferências constitucionais do Fundo de Participação dos Municípios, a atividade econômica nos Municípios e nos Estados sofreu restrições, com a diminuição do ICMS e da arrecadação própria dos Entes Municipais.

É o relatório.

II – VOTO

Cabe 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 (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".

O art. 1º, §1º, da Norma Interna define como compatível "*a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor*" e como adequada "*a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual*".

Quanto à admissibilidade e à adequação, registramos que o PLP nº 521, de 2009 se circunscreve ao campo temático material da lei de responsabilidade fiscal, ainda que não altere diretamente o texto da LC nº 101, de 2000, nem indique expressamente o fundamento constitucional da iniciativa. Trata-se, de qualquer modo, de norma complementar materialmente distinta e superior às leis ordinárias do ciclo orçamentário - plano plurianual, diretrizes orçamentárias e orçamento anual.

Assim, quanto ao exame da adequação orçamentária e financeira, o projeto de lei complementar nº 521, de 2009 não conflita com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual, não tendo implicação direta no aumento de despesa ou diminuição da receita pública.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Finanças e Tributação

Quanto ao mérito, é fato que efeitos da crise financeira e fiscal afetaram e continuam afetando as receitas públicas, enquanto que as despesas com pessoal, dada sua elevada rigidez, e o montante da dívida, tendem a ser crescentes.

Ainda que o projeto de lei complementar tenha se voltada especificamente para o exercício de 2009, os princípios que nortearam tal iniciativa permanecem válidos. Nesse sentido, propõe-se o aperfeiçoamento do texto apresentado, fixando-se uma regra geral a partir de parâmetros concreto e específico.

O PLP nº 521, de 2009, permite, de forma generalizada, que todos os “limites” e “obrigações” da LRF sejam “flexibilizados” na proporção da queda de receita do Município. Ademais, essa proporção é calculada com base no percentual de frustração da receita, cujo cálculo considera a divisão do valor da receita efetivamente realizada com o valor inicialmente estimado da receita no orçamento.

É sabido, no entanto, que o valor inicialmente estimado da receita na elaboração das leis orçamentárias é quase sempre superestimado, o que acabaria gerando uma distorção no cálculo da referida proporção. Nesse sentido, o mais adequado é avaliar a proporção de queda da receita comparando-se aquela efetivamente realizada, com aquela anteriormente apurada, em período equivalente.

Observa-se também que o atual art. 66 da LRF já prevê, para todos os entes, hipótese de duplicação dos prazos para recondução do montante de despesas com pessoal e da dívida aos limites permanentes fixados, no caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres. A finalidade desse dispositivo foi a de viabilizar o cumprimento dos limites legais em momentos de crise econômica.

Ocorre que nem sempre existe relação direta entre as mudanças do PIB e da receita pública de determinado ente. A queda na receita nominal é, muitas vezes, superior às variações do PIB. A defasagem temporal entre as mudanças da economia e a arrecadação também depende da forma como determinado setor produtivo foi atingido.

O PIB pode não ser o parâmetro mais adequado para acionar, de forma generalizada, a duplicação de prazos de retorno aos limites da LRF, como previsto no



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Finanças e Tributação

seu art. 66. Ademais, os dados definitivos do PIB nacional, regional e estadual não são capturados de forma imediata.

A utilização do PIB para todos os entes da federação não leva em conta que, em certas situações, as receitas se mantêm, mesmo com a queda do PIB, o que não justificaria o adiamento das medidas de correção dos art. 23 e 31 da LRF. Assim, da forma como se encontra, o texto da LRF permite a flexibilização dos prazos de recondução para estados e municípios, ainda que apresentem crescimento de sua receita corrente líquida.

Parece-nos, portanto, razoável que se utilize como parâmetro de ampliação de prazos de reenquadramento a própria receita líquida do ente e não a variação do PIB nacional ou estadual, dada sua especificidade e relação direta com os limites estabelecidos na LRF, lembrando-se que os limites com pessoal e dívida na LRF são estabelecidos em função da receita corrente líquida, e não em função do PIB.

