



PARECER

(Apenso o PLP Nº 242, de 2016)

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 411, DE 2014, que “Institui o Programa de Renegociação das Dívidas de Estados e Municípios com a União, vinculados ao atingimento de metas sociais nas áreas de educação, saúde e segurança; e dá outras providências”.

AUTOR: Deputado PEDRO PAULO

RELATOR: Deputado LEONARDO QUINTÃO

I. RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar PLP nº 411, de 2014, autoriza a União a firmar com Estados ou com Municípios de capitais Programas de Acompanhamento Fiscal, que deverão conter objetivos específicos para cada unidade da Federação e, obrigatoriamente, metas e compromissos quanto à gestão pública.

De acordo com o referido Projeto, se atingidas duas de três metas nas áreas de educação, saúde ou segurança pública, auferidas pelos respectivos indicadores de desempenho, os entes terão direito a desconto de até 4% no valor apurado do saldo devedor, utilizando-se a variação acumulada da taxa Selic para o reajuste da dívida.

Já o Projeto de Lei Complementar PLP nº 242, de 2016, de autoria do Deputado Afonso Motta, altera a Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014, para permitir a redução, durante três anos, a partir de março de 2016, dos valores das prestações mensais a serem pagas pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, referentes aos contratos de refinanciamento de dívidas celebradas com a União, com base na Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e na Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001.

De conformidade com o PLP nº 242/2016, os valores das prestações mensais devidas pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, após a aplicação da referida redução, equivalerão a no máximo 5% da receita líquida real que servir de base para definição de cada parcela, apurada conforme o parágrafo único do art. 2º da supramencionada Lei nº 9.496/1997.

Propõe também que a redução dos valores das prestações se processará sobre as prestações atualizadas conforme disposto nos arts. 2º e 3º da Lei nº 9.496/1997, e não comporá o saldo devedor para fins do cálculo das prestações mensais atualizadas do contrato de refinanciamento original.



A matéria, com prioridade no regime de tramitação e sujeita à apreciação do Plenário, vem a esta Comissão para exame dos aspectos de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira e do mérito.

É o relatório.

II. VOTO

Cabe a esta Comissão, além do exame do mérito, apreciar as proposições 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 (RI, art. 53, II) e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”, aprovada pela CFT em 29 de maio de 1996. Cabe analisar o Projeto, ainda, à luz da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF).

Os Projetos de Lei Complementar nº 411/2014 e nº 242/2016 propõem a alteração das condições pactuadas para o refinanciamento de dívidas de Estados e Municípios junto à União, ao amparo da Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e da Medida Provisória nº 2.022-16, de 20 de abril de 2000, e reedições posteriores.

A Lei nº 9.496/97 tratou da assunção e do refinanciamento, pela União, das seguintes obrigações de responsabilidade dos Estados e do Distrito Federal: i) dívida pública mobiliária; ii) dívidas decorrentes de operações de crédito interno e externo, ou de natureza contratual, relativas a despesas líquidas e certas; iii) empréstimos tomados junto à Caixa Econômica Federal ao amparo da Resolução nº 70/95, do Senado Federal.

Os Estados que aderiram ao refinanciamento, na sua maioria, firmaram contratos com prazo de pagamento de até 360 prestações mensais (trinta anos), atualizadas pela variação positiva do IGP-DI, com juros mínimos de 6% ao ano.

Já a Medida Provisória nº 2.022-16, de 20/04/2000, e reedições posteriores trataram da assunção e do refinanciamento das seguintes obrigações de responsabilidade dos Municípios: i) dívida junto a instituições financeiras nacionais ou estrangeiras; ii) dívida mobiliária interna e externa; iii) dívida relativa a operações de antecipação de receita orçamentária; e iv) dívida relativa a operações de crédito celebradas com instituições financeiras na qualidade de agente financeiro da União, dos Estados ou de fundos e programas governamentais, regularmente constituídos.

Os Municípios que aderiram ao refinanciamento firmaram contratos com prazo de pagamento de até 360 prestações mensais (trinta anos), atualizadas pela variação positiva do IGP-DI, com juros de 9% ao ano.

Com relação ao impacto orçamentário e financeiro que as modificações propostas podem implicar para a União, cabe lembrar, inicialmente, que a assunção dessas obrigações provocou a elevação do estoque da dívida pública federal. Em



contrapartida, a União tornou-se credora dos Estados e dos Municípios, contabilizando como ativos os haveres provenientes das dívidas refinanciadas.

