

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 2.077, DE 1999

Altera dispositivo da Lei nº 9.533, de 10 de dezembro de 1997, que autoriza o Poder Executivo a conceder apoio financeiro aos Municípios que instituírem programas de garantia de renda mínima associados a ações socioeducativas.

Autor: Senado Federal

Relator: Deputado LUIZ CARLOS HAULY

Apensos: Projetos de Lei nºs 779, de 1999; 1.288, de 1999; e 6.272, de 2002

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.077, de autoria do Senado Federal, visa a modificar os §§ 2º, 3º e 4º do art. 1º da Lei nº 9.533, de 1997, que trata do apoio financeiro federal aos Municípios que instituírem programas de garantia de renda mínima.

A modificação do § 2º altera a fórmula de cálculo do valor do benefício pago pela União. Além de tomar em consideração todos os integrantes da família, para efeito da concessão do benefício - quando a atual regulamentação da matéria inclui apenas os dependentes até 14 anos -, a proposta modifica, ainda, os demais parâmetros da fórmula.

Com a modificação contida no § 3º, é dada flexibilidade à União para alterar, em função da disponibilidade de recursos, o fator de multiplicação constante da fórmula de cálculo do benefício familiar, fixado no projeto em quatro décimos.

Encontram-se em apenso três outras proposições. A primeira, PL nº 779, de 1999, de autoria do ilustre Deputado Antônio Palocci, propõe a ampliação do número de Municípios beneficiários do apoio financeiro federal, mantendo a obrigatoriedade de contrapartida tão-somente para aqueles que não se enquadrarem nas atuais exigências relativas à receita tributária *per capita* e à renda familiar por habitante.

O segundo projeto apensado, PL nº 1.288, de 1999, de autoria do saudoso Deputado Nelson Marchezan, aumenta de R\$ 15,00 (quinze reais) para R\$ 30,00 (trinta reais) o valor fixo da fórmula de cálculo do benefício pago pela União, estabelece novos valores máximo e mínimo para sua concessão e permite que o apoio financeiro da União possa alcançar setenta por cento do valor total dos programas de cada Município.

Finalmente, o Projeto de Lei nº 6.272, de 2002, do nobre Deputado José Carlos Coutinho, propõe que o limite de participação da União nos

programas municipais de garantia de renda mínima seja aumentado para setenta por cento nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

Os Projetos vêm a esta Comissão para exame do mérito e da adequação orçamentária e financeira, devendo, após, ser encaminhados à Comissão de Constituição e Justiça e de Redação.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão, além do exame de mérito, apreciar as proposições quanto à sua compatibilidade ou à adequação de seus dispositivos com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, arts. 32, IX, “h” e 53, II, bem assim da Norma Interna desta Comissão de Finanças e Tributação, datada de 29 de maio de 1996.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 2000) - LRF determina, nos seus arts. 16 e 17, que os atos que acarretem aumento de despesa devem estar acompanhados da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que entrarão em vigor e nos dois seguintes (estimativa que acompanhará as premissas e memória de cálculo), devem comprovar que não afetarão as metas de resultados fiscais e que, se necessário, terão seus efeitos compensados pelo aumento permanente de receita ou redução permanente de despesa.

Contudo, entendemos que a aplicação de tais dispositivos deve ater-se a uma interpretação finalística da própria Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF. Em seu artigo 1º, ela estabelece que seu escopo é a determinação de normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, entendida esta responsabilidade como a “ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas”. De tal conceito depreendemos que somente aquelas ações que possam afetar o equilíbrio das contas públicas devem estar sujeitas às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Assim, entendemos que as proposições que tenham impacto orçamentário e financeiro de pequena monta não ficam sujeitas ao disposto nos artigos 16 e 17 da LRF, já que não representam qualquer risco para a obtenção dos resultados fiscais definidos nas peças orçamentárias.

É precisamente essa a característica do PL nº 2.077, de 1999, que permite ao Poder Executivo promover certo incremento de sua participação nos programas de garantia de renda mínima, sem gerar impacto orçamentário significativo.

Observe-se, adicionalmente, como acima referido, que esse Projeto prevê a possibilidade de ser corrigido o fator de cálculo (quatro décimos), que se aplica a toda a fórmula de estipulação do benefício a ser concedido, o que se dará, nos termos propostos, em função da disponibilidade de recursos da União. Esse mecanismo de ajuste dá à alteração proposta da Lei nº 9.533, de 1997, a necessária flexibilidade para que se venha a adaptar, conforme as necessidades, os gastos com o programa à conjuntura orçamentária vivida pelo País.

