

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 58, DE 2015

Estabelece a fixação na lei de diretrizes orçamentárias parâmetros e limites para o crescimento das despesas não financeiras na União, nos Estados e Distrito Federal e nos Municípios, limitando-as ao respectivo crescimento econômico.

Autor: Deputado DANIEL VILELA

Relatora: Deputada POLLYANA GAMA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar nº 58, de 2015, de autoria do Deputado Daniel Vilela, pretende alterar a Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), para acrescentar um art. 4º-A com o objetivo de determinar que as leis de diretrizes orçamentárias, respectivamente, na União, nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, definam os parâmetros adotados para o crescimento das despesas não financeiras em cada exercício financeiro.

O § 1º do art. 4º-A, estabelece que o crescimento das despesas não financeiras da União não pode ultrapassar o aumento do Produto Interno Bruto (PIB).

Já o § 2º do artigo prevê a possibilidade de o Poder Executivo adotar medidas anticíclicas na condução da política fiscal, contrariando a regra de que trata o § 1º, acima referida, desde que:

I – as medidas sejam aplicadas em situações comprovadas de estagnação da atividade econômica e de grande ociosidade do sistema produtivo, com o crescimento expressivo e prolongado dos índices de desemprego;

II – não se tornem um estímulo à aceleração dos gastos públicos e coloquem em risco a solvência e a liquidez do setor público a médio prazo;

III – seja observada a evolução da dívida pública e o comportamento da taxa básica de juros.

O Autor justifica a proposição, alegando que a crise fiscal exige do governo a adoção de duras medidas fiscais, às vezes impopulares, como mudanças recentes nas regras de concessão do seguro desemprego, do abono salarial, das pensões e do auxílio doença.

Daí a necessidade de se adotar, na opinião do signatário, regras prudenciais para evitar que situações desta ordem não mais se repitam no futuro. Tais regras têm o objetivo de reduzir o grau de liberdade do Poder Executivo, criando restrições à expansão desmedida do gasto público, que sempre desaguam na expansão indesejável da dívida pública, com consequentes e inevitáveis pressões sobre a trajetória da taxa básica de juros.

O Projeto de Lei Complementar nº 58, de 2015, foi aprovado na íntegra pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP). Cabe a esta Comissão de Finanças e Tributária o exame de mérito e de adequação orçamentária e financeira da proposição sob epígrafe.

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

Nos termos do art. 32, X, “h”, c/c o art. 53, II, ambos do Regimento Interno desta Casa, cabe a este Colegiado, preliminarmente ao exame de mérito, avaliar a adequação orçamentária e financeira do Projeto de

Lei Complementar nº 58, de 2015, assim como a compatibilidade da proposição com o disposto no plano plurianual, na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual.

Como vimos, estamos tratando de uma proposição que pretende alterar parcialmente o texto da LRF. Isto significa que as modificações pretendidas no ordenamento jurídico são hierarquicamente superiores ao alcance das demais leis ordinárias que disciplinam a atividade financeira na administração pública, que, em última análise, orientam o ciclo orçamentário: o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias de cada exercício financeiro e, de resto, o orçamento anual.

De todo modo, a proposição aqui descrita tem natureza meramente normativa, não versando sobre matéria com impacto direto sobre o conjunto das receitas e despesas públicas, ao circunscrever-se a parâmetros que deverão ser observados na elaboração das leis de diretrizes orçamentárias na União, nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios.

Estamos convencidos de que a presente proposição poderia à época em que foi apresentada (2015) contribuir para reduzir a velocidade de crescimento das despesas não financeiras (primárias) na União, nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, ao determinar às LDOs a fixação de parâmetros que permitissem ajustar o crescimento das despesas, com base na previsão de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), feita pelo Banco Central do Brasil.

Nada obstante, corre-se agora sério risco institucional de a aprovação das medidas fiscais sugeridas pela proposição entrarem em conflito direto com as regras estabelecidas no Novo Regime Fiscal implantado na União com a recente promulgação da Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, algo que pode ser avaliado em maior profundidade pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

A EC nº 95, de 2016, conhecida como a PEC do Teto dos Gastos Públicos, acabou tendo um papel semelhante ao que consta na proposição em epígrafe.

A referida emenda constitucional estabeleceu regras muito restritivas para o crescimento das despesas primárias (não financeiras) do governo federal – para cada Poder ou Órgão –, não associadas ao comportamento da arrecadação, sujeitando, então, tal crescimento ao seguinte:

I - para o exercício financeiro de 2017, a despesa primária da União paga no exercício de 2016, incluídos os restos a pagar pagos e demais operações que afetam o resultado primário, é corrigida em 7,2%; e

II - nos exercícios posteriores, o valor do limite referente ao exercício imediatamente anterior, será corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, para o período de doze meses encerrado em junho do exercício anterior a que se refere a lei orçamentária.

A EC nº 95, de 2016, ordenou que a despesa primária de governo (despesa não financeira), não poderá ser superior ao seu valor no ano anterior em termos reais, independentemente do comportamento da arrecadação federal. Se a arrecadação crescer em patamares acima da inflação, o montante acima da inflação será incorporado ao superávit primário do governo federal em cada ano, na vigência da referida emenda constitucional.

A proposição sob comento estabelece, por seu turno, que a previsão de crescimento da despesa primária federal será baseada na previsão de crescimento do Produto Interno Bruto, estabelecida pelo Banco Central, que em termos bem objetivos poderia tornar sem efeito a regra fixada para o teto dos gastos primários federais, tendo em vista a forte correlação entre o crescimento da arrecadação e o crescimento do produto.

Concluindo, se for aprovado o projeto de lei complementar em epígrafe, poderíamos, como assinalamos, não só estar diante de um conflito entre a medida estabelecida pela proposição e aquela estabelecida na Emenda Constitucional nº 95, de 2016, como também poderíamos incorrer no risco de se reduzir a eficácia das medidas de ajuste das contas públicas num período razoável de tempo.

Diante do exposto, opinamos pela não implicação da proposição sob comento em aumento da despesa ou redução da receita pública. No mérito, votamos pela rejeição do Projeto de Lei Complementar nº 58, de 2015.

Sala da Comissão, em de de 2017.

POLLYANA GAMA
Deputada Federal
PPS/SP

Relatora