



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Finanças e Tributação

Apresentação: 16/05/2022 10:50 - CFT
PRL 2 CFT => PLP 190/2019

PRL n.2

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 190, DE 2019

Altera a Lei de Responsabilidade Fiscal,
para prever regras especiais de controle voltadas
aos pequenos Municípios.

Autora: Deputada MARÍLIA ARRAES

Relator: Deputado PAULO GANIME

I - RELATÓRIO

O projeto de lei complementar (PLP) em análise altera a Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), para prever regras especiais de controle voltadas aos pequenos Municípios.

Com essa finalidade, o PLP altera o § 2º e inclui § 3º ao art. 63 da LRF, aplicável aos Municípios com população inferior a 50 mil habitantes.

No § 2º, no caso de desrespeito aos limites relativos à despesa com pessoal ou à dívida consolidada, o Município somente será inscrito no Cadastro Único de Convênios 12 meses após a verificação, se o excesso ainda persistir. O § 3º, acrescentado, veda a suspensão das transferências voluntárias ao Município que estiver no período de adaptação a que se refere o referido § 2º.

Segundo a justificativa da autora, o art. 63 da LRF permite regras menos rigorosas para Municípios com população inferior a cinquenta mil habitantes, onde se faculta a divulgação dos relatórios de gestão fiscal, bem como outros demonstrativos, a cada 6 meses, enquanto os outros estão sujeitos a prazos quadrimestrais.



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Paulo Ganime
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD224706517800>



Além disso, verificado eventualmente o excesso de despesas de pessoal ou de dívida consolidada, os prazos para retorno aos limites são também semestrais.

De acordo com a Autora, o problema reside no fato de que, verificado o excesso, as sanções aplicadas são as mesmas dos demais entes, o que inclui o registro no Cadastro Único de Convênios e a suspensão imediata das transferências voluntárias da União.

Propõe assim dar um ano de prazo para que o pequeno Município volte ao patamar de despesas exigido pela legislação. Sendo que, durante tal período, é importante ressaltar, fica proibida a suspensão de transferências voluntárias de qualquer tipo.

O projeto tramita em regime de prioridade (Art. 151, II, RICD) e está sujeito à apreciação do Plenário, tendo sido distribuído às Comissões de Finanças e Tributação (Mérito e Art. 54, RICD) e Constituição e Justiça e de Cidadania (Art. 54 RICD, nessa ordem).

O projeto vem a esta Comissão de Finanças e Tributação para manifestação quanto à compatibilidade e adequação financeira e orçamentária e quanto ao mérito.

Não foi aberto prazo de emendas nesta Comissão, por tratar-se de matéria sujeita à deliberação do Plenário (art. 120 do RICD).

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h”, e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI/CFT) definem que o exame de compatibilidade ou adequação far-se-á por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual. Além disso, a NI/CFT prescreve que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas. São consideradas como outras normas, especialmente, a Constituição Federal e a LRF.



O art. 1º, §1º, da NI/CFT define como compatível “a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor” e como adequada “a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual”.

Da análise do projeto, observa-se que este contempla matéria de caráter essencialmente normativo, não acarretando repercussão direta ou indireta na receita ou na despesa da União. A alteração trata tão somente de vedar a inscrição no CAUC do município que extrapolar os limites previstos na LRF por 12 meses e afastar a suspensão do recebimento de transferências voluntárias da União neste período.

Quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira, o art. 9º da NI/CFT determina que se deve concluir no voto final que à comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não. Em face do exposto, voto pela não implicação financeira ou orçamentária do PLP.

Quanto ao mérito, entendemos que o projeto é oportuno, uma vez que ele autoriza que o Município com menos de 50 mil habitantes permaneça apto a receber recursos de transferências voluntárias durante um ano após o descumprimento dos limites de despesas com pessoal e/ou de dívida consolidada, e somente após esse prazo, ele seja punido na forma prevista pela LRF, no art. 31, § 1º e 2º.

Algumas considerações sobre a forma escolhida pela nobre autora do projeto merecem ser feitas.

