

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A APRECIAR E PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 574-A, DE 2002, QUE "ALTERA A REDAÇÃO DO ART. 29-A DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL", ESTABELECENDO QUE O TOTAL DE DESPESA DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL NÃO PODERÁ ULTRAPASSAR OS PERCENTUAIS JÁ FIXADOS RELATIVOS À RECEITA CORRENTE LÍQUIDA DO MUNICÍPIO, DEFINIDA EM LEI COMPLEMENTAR.

**PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 574, DE 2002
(PEC Nº 55/2001, NA ORIGEM)**

Altera a redação do art. 29-A da
Constituição Federal.

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado MARCELO CASTRO

I - RELATÓRIO

A proposição em epígrafe, originária da Câmara Alta, cujo primeiro signatário foi o Senador Leomar Quintanilha, tem por objetivo alterar a redação do art. 29-A da Constituição Federal, acrescentado pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000, o qual estabelece os limites de repasses por parte do Poder Executivo Municipal para as Câmaras de Vereadores.

De acordo com a Proposta de Emenda à Constituição em exame, o art. 29-A passaria a ter a seguinte redação:

“Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos à receita corrente líquida do Município, definida em lei complementar:

I- oito por cento para Municípios com população de até cem mil habitantes;

II- sete por cento para Municípios com população entre cem mil e um e trezentos mil habitantes;

III- seis por cento para Municípios com população entre trezentos mil e um e quinhentos mil habitantes;

IV- cinco por cento para Municípios com população acima de quinhentos mil habitantes.

Parágrafo único: Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal:

I- efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo;

II- não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês; ou

III- enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária.”

A proposição em tela foi aprovada em dois turnos no Senado Federal, sendo submetida à apreciação desta Casa Legislativa.

A proposta em epígrafe passou pelo crivo da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, que considerou estarem presentes os requisitos constitucionais e regimentais para sua admissão ao debate parlamentar.

O prazo regimental de dez sessões para apresentação de emendas foi aberto em 03 de setembro de 2003 e transcorreu sem a apresentação de qualquer emenda a esta Comissão Especial.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A redação atual do **caput** do art. 29-A estabelece percentuais máximos das receitas especificadas que podem ser destinados às Câmaras de Vereadores, em função da população do município. São considerados como receitas, para os fins do **caput** do art. 29-A, o somatório da receita tributária arrecadada pelo próprio município, dentro da sua competência, e das transferências previstas no §5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 da Constituição Federal.

A presente proposta não promove alterações nos percentuais constantes dos incisos do art. 29-A. Por outro lado, altera o somatório de receitas que servirão de base ao cálculo dos percentuais, passando a fazer referência à receita corrente líquida, a qual é definida, atualmente, na Lei

Complementar nº 101, de 4/5/2000 (LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal), em seu art. 2º, inciso IV, nos seguintes termos:

“Art. 2º Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como:

.....
IV - receita corrente líquida: somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos:

.....
*c) na União, nos Estados e nos **Municípios**, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição.*

§ 1º Serão computados no cálculo da receita corrente líquida os valores pagos e recebidos em decorrência da Lei Complementar no 87, de 13 de setembro de 1996, e do fundo previsto pelo art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.”

Em relação ao somatório de receitas levado em consideração na redação atual do art. 29-A, a receita corrente líquida apresenta aumento significativo, por abranger, além das receitas constantes da redação atual, outras não incluídas naquele somatório.

Assim, a receita corrente líquida representa o total das receitas correntes, o que inclui, além das receitas tributárias, as receitas patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços e as transferências correntes (constitucionais, legais e voluntárias), devendo ser deduzidas as contribuições dos servidores para o seu sistema de previdência. À exceção das receitas tributárias e das transferências constitucionais, nenhum dos demais itens é considerado no cálculo constante da redação atual do art. 29-A da Constituição.

Na receita corrente líquida, devem ainda ser computados os valores líquidos recebidos ou destinados ao FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério), previsto pelo art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, a "Lei Kandir", itens não incluídos no somatório constante da redação atual do art. 29-A.

Nesse ponto, reside um possível problema a ser ocasionado pela aprovação da proposta nos termos em que foi encaminhada pelo Senado Federal. Trata-se da inclusão, na base de cálculo dos repasses a serem feitos à câmara de vereadores, de recursos vinculados, tais como o

FUNDEF, Programa de Saúde Familiar (PSF), o Plano de Atendimento Básico do SUS e a merenda escolar. Além disso, a receita corrente líquida contempla receitas incluídas em dívida ativa, não efetivamente arrecadadas pela municipalidade.

Com efeito, entendemos que tal proposta criará dificuldades financeiras para os pequenos municípios, nos quais as transferências representam a maior parte do orçamento municipal. Como parte das citadas transferências são vinculadas, os repasses às câmaras de vereadores teriam que ser retirados, necessariamente, de outros recursos não vinculados, como, por exemplo, do Fundo de Participação dos Municípios.

