**CÂMARA DOS DEPUTADOS**
**COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**

**PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR nº 521, de 2009**

Estabelece regras de flexibilização do cumprimento das obrigações previstas pela LC nº101/2000, para o encerramento do exercício financeiro de 2009.

Autor: Deputado **CELSO MALDANER**

Relator: Deputado **MÁRCIO REINALDO MOREIRA**

# I – RELATÓRIO

O projeto de lei 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.

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 que decorreu 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 impondo, em decorrência, a diminuição do ICMS e da arrecadação própria dos Entes Municipais.

Valemo-nos, em nosso relatório, das sugestões já apresentadas pelo nobre Deputado Luiz Carlos Hauly em 15/03/2010 e que não foram apreciadas tempestivamente durante a legislatura.

# I – VOTO DO RELATOR

Cabe à Comissão de Finanças e Tributação emitir parecer sobre a compatibilidade e a adequação financeira e orçamentária, além do mérito da proposição apresentada.

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.

Quanto ao mérito, é fato que efeitos da crise financeira afetaram e podem afetar no futuro as receitas municipais, enquanto que as despesas com pessoal, dada sua elevada rigidez, tendem a se manterem constantes ou crescentes. Os dados do primeiro semestre de 2009 evidenciavam a queda no conjunto de receitas, próprias ou transferidas, o que gerou dificuldade dos prefeitos cumprirem os limites da LRF, especialmente das despesas com pessoal, em função da rigidez dessas despesas.

Assinalamos assim de forma geral como corretos os princípios que nortearam a iniciativa. Consideramos, no entanto, a necessidade de seu aperfeiçoamento, de modo a estabelecer uma regra que não se restrinja apenas ao exercício de 2009, e que fixe parâmetros concretos e específicos. A redação do PLP nº 521, de 2009, deve ser melhorada, porque permite que *todos* os "limites" e "obrigações" da LRF sejam "flexibilizados" de acordo com a proporção da queda de receita do Município.

Na verdade o atual art. 66 da LRF já prevê a 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.

A aplicação da duplicação de prazos previstos no art. 66 da LRF acabou se confirmando com a divulgação dos dados do IBGE em 10/12/2009, referente ao 3º trimestre de 2009, que apresentou uma taxa de variação real do PIB acumulada nos últimos quatro trimestres em relação aos quatro trimestres imediatamente anteriores negativa em 1% (um por cento).

Assim, a duplicação dos prazos de recondução foi aplicada a todos os entes da federação. Pela regra atual, enquanto não estiver vencido o novo prazo de recondução aos limites, deverão ser suspensas as restrições institucionais que seriam aplicáveis após o período de dezembro de 2009.

Observamos que a atual regra prevê a duplicação de prazos de recondução para todos os entes, inclusive para aqueles que apresentaram crescimento de sua receita líquida, a despeito da queda do PIB.

Nem sempre existe uma relação direta e linear 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, de caráter nacional, na verdade, não representa um parâmetro específico e adequado para acionar a duplicação de prazos de cada ente de que trata o art. 66. Ressalte-se ainda que dados definitivos do PIB nacional, regional e estadual não são capturados de forma imediata.

A utilização de um parâmetro único de PIB para todos os entes da federação não leva em conta que podem existir entes cujas receitas não tenham caído, o que não justificaria o adiamento das medidas de correção dos art. 23 e 31 da LRF. Assim, o atual texto da LRF poderia permitir, de forma indevida, a flexibilização dos prazos de recondução para estados e municípios que apresentam crescimento de sua receita corrente líquida.

Em muitos casos a frustração de receita dos municípios é superior à queda do PIB. Diante disso, os municípios procuraram ajustar suas contas em 2009 cortando investimentos e custeio. No entanto, o maior problema é representado pelas despesas com pessoal, dada sua elevada rigidez. Conforme a CNN, os valores acumulados de janeiro a agosto de 2009, comparados com 2008, corrigidos pelo IPCA, indicam que as despesas com pessoal cresceram cerca de 7%, enquanto que as receitas primárias foram reduzidas em média em 3%.

Parece-nos, portanto, muito mais 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, dada sua especificidade e relação direta com os limites estabelecidos na LRF. A propósito, os limites com pessoal e dívida na LRF são estabelecidos em função da receita corrente líquida, e não em função do PIB.

Essa medida representaria um aperfeiçoamento (e não uma flexibilização) 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 deve desonerar 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 de forma coerente com as especificidades de cada ente. 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.

Para melhor compreensão e clareza 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, 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. | Art. 66. Os prazos estabelecidos nos arts. 23 e 31 serão duplicados quando for constatada redução nominal acumulada da receita corrente líquida em dois quadrimestres sucessivos. (NR) |
| | § 1º. O benefício de que trata o caput não se aplica quando a redução decorrer de renúncia de receita. |
| § 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 Na hipótese do caput, continuarão a serem adotadas as 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 º 521, de 2009, de iniciativa do nobre Deputado CELSO MALDANER, nos termos do **Substitutivo** proposto.

Sala da Comissão, em 28 de junho de 2011.

**Deputado** MÁRCIO REINALDO MOREIRA

**Relator**

**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 acumulada da receita corrente líquida do ente em dois quadrimestres sucessivos.

§ 1º. O benefício de que trata o caput não se aplica quando a redução decorrer de renúncia de receita.

§ 2º. Na hipótese do caput, continuarão a serem adotadas as 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.

Sala da Comissão, em 28 de junho de 2011.

**Deputado** MÁRCIO REINALDO MOREIRA

**Relator**