Já no caso do PL nº 779, de 1999, a extensão proposta dos benefícios do programa a todos os Municípios brasileiros certamente traria

impacto orçamentário de grande monta, o que o torna inadequado orçamentária e financeiramente, por não atender o disposto nos arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal, o mesmo podendo-se afirmar dos Projetos nº 1.288, de 1999, e nº 6.272, de 2002, que, ao proporem aumento de cinquenta para setenta por cento da participação da União nos programas municipais de renda mínima, provocam aumento imediato do montante de despesas da ordem de quarenta por cento.

Devemos, no entanto, reconhecer a validade da iniciativa dos ilustres Autores das proposições em apreço, de propor o aprimoramento do mecanismo compensatório instituído pela Lei nº 9.533, de 1997, de cooperação entre a União e os Municípios, para complementação da renda das famílias mais carentes do País.

Examinando detalhadamente as quatro proposições que temos a honrosa tarefa de relatar nesta Comissão, pudemos efetivamente constatar o quanto poderiam contribuir para intensificar o esforço que vem sendo feito, há mais de quatro anos, para mitigar o gravíssimo problema da miséria em que vive grande parte de nossa população, mediante o apoio financeiro federal aos programas municipais de garantia de renda mínima às famílias que se situam abaixo da linha da pobreza absoluta, que se soma a um conjunto de medidas adotadas pelo Governo Federal, visando à erradicação da miséria do seio da sociedade brasileira.

Quanto ao mérito do Projeto de Lei nº 2.077, de 1999, vejamos que, de acordo com a atual fórmula de cálculo, o limite máximo do valor do benefício por família (VBF) é o seguinte:

$$\text{VBF} = (\text{R\$ } 15,00 \times \text{nº dependentes até 14 anos}) - (0,5 \times \text{renda familiar per capita}).$$

Na tentativa de promover a ampliação do benefício, a fórmula proposta pelo PL nº 2.077, de 1999, é a seguinte (com a transformação necessária para que se possa fazer uma comparação direta entre os parâmetros alterados):

$$\begin{aligned} \text{VBF} &= 0,4 \times (\text{R\$ } 68,00 \times \text{nº pessoas da família} - \text{renda familiar}) = \\ &= (\text{R\$ } 27,20 \times \text{nº pessoas da família}) - (0,4 \times \text{renda familiar}). \end{aligned}$$

Como se pode observar, a proposta contempla o aumento dos dois fatores inseridos na primeira parcela da operação de subtração: o valor fixo, que passa de R\$ 15,00 (quinze reais) para R\$ 27,20 (vinte e sete reais e vinte centavos), e seu multiplicador, número de pessoas, que passa a incluir todos os integrantes da família, e não somente os menores de 14 (quatorze) anos. Além disso, é proposta a substituição, no subtraendo, da renda familiar *per capita* pela renda familiar, certamente maior, o que é compensado parcialmente pela redução (de cinco para quatro décimos) do fator constante de multiplicação.

Da implantação das alterações propostas, pode-se prever um aumento, tanto do valor do benefício pago pela União, como também do número de famílias assistidas. Ressalte-se, porém, que esse aumento não deverá causar impacto significativo nas contas da União, tendo em vista a redação dada, pelo Projeto, ao parágrafo 3º do art. 1º da Lei nº 9.533, de 1997, de acordo com o qual o fator de multiplicação quatro décimos, que incide sobre todos os termos da fórmula, deverá sofrer adequação à disponibilidade de recursos da União.

Como resultado tem-se um mecanismo legal de estipulação do

montante de recursos a ser destinado pela União ao programa de renda mínima dotado da flexibilidade necessária para garantir sua plena operacionalidade e a geração de grandes benefícios sociais.

Pelas razões acima expostas, somos pela inadequação financeira e orçamentária dos Projetos de Lei nº 779, de 1999, nº 1.288, de 1999, e nº 6.272, de 2002, e pela adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 2.077, de 1999; quanto ao mérito, votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 2.077, de 1999.

Sala da Comissão, em de de 2002.

Deputado LUIZ CARLOS HAULY
Relator