Por outro lado, compreendemos a situação difícil dos legislativos municipais e a importância dos mesmos para a consolidação da democracia no âmbito municipal, o que implica na necessidade de ter quadros de pessoal preparados para auxiliar os edis a atenderem aos anseios da população local. Essa necessidade das câmaras não pode, contudo, ter como preço o sacrifício da população, que poderá deixar de ver atendidas suas necessidades básicas nas localidades com menos recursos disponíveis.

Sabemos que boa parte dos municípios do interior brasileiro, sobretudo nas regiões mais pobres, vive em estado de penúria, de modo que a retirada de uma parcela dos recursos hoje existentes, ainda que pequena, trará danos irreparáveis à população local.

Nesse sentido, elaboramos substitutivo em que são excluídas da receita corrente líquida, apenas para os fins do disposto no art. 29-A, as receitas vinculadas e as incluídas em dívida ativa, não efetivamente arrecadadas.

Outra inovação proposta pela PEC 574/02 foi a inclusão no limite de gastos das Câmaras de Vereadores das despesas com a remuneração dos inativos, que também fazem parte das despesas de pessoal de acordo com a LRF. Em face do aumento do volume de recursos que poderá ser disponibilizado ao Legislativo Municipal, será possível fazer frente ao acréscimo das aludidas despesas.

Tal incremento tende a compensar parte do aumento do limite de despesas do Poder Legislativo que a PEC possibilitará.

Outra louvável alteração introduzida pela PEC 574, de 2002, consistiu na revogação dos parágrafos 1º e 3º da redação atual do art. 29-A, que estabeleciam, respectivamente, o limite de 70% do orçamento do Poder Legislativo Municipal a ser despendido com sua folha de pagamento e a qualificação como crime de responsabilidade do Presidente da Câmara Municipal a desobediência ao citado preceito.

A eliminação de tal dispositivo é benéfica, pois o Poder Legislativo não faz grandes investimentos e seu custeio também não é elevado, já que não há gastos significativos para o funcionamento do órgão, além dos gastos com pessoal.

Além disso, não há definição formal do que seja folha de pagamento, seja na Constituição, seja na legislação vigente, o que faz com que tal regra entre em contradição com a LRF, onde se especificam os limites das despesas com pessoal por ente e poder, ensejando diversas interpretações díspares, sobretudo dos tribunais de contas ao apreciar as contas dos presidentes das Câmaras de Vereadores.

No tocante à técnica legislativa, a nova redação do art. 29-A constante da proposta em exame não apresenta a expressão “(NR)”, que é obrigatória quando se procede a alteração de artigo, mesmo da Constituição Federal, conforme disciplina a Lei Complementar nº 95, de 26/2/98, em seu art. 12, III, “d”. Nesse sentido, corrigimos tal vício no substitutivo apresentado.

Outra falha quanto à técnica legislativa diz respeito à introdução de um parágrafo único, com a eliminação dos parágrafos 1º e 3º. Tendo em vista que tal parágrafo único possui a mesma redação do antigo parágrafo 2º, faz-se necessário mantê-lo como tal, mencionando expressamente a revogação dos outros dois parágrafos.

Outra correção diz respeito à definição de receita corrente líquida, remetida à lei complementar. De fato, não se trata de nova lei complementar que versará sobre o tema, como deixa a entender a redação atual, mas de lei já existente (a LRF, já citada), determinada pelo Capítulo II do Título VI da Constituição Federal. Faz-se necessário precisar a remissão na nova redação do art. 29-A, de forma a remetê-lo à lei complementar exigida pelo mencionado dispositivo constitucional.

Diante de todo o exposto, **nosso voto é pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição n.º 574, de 2002, na forma do substitutivo anexo.**

Sala da Comissão, em de de 2003.

Deputado MARCELO CASTRO
Relator

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A APRECIAR E PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 574-A, DE 2002, QUE "ALTERA A REDAÇÃO DO ART. 29-A DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL", ESTABELECEndo QUE O TOTAL DE DESPESA DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL NÃO PODERÁ ULTRAPASSAR OS PERCENTUAIS JÁ FIXADOS RELATIVOS À RECEITA CORRENTE LÍQUIDA DO MUNICÍPIO, DEFINIDA EM LEI COMPLEMENTAR.

**SUBSTITUTIVO À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO
Nº 574, DE 2002**

Altera a redação do art. 29-A da
Constituição Federal.

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado MARCELO CASTRO

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O art. 29-A da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos aos recursos efetivamente arrecadados integrantes da receita corrente líquida do Município, definida na lei complementar referida no Capítulo II do Título VI da Constituição Federal:

.....

.....

§1º (Revogado).

.....

§3º (Revogado).

§4º Ficam excluídas do cálculo da receita corrente líquida, apenas para os fins deste artigo, as receitas provenientes de transferências vinculadas a despesas específicas por força de dispositivo contido nesta Constituição ou em lei federal.” (NR)

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2003.

Deputado MARCELO CASTRO
Relator