Portanto, os créditos decorrentes dos refinanciamentos autorizados pela Lei nº 9.496/97 e pela Medida Provisória nº 2.022-16, de 20/04/2000, e reedições posteriores representam receitas financeiras federais, que são utilizadas em conformidade com os seguintes dispositivos:

- Art. 12 da Lei nº 9.496/97:

“Art. 12. A receita proveniente do pagamento dos refinanciamentos concedidos aos estados e ao Distrito Federal, nos termos desta Lei, será integralmente utilizada para abatimento de dívida pública de responsabilidade do Tesouro Nacional”

- Art. 12 da MP nº 2.022-16:

“Art. 12. A receita proveniente dos pagamentos dos refinanciamentos concedidos aos Municípios, nos termos desta Medida Provisória, será integralmente utilizada para abatimento da dívida pública de responsabilidade do Tesouro Nacional”.

Consequentemente, a aprovação do PLP nº 411/2014, tal como proposto, com a aplicação de desconto de até 4% no saldo devedor, bem como a alteração para a taxa Selic do indicador utilizado para a atualização da dívida, resultaria em frustração dessas receitas com impacto sobre o montante da dívida pública federal.

De modo semelhante, a redução, proposta pelo PLP nº 242/2016, das prestações mensais a serem pagas pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, durante três anos, as quais equivalerão a no máximo 5% da receita líquida real que servir de base para definição de cada parcela, bem como o fato de que a referida redução deixará de compor o saldo devedor para fins do cálculo das prestações mensais atualizadas do contrato de refinanciamento original, resultaria também em frustração dessas receitas públicas federais.

Deve-se considerar, também, que a viabilização dos benefícios de que tratam os referidos projetos implica a adoção de um novo pacto entre a União e os entes devedores, redundando em novação, refinanciamento ou postergação das dívidas, o que contraria o disposto no art. 35 da LRF:

“Art. 35. É vedada a realização de operação de crédito entre um ente da Federação, diretamente ou por intermédio de fundo, autarquia, fundação ou empresa estatal dependente, e outro, inclusive suas entidades da administração indireta, ainda que sob a forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente”.

O conjunto de medidas propostas caracteriza, portanto, renúncia de receita pela União e importa lembrar que a promulgação da Emenda Constitucional nº



95/2016, que alterou o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), instituiu Novo Regime Fiscal, cujas regras para elevação de despesas ou redução de receitas devem ser observadas. Nesse sentido, merece destaque o art. 113 do ADCT, que prescreve:

“Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.”

Ademais, a matéria é ainda disciplinada pela Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2017 – LDO/2017 (Lei nº 13.408, de 26/12/2016), que trata das proposições legislativas que importem ou autorizem diminuição da receita, como se segue:

“Art. 117. As proposições legislativas e respectivas emendas, conforme art. 59 da Constituição Federal, que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa da União, deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrarem em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.

(...)

§ 7º As disposições desta Lei aplicam-se inclusive às proposições legislativas mencionadas no caput que se encontrem em tramitação no Congresso Nacional.

(...)

Art. 118. Somente será aprovado o projeto de lei ou editada a medida provisória que institua ou altere receita pública quando acompanhado da correspondente demonstração da estimativa do impacto na arrecadação, devidamente justificada.

(...)

§ 3º As proposições que tratem de renúncia de receita, ainda que sujeitas a limites globais, devem ser acompanhadas de estimativa do impacto orçamentário-financeiro e correspondente compensação, consignar objetivo, bem como atender às condições do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.”

Analisando as proposições em questão, verifica-se que os projetos em exame não trazem estimativas do impacto orçamentário e financeiro decorrente dos benefícios concedidos, assim como não estão apresentadas medidas que compensem a frustração de receita que será imputada à União.

Assim sendo, ferem dispositivos da LDO/2017 e da LRF, não estando previstos, ainda, seus efeitos na LOA/2017. Portanto, não podem ser consideradas



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Finanças e Tributação

adequadas ou compatíveis, sob os aspectos orçamentário e financeiro, malgrado os nobres propósitos que orientaram a sua elaboração.

Dessa forma, fica prejudicado o exame quanto ao mérito, na Comissão de Finanças e Tributação, em função do disposto no art. 10 da Norma Interna - CFT:

“Art. 10. Nos casos em que couber também à Comissão o exame do mérito da proposição, e for constatada a sua incompatibilidade ou inadequação, o mérito não será examinado pelo Relator, que registrará o fato em seu voto.”

Diante de todo o exposto, **voto pela incompatibilidade e pela inadequação orçamentária e financeira dos Projetos de Lei Complementar nº 411, de 2014, e nº 242, de 2016.**

Sala da Comissão, em de de .

Deputado LEONARDO QUINTÃO
Relator