

**AVULSO NÃO
PUBLICADO.
PARECER DA CFT
PELA
INADEQUAÇÃO
FINANCEIRA**



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N.º 426-A, DE 2014 (Do Sr. José Nunes)

Altera a redação do inciso I do § 1º do art. 31 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000; tendo parecer da Comissão de Finanças e Tributação, pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária (relator: DEP. EDUARDO CURY).

DESPACHO:
ÀS COMISSÕES DE:
FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD) E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:
Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

SUMÁRIO

- I - Projeto inicial

- II - Na Comissão de Finanças e Tributação:
 - Parecer do relator
 - Parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a redação do inciso I, do § 1º, do art. 31, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, eliminando restrições para os entes da Federação realizarem operações de crédito destinadas ao financiamento de programas e projetos de saneamento básico.

Art. 2º O inciso I, do § 1º, do art. 31, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 31.

“§ 1º

“I - estará proibido de realizar operações de crédito interna ou externa, inclusive por antecipação de receita, ressalvadas aquelas destinadas ao financiamento de programas e projetos de saneamento básico e o refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária;”(NR)

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

Em última pesquisa realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE no ano de 2008, 99,98% dos municípios brasileiros possuem algum serviço de saneamento básico. Destes municípios 98,38% contam com rede geral de distribuição de água, 55,14% com redes coletoras de esgotos, 99,94% por serviços de manejo de resíduos sólidos e 94,44% por redes de manejo de águas pluviais.

Analisando tais dados a nível global das grandes regiões e unidades da federal, os números são bem significativos, contudo, quando comparamos os percentuais regionalmente, temos índices alarmantes no que diz respeito a qualidade e realidade do saneamento básico nos municípios e regiões menos favorecidos do país, demonstrando a verdadeira desigualdade existente, senão vejamos:

Na região nordeste do país, dos 1.794 municípios existentes somente 45,65% possuem redes coletoras de esgoto, o que importa dizer que em 54,35% dos municípios nordestinos estão sem a oferta deste serviço público essencial a qualidade de vida da população, sem falar no impacto ambiental maléfico que esta falta acarreta ao meio-ambiente, contaminação dos lençol freático, dentre outros malefícios.

A situação é ainda pior na região norte, uma vez que dos 449 municípios do norte, apenas 13,36% dos municípios estão servidos de redes coletoras de esgoto.

Soma-se a isto o fato de existir ainda um baixo índice de esgoto coletado e tratado, sendo que aproximadamente 70% do esgoto coletado em áreas urbanas é

lançado sem qualquer tratamento nos cursos de água, o que constitui foco de poluição, proliferação de insetos, ratos, propagação de mau cheiro, etc.

A presente proposta visa proporcionar aos gestores municipais a possibilidade de continuarem investindo e prestando diretamente aos munícipes, serviços de saneamento básico, através das empresas de saneamento, as quais possuem condições técnicas e financeiras de realizarem novos investimentos nesse setor tão importante, que compõe os serviços de abastecimento público de água, coleta e tratamento de esgotos e resíduos sólidos, dentre outros.

Tais implementos e investimento no setor de saneamento básico estão sendo paralisados por força do disposto no inciso I do § 1º do art. 31 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que no caso em questão vem colidir com as normas estabelecidas pela Lei nº 11.445/2007, que fixa como meta a universalização do acesso de todos os brasileiros aos serviços de saneamento básico.

Nestes termos, peço o integral apoio de meus pares para a aprovação da presente proposta.

Sala das Sessões, 29 de outubro de 2014.

JOSÉ NUNES
Deputado Federal

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000

Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

.....
CAPÍTULO VII
DA DÍVIDA E DO ENDIVIDAMENTO
.....

Seção III
Da Recondução da Dívida aos Limites

Art. 31. Se a dívida consolidada de um ente da Federação ultrapassar o respectivo limite ao final de um quadrimestre, deverá ser a ele reconduzida até o término dos três subsequentes, reduzindo o excedente em pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) no primeiro.

§ 1º Enquanto perdurar o excesso, o ente que nele houver incorrido:

I - estará proibido de realizar operação de crédito interna ou externa, inclusive por antecipação de receita, ressalvado o refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária;

II - obterá resultado primário necessário à recondução da dívida ao limite, promovendo, entre outras medidas, limitação de empenho, na forma do art. 9º.

§ 2º Vencido o prazo para retorno da dívida ao limite, e enquanto perdurar o excesso, o ente ficará também impedido de receber transferências voluntárias da União ou do Estado.

§ 3º As restrições do § 1º aplicam-se imediatamente se o montante da dívida exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato do Chefe do Poder Executivo.

§ 4º O Ministério da Fazenda divulgará, mensalmente, a relação dos entes que tenham ultrapassado os limites das dívidas consolidada e mobiliária.

