

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 119, DE 2003

Acrescenta novo artigo à Lei Complementar nº 91, de 1997, que dispõe sobre a fixação de coeficientes do Fundo de Participação dos Municípios – FPM.

AUTOR: DEPUTADO VIRGÍLIO GUIMARÃES

RELATOR: DEPUTADO FRANCISCO DORNELLES

I - RELATÓRIO

O nobre Deputado Virgílio Guimarães apresenta à apreciação desta Comissão o Projeto de Lei Complementar nº 119, de 2003, com o intuito de aumentar em dez pontos percentuais o coeficiente individual do Fundo de Participação dos Municípios – FPM dos Municípios que tenham aterro sanitário ou penitenciária de porte regional, excetuando-se do benefício as Capitais federal e dos Estados.

Alega o autor da proposição que os Municípios beneficiados tendem a ter sérios problemas sociais, supostamente derivados de um quadro de desigualdade acentuado, necessitando, pois, serem compensados com um aporte mais expressivo de recursos à conta do Fundo de Participação dos Municípios.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

De plano, podemos observar que o Projeto de Lei Complementar nº 119, de 2003, trata de matéria sem maiores implicações orçamentárias e financeiras na esfera federal. Estamos diante de uma proposta de novo arranjo interno nos critérios de partilha dos recursos que integram o Fundo de Participação dos Municípios - FPM, não implicando aumento no volume de recursos daquele importante Fundo. Em resumo, não há nenhuma pressão nova sobre as contas públicas na esfera federal associada a mudanças na

sistemática de partilha da renda pública de responsabilidade da União em favor das demais esferas políticas de governo.

O exame da matéria em epígrafe nos leva a confrontar preliminarmente os termos da proposição com o que diz o texto constitucional sobre a natureza dos projetos de lei complementar que tenham como finalidade regular a partilha dos recursos públicos a que se refere o art. 159 da Carta Política, dentre os quais destacamos o FPM. Segundo o art. 161, II, a lei complementar que tratar do assunto deve estabelecer critérios para a entrega de tais recursos, que visem a promover o equilíbrio sócio-econômico entre seus beneficiários, no caso os Municípios.

Em princípio, a exemplo do que ocorreu com outras proposições de teor não muito distinto aqui examinadas, e que foram igualmente rejeitadas nesta Comissão, quer-nos parecer que o Projeto de Lei Complementar nº 119, de 2003, a despeito da boa intenção de seu autor, não se encontra em sintonia com o texto constitucional acima destacado.

O Constituinte de 1988, aliás, praticamente não inovou na matéria aqui tratada, ao optar pela manutenção dos mecanismos de equalização financeira da renda pública já existentes, em especial em relação à partilha dos recursos provenientes da arrecadação do Imposto de Renda e do IPI com os Municípios, materializada através do FPM.

O retrocitado Fundo de Participação foi instituído com o objetivo primário de criar uma partilha automática das receitas arrecadadas pela União com os Municípios, reforçando-lhes o caixa com recursos não sujeitos a ingerências políticas de plantão, como forma de compensar eventuais carências financeiras locais, especialmente nas localidades cuja base tributária não lhes permite arrecadação própria compatível com suas estruturas de custeio e de investimento. Não sem razão que este repasse classifica-se entre os recursos correntes dos Municípios, aumentando-lhes a autonomia de gasto, basicamente sem vinculação ou contraprestação de serviços, observada apenas a destinação reservada às áreas da educação e da saúde.

Os critérios técnicos que regem os repasses do FPM devem, pois, orientar-se por variáveis já consagradas universalmente em casos de compartilhamento de renda pública entre diferentes esferas políticas de governo, no caso, comuns, ainda que em graus diferenciados, a todos os Municípios, em qualquer parte do País.

Queremos crer, pois, que está correta, e não deveria sofrer mudanças a atual sistemática de repasse dos recursos do FPM para os Municípios. Isto porque o uso da combinação das variáveis escolhidas – “inverso da renda per capita do Estado” e “população local” – para o repasse dos recursos para as Capitais e para os Municípios com população a partir de 142.633 habitantes, que integram a Reserva Especial do FPM, e da variável “população” para o repasse dos recursos para os demais Municípios, insere-se na filosofia de transferências intergovernamentais que têm como objetivos: atenuar desigualdades regionais de renda, equilibrar a repartição da renda pública entre as três esferas do governo e contribuir para reduzir os desníveis pessoais de renda, ao universalizar a oferta dos bens públicos meritórios, particularmente nas áreas do investimento social básico como saúde, saneamento e, principalmente, educação fundamental.

Valendo-nos de entendimento que nos parece já incorporado às decisões deste Colegiado em matérias correlatas, relacionadas a mudanças nos critérios de partilha do FPM ou mesmo do FPE, não podemos concordar com a eleição de outras variáveis, como as sugeridas na proposição sob exame, que estão baseadas em fenômenos ou fatos específicos e localizados, portanto estranhos à natureza mais ampla das variáveis acima mencionadas já adotadas nos critérios de partilha do Fundo de Participação dos Municípios.

Com isto, não estamos afirmando que não se devam considerar os problemas urbanos e o impacto trazido com a implantação de penitenciárias regionais ou de aterros sanitários, em especial sobre o convívio humano nas cidades que abrigam tais equipamentos, assim como são igualmente meritórias preocupações com a preservação do meio ambiente, com a proteção das terras indígenas, com a preservação dos parques nacionais, todas citadas em outras proposições com propósitos semelhantes.

Nada obstante, entendemos que as compensações financeiras para os Municípios nestes casos devem ser provenientes de outras fontes, de origem federal ou estadual, ajustadas às peculiaridades de cada situação objetiva.

Se tais variáveis fossem levadas em consideração na sistemática de partilha dos recursos do FPM, o caminho estaria amplamente aberto para a inserção de inúmeros outros casos, que meritoriamente deveriam ser considerados em tal renda compartilhada.

O FPM estaria assim correndo o risco de séria descaracterização em relação às suas origens.

O Projeto de Lei Complementar nº 1194/03 importa significativas transferências de recursos financeiros entre os Municípios, o que pode prejudicar alguns em benefício de outros, sendo que entre esses últimos nem sempre estarão os mais pobres. Ademais, estamos falando em alterações de participação circunscritas a cada Estado, uma vez que a Lei Complementar nº 62, de 28 de dezembro de 1989, congelou a distribuição dos recursos do FPM por Estado, como forma de desestimular a proliferação não justificada de Municípios em todo o território nacional.

À vista do exposto, como a matéria aqui tratada não tem repercussão no orçamento da União, por se referir única e exclusivamente à partilha do FPM, não há o que apreciar quanto à sua compatibilidade e adequação orçamentária. Quanto ao mérito, votamos pela rejeição do Projeto de Lei Complementar nº 119, de 2003.

Sala da Comissão, em de de 2004.

DEPUTADO FRANCISCO DORNELLES
Relator