O projeto, ao alterar o §2º do art. 63, retira justamente a previsão de que, se ultrapassados os limites relativos à despesa total com pessoal ou à dívida consolidada, enquanto perdurar esta situação, o Município ficará sujeito aos mesmos prazos de verificação e de retorno ao limite definidos para os demais entes. Mas veja, a obrigação de observar tais dispositivos decorre do próprio caput do art. 31, que prevê regras para o "ente da Federação".

O art. 31, § 1º e 2º, da LRF, por sua vez, não tratam apenas de restrições impostas àqueles que descumprem as normas de responsabilidade fiscal, mas estipulam prazos e metas de recondução da dívida aos limites legais. O prazo previsto no projeto, por sua vez, não afasta esse regramento, mas afasta algumas das consequências do seu descumprimento, quais sejam, a inscrição no CAUC e a suspensão de recebimento de transferências voluntárias da União.

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Paulo Ganime

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD224706517800>



Primeiro, sobre a vedação de recebimento de transferências voluntárias, a própria LRF prevê em seu art. 25, §3º, que para fins de aplicação das penalidades de suspensão de transferências voluntárias no âmbito da LRF, estão excetuadas aquelas relativas às ações de educação, saúde e assistência social. Assim, não se trata de uma suspensão geral e irrestrita de recebimento de transferências voluntárias.

Segundo, sobre a inscrição do município no CAUC, o projeto inclui na LRF regras sobre sistema de registro do Governo Federal. Não há na LRF qualquer menção sobre o CAUC. O sistema foi criado pela Instrução Normativa da Secretaria de Tesouro Nacional nº 2, de 2 de fevereiro de 2012, e tem como finalidade espelhar informações que estiverem disponíveis nos cadastros de adimplência ou sistemas de informações financeiras, contábeis e fiscais, geridos pelo Governo Federal.

Levar o CAUC para o texto da LRF tem o efeito prático de levar ao processo de controle exercido pela Secretaria do Tesouro Nacional maior burocratização e engessamento da atividade de controle, pois insere na redação de uma lei complementar matéria que trata de questões operacionais e disposta por meio de instrução normativa.

Ademais, a redação do §3º que se pretende incluir no art. 63, da LRF, prevê a situação de inadimplência como "período de adaptação", o que parece ser uma impropriedade. Neste caso não se trata de período de adaptação, a LRF não é uma lei nova e os Entes Federativos devem observá-la há muito. A mensagem que a proposta passa se aprovada é de impunidade e de boa vontade com a violação à responsabilidade fiscal.

Caso o projeto ao mencionar o período de adaptação se refira à recondução das dívidas ao limite legal, trata-se de uma impropriedade, pois não se trata do "período de adaptação a que se refere o § 2º deste artigo", mas ao período de adaptação do art. 31. Desde que mantida a interpretação de que mesmo retirando a redação atual do §2º, do art. 63, os prazos do art. 31 ainda devem ser observados, independentemente dos benefícios conferidos aos municípios com o projeto.

Não se pode olvidar, por outro lado, que a proposta tem como objetivo reconhecer que a capacidade operacional de um município com menos de cinquenta mil habitantes é diferente de outros Entes Federativos com maior porte administrativo, técnico e financeiro.



Neste ponto reconhecemos a importância de uma proposta que auxilie os municípios que não contam com a devida estrutura administrativa a alcançar a necessária regularidade fiscal. Acreditamos que uma proposta voltada para solucionar tais problemas não passa por regras de responsabilidade fiscal mais brandas, mas pelo fortalecimento e autonomia dos municípios.

Há que se reconhecer também a vontade desta Casa que reiteradamente tem incluído nos Projetos de Lei de Diretrizes Orçamentárias dispositivos que cumprem papel similar ao do projeto ora analisado, isto é, dar tratamento excepcional aos municípios com menos de cinquenta mil habitantes para que o registro de inadimplência do Ente não impeça de recebimento de transferências voluntárias. Porém, cabe o destaque que reiteradamente tais dispositivos têm sido vetados pela Presidência da República sob a justificativa de tornar “inefícazes os instrumentos de controle e boa gestão fiscal.” (Mensagem de Veto nº 408, de 20 de agosto de 2021).