§ 5º As normas deste artigo serão observadas nos casos de descumprimento dos limites da dívida mobiliária e das operações de crédito internas e externas.

.....

LEI Nº 11.445, DE 5 DE JANEIRO DE 2007

Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nºs 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I
DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS

Art. 1º Esta Lei estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico e para a política federal de saneamento básico.

Art. 2º Os serviços públicos de saneamento básico serão prestados com base nos seguintes princípios fundamentais:

I - universalização do acesso;

II - integralidade, compreendida como o conjunto de todas as atividades e componentes de cada um dos diversos serviços de saneamento básico, propiciando à população o acesso na conformidade de suas necessidades e maximizando a eficácia das ações e resultados;

III - abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos realizados de formas adequadas à saúde pública e à proteção do meio ambiente;

IV - disponibilidade, em todas as áreas urbanas, de serviços de drenagem e de manejo das águas pluviais adequados à saúde pública e à segurança da vida e do patrimônio público e privado;

V - adoção de métodos, técnicas e processos que considerem as peculiaridades

locais e regionais;

VI - articulação com as políticas de desenvolvimento urbano e regional, de habitação, de combate à pobreza e de sua erradicação, de proteção ambiental, de promoção da saúde e outras de relevante interesse social voltadas para a melhoria da qualidade de vida, para as quais o saneamento básico seja fator determinante;

.....

.....

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

I – RELATÓRIO

Trata-se de proposição que altera a redação do inciso I, do § 1º do art. 31 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, eliminando a restrição para que os entes da Federação realizem operações de crédito destinadas ao financiamento de programas e projetos de saneamento básico.

O § 1º do art. 31 da LRF trata das providências a serem adotadas pelos entes da Federação se a dívida consolidada ultrapassar o respectivo limite ao final de um quadrimestre, e enquanto perdurar o excesso. Neste caso, o ente, no texto atual da LRF, fica proibido de realizar operação de crédito interna ou externa, inclusive por antecipação de receita, ressalvado apenas o refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária, operação onde se emite nova dívida, mas que redundará em redução do mesmo montante.

Na proposta ora sob análise, pretende-se criar uma nova exceção, ficando ressalvadas também as operações dirigidas ao financiamento de programas e projetos de saneamento básico.

Em sua Justificação, o Autor argumenta que existem regiões e municípios menos favorecidos em relação à qualidade do saneamento básico, destacando-se a região norte, onde apenas 13,36% dos municípios estão servidos de redes coletoras de esgoto (dados de 2008 - IBGE).

Com a proposta, o Autor pretende proporcionar aos gestores municipais a possibilidade de realizar operações de crédito destinadas ao saneamento básico, através das empresas de saneamento que possuem condições técnicas e financeiras.

Enfim, ressalta que a atual redação do inciso I do § 1º do art. 31 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, impede a aplicação das normas estabelecidas pela Lei nº 11.445/2007, que determina como meta da administração pública a universalização do acesso aos serviços de saneamento básico.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

A matéria, no âmbito desta Comissão, está sujeita ao exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira, além do mérito.

Nos termos do art. 32, X, “h”, c/c o art. 53, II, ambos do Regimento Interno

desta Casa e conforme a Norma Interna desta Comissão aprovada em 29 de maio de 1996, que “*Estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira*”, cabe a este Colegiado, além de pronunciamento quanto ao mérito, realizar o exame de adequação orçamentária e financeira e verificar a compatibilidade com as leis do plano plurianual, de diretrizes orçamentárias e orçamentária anual e outras normas pertinentes a eles e à receita e despesa públicas.

No caso em tela, o § 1º do art. 31 da LRF trata das providências a serem adotadas pelo ente da Federação quando a dívida **consolidada já ultrapassou o respectivo limite**. Nesta situação extrema, é óbvia a necessidade de proibição da realização da operação de crédito, como forma de assegurar a proteção, no longo prazo, das finanças públicas.

Nesse sentido, a necessidade de fixação de limites para a dívida pública relaciona-se à própria sobrevivência temporal da administração pública brasileira e decorre da experiência que vem sendo vivenciada, nacional e internacionalmente, onde a tendência de aumento crescente de compromissos e encargos esgota as finanças públicas e compromete as atividades essenciais da administração pública.

Como se sabe, o inciso VI do art. 52 da Constituição Federal atribui competência exclusiva do Senado Federal para fixar, por proposta do Presidente da República, **limites globais** para o montante da dívida consolidada da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. O art. 30 da LRF determinou o envio pelo Presidente da República ao Senado Federal de proposta de limites para o montante da dívida consolidada da União, Estados e Municípios.

