

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº _____, DE 2015.

(Do Sr. Afonso Florence)

Altera a Lei complementar nº 101 de 04 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para responsabilidade na gestão fiscal. Insere o § 3º e § 4 ao art. 19 e o § 7º ao art. 20, da lei nº 101 de 04 de maio de 2000.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. O art. 19 acrescido dos § 3º e § 4, e o art. 20 acrescido do § 7º, da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, passam a vigorar com a seguinte redação:

Art. 19.....

[...]

§ 3º - Nos casos que resultarem decréscimo da arrecadação, em decorrência de política de desoneração fiscal instituída por outro ente da federação, o compute do limite de despesas previstas no art. 19 da Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000, será flexibilizado em equivalência ao decréscimo percentual da receita corrente líquida.

§ 4º - Ao término do exercício fiscal, havendo saldo dos recursos oriundos do FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação) para fins de remuneração de pessoal, será permitido um bônus ao pessoal docente, sem que isso importe no cômputo do limite de despesas de pessoal previstas no art. 19 da Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000.

Art. 20.....

[...]

§ 7º - As despesas realizadas para a execução de convênios firmados com a união que importem a contratação de pessoal, não integram o cálculo do limite estabelecido pela alínea “b”, inciso III, do art. 20 da Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000.

Art. 2º - Esta lei complementar entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

A Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000 ao estabelecer instrumentos reguladores de contas públicas, como o estabelecimento da obrigatoriedade de os gestores prestarem contas de seus atos de gestão ao poder legislativo, conferiu condições mais objetivas para o exercício da cidadania e da participação social.

A adoção de limites que estabeleçam critérios de atuação do gestor público emerge enquanto avanço à transparência e fiscalização das contas públicas. A taxação de limites, no entanto, sem atentar para as realidades das administrações locais ocasiona um nível de insegurança jurídica e irresponsabilidade social não prevista quando da promulgação deste diploma legal.

Observou-se, ao longo desses 13 anos de sua aplicação, que alguns dispositivos merecem ajustes pontuais, notadamente no que concerne às obrigações impostas ao Poder Executivo Municipal em face das peculiaridades que lhes são próprias, enquanto ente da Federação onde a ação governamental das três esferas de Governo se faz efetiva.

A partir de setembro de 2012, o Governo Federal adotou como política econômica nacional a redução do IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados) com o intuito de impulsionar setores da economia nacional em tempos de dificuldades econômicas internacionais. A renúncia fiscal exercida pela política do Ministério da Fazenda de redução do IPI resultou

aos cofres públicos uma diferença de 5,5 bilhões em receita, o que afetou diretamente na arrecadação dos municípios, consequentemente através da diminuição da distribuição do Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

Vale frisar, que a redução do IPI incide diretamente sobre arrecadação municipal, no que pertine ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM), uma vez composto por 22,5% da arrecadação do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI).

O texto vigente da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF estabelece limites percentuais de gastos com pessoal dos Entes da Federação com relação à sua receita corrente líquida, sem, no entanto, prevê a situação - que lamentavelmente vem se tornando recorrente - em que ocorre queda da receita corrente líquida de Estado ou Município como consequência de redução do montante das transferências constitucionais intergovernamentais.

No caso dos municípios, essa situação se assevera devido às esparsas condições e possibilidades de aumento da arrecadação e da receita, posto dependência direta e imediata dos repasses realizados pela União e pelos Estados Federados para o subsídio destes.

Dispõem o art. 19 e o art. 20 da Lei Complementar nº 101 de 2000, que os entes federados devem direcionar seus orçamentos para garantir o pagamento do funcionalismo. No inciso III, alínea “b”, do art. 20 impõe-se ao poder executivo do município o limite de 54% (cinquenta e quatro por cento) com despesas destinadas ao pagamento de pessoal. Em contrapartida os Tribunais de Contas têm recomendando a não utilização superior a 95% deste limite, ou seja, 51,3% do orçamento.

Na prática os estados e municípios têm tido grande dificuldade de atender ao limite previsto na legislação para o montante de despesas com pessoal. Os entes federativos já arcam com a realização de despesas bastante acentuadas, imposta pela legislação de exigência impostergável, a título de exemplificação tem-se: a aplicação de recursos no percentual mínimo de 25% na manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme previsto no art. 212 da Constituição Federal; aplicação mínima de 60% dos recursos de que trata a Lei Federal nº 11.494/07 (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB) na remuneração dos profissionais do magistério da

educação básica em efetivo exercício na rede pública; a aplicação mínima de 15% dos impostos definidos no art. 156 e os recursos de que tratam os arts. 158 e 159, I, b e § 3º da Constituição Federal, de conformidade com o art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, em ações e serviços públicos de saúde; os efeitos da Lei 11.738 de 2008 que instituiu o piso e dá outras providências.