A medida representaria um aperfeiçoamento do mecanismo do art. 66 da LRF, atribuindo maior prazo para os entes que comprovarem em seus Relatórios a redução da receita. É importante salientar que a concessão do prazo não dispensa o ente de continuar a adotar as medidas de recondução previstas no art. 22 e 31.

Assim, propomos Substitutivo com o intuito de racionalizar e aperfeiçoar as disposições da LRF. A mudança ora proposta não tem como objetivo “flexibilizar” pura e simplesmente a lei de responsabilidade fiscal. Pelo contrário, revela-se, em muitos casos, mais restritiva e rigorosa quanto ao cumprimento dos princípios da gestão fiscal responsável em relação ao texto atual.

Propõe-se, portanto, que o texto da LRF seja alterado para prever a possibilidade de duplicação de prazos de retorno das despesas com pessoal e da dívida, quando for constatada redução nominal da receita corrente líquida. Esse benefício, no entanto, não deve ser aplicado quando, no período de apuração (últimos doze meses), tenha havido concessão de renúncia pelo ente.

Para melhor compreensão do tema elaboramos o seguinte quadro comparativo:

LC Nº 101, DE 2000 – TEXTO ATUAL	LC Nº 101, DE 2000 – Substitutivo
Art. 66. Os prazos estabelecidos nos arts. 23,	Art. 66. Os prazos estabelecidos nos arts. 23



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Finanças e Tributação

31 e 70 serão duplicados no caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres.	e 31 desta Lei serão duplicados quando for constatada redução nominal da receita corrente líquida, apurada na forma do § 3º do art. 2º desta Lei. (NR)
	§ 1º. Não se aplica o benefício de que trata o caput se, durante o período de apuração, tenha havido concessão de renúncia de receita pelo ente.
§ 1º Entende-se por baixo crescimento a taxa de variação real acumulada do Produto Interno Bruto inferior a 1% (um por cento), no período correspondente aos quatro últimos trimestres.	Suprimido
§ 2º A taxa de variação será aquela apurada pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística ou outro órgão que vier a substituí-la, adotada a mesma metodologia para apuração dos PIB nacional, estadual e regional.	Suprimido
§ 3º Na hipótese do caput, continuarão a ser adotadas as medidas previstas no art. 22.	§ 2º A ampliação do prazo de que trata o caput não afasta a necessidade de adoção imediata das medidas previstas no art. 22 e 31 desta Lei.
§ 4º Na hipótese de se verificarem mudanças drásticas na condução das políticas monetária e cambial, reconhecidas pelo Senado Federal, o prazo referido no caput do art. 31 poderá ser ampliado em até quatro quadrimestres.	§ 3º Na hipótese de se verificarem mudanças drásticas na condução das políticas monetária e cambial, reconhecidas pelo Senado Federal, o prazo referido no caput do art. 31 poderá ser ampliado em até quatro quadrimestres.

Assim, diante do exposto, concluímos que o projeto de lei complementar nº 521, de 2009 não tem implicação direta no aumento de despesa ou diminuição da receita e, quanto ao mérito, somos favoráveis ao projeto de lei nº 521, de 2009, de iniciativa do nobre Deputado CELSO MALDANER, nos termos do **Substitutivo** proposto.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Finanças e Tributação

SUBSTITUTIVO AO PL Nº 521, DE 2009

Altera o art. 66 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. O art. 66 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, passa a vigorar com a seguinte nova redação.

“Art. 66. Os prazos estabelecidos nos arts. 23 e 31 serão duplicados quando for constatada redução nominal da receita corrente líquida, apurada na forma do § 3º do art. 2º desta Lei (NR)

§ 1º. Não se aplica o benefício de que trata o caput se, no período de apuração, tenha havido concessão de renúncia de receita pelo ente.

§ 2º A ampliação do prazo de que trata o caput não afasta a necessidade de adoção imediata das medidas previstas no art. 22 e 31 desta Lei.

§ 3º Na hipótese de se verificarem mudanças drásticas na condução das políticas monetária e cambial, reconhecidas pelo Senado Federal, o prazo referido no caput do art. 31 poderá ser ampliado em até quatro quadrimestres. (NR)

Art. 2º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, de agosto de 2017.

Deputado **ENIO VERRI**

Relator