Cumprindo o preceito constitucional, o Senado Federal editou a Resolução nº 40, de 2001 com limites para as dívidas consolidadas líquidas, que não poderão ser superiores a 200% das receitas correntes líquidas, no caso dos estados, ou a 120%, no caso dos municípios.

Portanto, a necessidade de fixação de limites globais à dívida pública decorre da própria Constituição Federal. Nesse sentido, para dar eficácia ao controle da dívida pública dos entes da Federação, a Lei de Responsabilidade Fiscal inseriu sanções e limitações administrativas quando atingido o limite máximo, o que inclui a vedação à realização de operações de crédito.

Obviamente que a lei complementar pode, teoricamente, estabelecer exceções aos limites globais, desde que haja causa técnica ou metodológica, ou jurídica plausível, a exemplo das operações de crédito destinadas ao refinanciamento da dívida. Isso porque o objetivo da norma é justamente manter o controle do endividamento público.

No entanto, sob pena de desvirtuar o princípio constitucional, não pode a lei complementar simplesmente afastar da restrição operações de crédito voltadas a um determinado setor ou área de política pública, por mais meritória que seja.

A exclusão pura e simples da limitação de operações de crédito, quando atingido o limite máximo da dívida, tornaria ineficaz o controle voltado ao cumprimento do limite de endividamento.

A necessidade de existência de limite global para a dívida, nos termos da

Constituição (art. 52, VI), não comporta exceções que se justifiquem unicamente pela importância da despesa financiada dentro do conjunto das políticas públicas. Os limites, para serem globais, devem incluir todas as dívidas assumidas, seja qual for a área de governo, sob pena de ficar descaracterizado o limite global de dívida.

Nessa linha, consideram-se inadequados projetos de alteração da LRF que proponham exceção à norma geral, sem causa técnica, jurídica ou metodológica justificável, cujo resultado final leva à destruição do próprio modelo e controle previsto na Constituição. Se aprovadas tais proposições, abre-se perigoso precedente, tornando sem sentido todo o conjunto normativo, uma vez que a função do limite de endividamento previsto na Constituição acaba sendo desnaturada por valoração de mérito, tornando-se paulatinamente ineficaz.

Não existem dúvidas quanto à necessidade desta Casa desenvolver projetos que viabilizem os investimentos em saneamento básico em nosso País, e também não há qualquer objeção acerca do mérito das operações de crédito voltadas à área de saneamento. No entanto, entendo que tais operações devem ser realizadas de forma regular, dentro dos limites máximos de endividamento, fixados à luz da Constituição Federal e da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A tentativa de equacionar a legítima demanda dos estados e municípios, excluindo-se dos limites operações de financiamento de programas e projetos de saneamento básico, além contrariar os princípios da Lei de Responsabilidade Fiscal, não soluciona o problema real dos estados e municípios, e que é também da União, que é a necessidade de se ampliar receitas públicas primárias de forma permanente.

Portanto, a aprovação do projeto que altera a LRF, ao excluir as operações de crédito dirigidas ao financiamento de programas e projetos de saneamento básico, mesmo depois de a dívida consolidada ter ultrapassado o respectivo limite máximo, subtrai a eficácia e o efeito pretendido de dispositivos constitucionais, a teor do art. 52, VI e art. 163, II da CF. Por essa razão, somos pela sua incompatibilidade ou inadequação.

Diante do exposto, em que pese o mérito da proposição, opinamos pela **incompatibilidade orçamentária e financeira** do PLP nº 426, de 2014, por conflitar com os princípios e normas financeiras de cunho constitucional.

Sala da Comissão, em 08 de junho de 2017.

Deputado EDUARDO CURY
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei Complementar 426/2014, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Eduardo Cury.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Renato Molling - Presidente, Alfredo Kaefer e João Gualberto - Vice-Presidentes, Aelton Freitas, Benito Gama, Cícero Almeida, Edmar Arruda, Enio Verri, João Paulo Kleinübing, Júlio Cesar, Kaio Maniçoba, Leonardo Quintão, Luiz Carlos Haully, Marcus Pestana, Miro Teixeira, Newton Cardoso Jr, Pauderney Avelino, Simone Morgado, Soraya Santos, Vicente Candido, Walter Alves, Yeda Crusius, Alessandro Molon, Assis Carvalho, Bruna Furlan, Capitão Augusto, Celso Maldaner, Christiane de Souza Yared, Covatti Filho, Eduardo Cury, Esperidião Amin, Fausto Pinato, Félix Mendonça Júnior, Giuseppe Vecci, Helder Salomão, Hildo Rocha, Izalci Lucas, Jerônimo Goergen, Jony Marcos, Jorginho Mello, Márcio Biolchi e Paulo Teixeira.

Sala da Comissão, em 16 de maio de 2018.

Deputado RENATO MOLLING
Presidente

FIM DO DOCUMENTO