Nas leis de diretrizes orçamentárias dos anos de 2015, 2016 e 2017 não havia previsão neste sentido, o que foi inserido a partir da LDO de 2018 com a inclusão de dispositivo que, em linhas gerais, seguiu redação similar nos anos seguintes, vejamos:

*Art. 74. § 12. A inadimplência identificada no Serviço Auxiliar de Informação para Transferências Voluntárias – CAUC de municípios de até 50.000 (cinquenta mil) habitantes **não impede a assinatura de convênios e instrumentos congêneres por esses entes, ficando vedada a transferência dos respectivos recursos financeiros enquanto a pendência não for definitivamente resolvida. (grifei)***

A proposta, portanto, não era permitir o recebimento dos recursos, mas garantir a possibilidade de assinatura dos instrumentos que veiculam as transferências dos recursos, mas o seu efetivo recebimento permanece condicionado à regularização do município.

Na LDO de 2020 optou-se por permitir a assinatura do instrumento e a transferência dos recursos:

*Art. 76. Parágrafo único. A assinatura de convênios e instrumentos congêneres, **como também a transferência dos respectivos recursos financeiros, independe da inadimplência de Municípios de até***



50.000 (cinquenta mil) habitantes, identificada em cadastros ou sistemas de informações financeiras, contábeis e fiscais. (grifei)

Na LDO de 2021 houve mudança para acrescentar outros atos permitidos aos Entes inadimplentes:

*Art. 84. § 2º A emissão de nota de empenho, a realização das transferências de recursos e a assinatura dos instrumentos a que se refere o **caput**, bem como a doação de bens, materiais e insumos, não dependerão da situação de inadimplência do Município de até 50.000 (cinquenta mil) habitantes, identificada em cadastros ou sistemas de informações financeiras, contábeis e fiscais.*

Na LDO de 2022 não houve mudança no texto:

*Art. 83. § 2º A emissão de nota de empenho, a realização das transferências de recursos e a assinatura dos instrumentos a que se refere o **caput**, bem como a doação de bens, materiais e insumos, não dependerão da situação de inadimplência do Município de até 50.000 (cinquenta mil) habitantes, identificada em cadastros ou sistemas de informações financeiras, contábeis e fiscais.*

Registre-se que “os instrumentos a que se refere o caput” mencionados no dispositivo acima tratam-se dos convênios ou instrumentos congêneres.

Neste caso, vemos que o §2º prevê a possibilidade de realização de vários outros atos, além de que na redação não fica claro se o município inadimplente deve regularizar seus débitos para receber os recursos. Dessa forma, entendemos que a redação do §2º, do art. 83, pretende afastar qualquer impedimento imposto pela legislação ao município inadimplente, em potencial violação da LRF, motivo pelo qual foi vetado.

Assim, reconhecendo a importância da norma para os municípios e respeitando a vontade desta Casa, entendemos meritório o projeto, desde que não implique, como dito anteriormente, no afastamento dos mecanismos de controle e de retorno aos limites de débito.

Propomos assim texto substitutivo que segue a linha dos dispositivos previstos na LDO dos anos de 2018 e 2019, que possibilitam a celebração dos



instrumentos e a garantia do recurso, mas que condicione seu efetivo recebimento à regularização de acordo com a legislação.

Diante do exposto, **votamos pela não implicação financeira ou orçamentária, em aumento ou diminuição da receita e da despesa pública, e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 190 de 2019 na forma do texto substitutivo apresentado.**

Sala da Comissão, em de maio de 2022.

Deputado PAULO GANIME
Relator

SUBSTITUTIVO
(Do Sr. Paulo Ganime)

Altera a Lei de Responsabilidade Fiscal,
para prever regras especiais de controle
voltadas aos pequenos municípios.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 63, da Lei nº 101, de 4 de maio de 2000, passa a vigorar com a seguinte alteração:

“Art. 63.....
.....

§3º Na hipótese do §2º, a inadimplência identificada em cadastros ou sistemas de informações financeiras, contábeis e fiscais não impede a assinatura de convênios e instrumentos congêneres, ficando vedada a transferência dos respectivos recursos financeiros enquanto a pendência não for definitivamente regularizada.”(NR)

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