Insensato, pois, atribuir limites que sejam comuns e ao mesmo tempo atendam aos processos democráticos de forma a garantir integralmente o cumprimento da responsabilidade social atribuída aos gestores.

O presente Projeto objetiva corrigir essas distorções, que se mostram altamente prejudiciais à prestação de serviços condignos com a responsabilidade social essencial ao espírito público, pois evidencia a contingência do corte na folha de pessoal, sempre que ocorrer redução dos repasses constitucionais intergovernamentais, principalmente do Fundo de Participação dos Municípios.

Os limites implantados para controlar o exercício da gestão pública aplicando critérios taxativos e invariáveis não adequados a quaisquer alterações da realidade social e fiscal dos entes geram efeitos nefastos à manutenção dos serviços públicos. A questão da ampliação da transparência e da fiscalização do dinheiro público não se resolve com a tomada de uma medida superficial, faz-se necessário trazer à baila a questão central!

Apenas o gestor ou o cidadão que convive diariamente com os problemas sociais existentes, têm o condão de dispor acerca dos limites a serem impostos no que se refere à resolução das dinâmicas sociais existentes. Revela-se irracional imaginar que uma legislação que não dialoga com os demais entes federados, a ponto de entender a realidade social de cada localidade, possa de maneira responsável atribuir limites que interferem diretamente no cotidiano de uma determinada sociedade.

Objetiva-se um critério que atenda e corresponda às peculiaridades sociais de cada ente federativo, que dialogue com a sociedade e encontre uma interseção entre as demandas e carências municipais e o orçamento público.

Entende-se, desta forma, que as alterações que se propõem tornarão mais justo e exequível o cumprimento dos princípios que norteiam a observância da responsabilidade social pelos governantes e administradores,

sem desvirtuar a essência deste importante instrumento de regulação das contas públicas, que é a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Para além dos fatores diretamente relacionados com políticas de desoneração fiscal implantada pelos entes da federação, a inexistência de mão de obra disponível nos quadros da Prefeitura Municipal, para a execução de Programas Sociais de quaisquer dos Poderes, certamente resultam na contratação de pessoal, a exemplo da contratação temporária de que trata o inciso IX do art. 37 da Constituição da República, implicando no aumento da despesa com pessoal. Este fato dificulta sobremaneira o cumprimento, pelos Municípios, do limite máximo de gastos com pessoal no exercício financeiro, na forma exigida pela LRF.

O Programa Saúde da Família, por exemplo, apesar de constituir uma notável estratégia para reduzir o déficit do sistema de saúde no país, também contribui, haja vista o perfil do convênio, ao não atendimento do limite previsto na legislação para o montante de despesas com pessoal. Isso porque, os gastos com contratação dos profissionais da saúde pertinentes ao convênio federal correm por encargo do ente municipal. Não é por outro motivo que grande parte dos prefeitos brasileiros está simplesmente deixando de aderir ao Programa e as consequências recaem, como sempre, sobre os mais necessitados.

Além disso, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, respondeu às Consultas nº 656.574, 700.774 e 832.420, com o entendimento unânime de que:

“...levando-se em conta que os programas são compartilhados entre entes da Federação, cada esfera de governo lançará como despesa de pessoal a parcela que lhe couber na remuneração do agente e não a totalidade, sendo que a parte restante, isto é, aquela advinda da transferência intergovernamental por meio dos programas em comento, usada para pagamento do pessoal contratado, será contabilizada como Outros Serviços de Terceiros pessoa física, a título de transferência recebida não integrando,

portanto, as despesas com pessoal, para efeito do art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal”.

A realização desses dispêndios impacta sobremaneira o limite da despesa total com pessoal, de sorte a justificar a exclusão, para o cumprimento da exigência da LRF, das despesas realizadas para a execução de convênios firmados com outros entes da Federação, que importem, para sua execução, a contratação de pessoal.

Assim, é que se propõe como segunda modificação, que os dispêndios necessariamente realizados com despesa de pessoal para a execução de convênios ajustados com os entes da Federação não importem no cumprimento do limite legal previsto na LRF, para os parâmetros de cálculos de limites globais de despesa com pessoal aplicável ao Poder Executivo do Poder.

Pelo exposto, contamos com o apoio dos nobres Pares.

Sala das Sessões, em de de 2015.

Afonso Florence
Deputado Federal PT-BA