

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 191, DE 2004

Altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2004, que “*estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.*”

AUTOR: DEPUTADO GONZAGA MOTA

RELATOR: DEPUTADO PEDRO NOVAIS

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar nº 191, de 2004, tem como finalidade alterar o § 5º do art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 2004, estabelecendo algumas mudanças na forma de apresentação pelas autoridades governamentais das informações básicas sobre a política monetária, creditícia e cambial ao Congresso Nacional.

Com o objetivo de facilitar o entendimento da matéria, bem com o exame comparado dos dois textos, vamos reproduzir inicialmente o que diz o dispositivo que se quer mudar da Lei de Responsabilidade Fiscal, para, em seguida, reproduzir o novo teor na versão constante do Projeto de Lei Complementar nº 191, de 2004.

A matéria integra a seção que trata da execução orçamentária e do cumprimento das metas fiscais no âmbito da Lei Complementar nº 101, de 2004, estando, então, assim redigida:

“Art. 9º

.....

§ 5º No prazo de noventa dias após o encerramento de cada semestre, o Banco Central do Brasil apresentará, em reunião conjunta das comissões temáticas pertinentes do Congresso Nacional, avaliação do cumprimento dos objetivos e

metas das políticas monetária, creditícia e cambial, evidenciando o impacto e o custo fiscal de suas operações e os resultados demonstrados nos balanços.”

O mesmo assunto é assim tratado pelo Projeto de Lei Complementar nº 191, de 2004:

“Art. 9º

.....

§ 5º No prazo de trinta dias após o encerramento de cada semestre, os Membros do Conselho Monetário Nacional obrigam-se a apresentar, em sessão conjunta do Congresso Nacional, avaliação do cumprimento dos objetivos e metas das políticas monetária, creditícia e cambial.”

II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei Complementar nº 191, de 2004, versa sobre matéria normativa, não cabendo, portanto, exame de adequação orçamentária, já que não provoca impacto sobre o conjunto das receitas e despesas públicas.

Se, por um lado, a proposição não traz impacto direto sobre as contas públicas, do ponto de vista do mérito, quer-nos parecer que a sugestão ali apresentada não constitui propriamente um aperfeiçoamento ao texto da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Não podemos concordar com aquele texto, ao transferir aos membros do Conselho Monetário Nacional a responsabilidade institucional pela avaliação semestral do cumprimento dos objetivos e metas das políticas monetária, creditícia e cambial, junto ao Congresso Nacional.

Parece-nos, com todo respeito ao ilustre autor da proposição, que, aceita a sua tese, correríamos o risco de retrocesso histórico em relação ao que se espera hodiernamente dos bancos centrais, abstraindo-se aqui de qualquer discussão mais aprofundada quanto à independência ou autonomia de tais organismos. O Banco Central é, como em toda parte, a autoridade institucional que controla os efeitos financeiros e executa a política monetária, creditícia e cambial do País. Trata-se de uma instituição cujas decisões devem

estar distantes de eventuais influências de colorido partidário, partidas, às vezes, de movimentos impacientes, imediatistas e sem sustentação no tempo, ainda que bem intencionados. Daí a necessidade de maior neutralidade política nas decisões do Banco Central, condição indispensável para a coordenação e controle da política monetária no País.

Recentemente, a Medida Provisória nº 207, de 13 de agosto de 2004, entre outras providências, transformou o cargo de Presidente do Banco Central do Brasil em cargo de Ministro de Estado. O Ministro Antônio Palocci justificou aquela mudança, destacando que, *“no atual contexto de globalização da economia, com a participação cada vez mais efetiva da autoridade monetária do País no cenário nacional e internacional, o cargo de Presidente do Banco Central do Brasil assume, cada vez mais, relevância estratégica, tanto no cenário político quanto no plano institucional, em razão da complexidade e da relevância dos fatos da vida econômica. O Presidente do Banco Central do Brasil, por imperativo das atribuições próprias do cargo, toma decisões de elevada complexidade, alterando práticas de mercado e situações jurídicas, em virtude da gestão das políticas macroeconômicas do País. ...”*

Assim, o Presidente do Banco Central do Brasil, conforme o que estabeleceu o § 5º do art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 2000, deve continuar a ter a responsabilidade institucional pela avaliação semestral do cumprimento dos objetivos e metas das políticas monetária, creditícia e cambial perante os membros do Congresso Nacional. Nunca é demais repetir que o dispositivo da LRF é mais um dos avanços no que diz respeito à construção de instituições sólidas, capazes de atuar no sentido de assegurar a estabilidade e o desenvolvimento sustentável do País.

Por último, não podemos concordar ainda com a retirada da expressão final do dispositivo sob comento, que destaca o cumprimento dos objetivos e metas das políticas monetária, creditícia e cambial, evidenciando o impacto e o seu custo fiscal, sobre o que, sucintamente, teceremos comentários.

O primeiro deles diz respeito ao fato de o Banco Central e o Tesouro Nacional formarem uma só entidade, cujos resultados são consolidados semestralmente para todos os efeitos fiscais. No passado, não eram poucas as operações quase-fiscais (créditos setoriais subsidiados, operações passivas e ativas descasadas, entre outras) executadas pelo BACEN, que não transitavam pela via orçamentária, não submetidas, portanto, ao controle ex-ante, a exemplo

das demais despesas integrantes da peça orçamentária, que, de toda forma, acabavam tendo repercussão fiscal.

A transferência do resultado operacional do Banco Central para o Tesouro iniciou-se no exercício financeiro de 1988 (DL nº 2.376/87), entre outras motivações como contrapartida da receita de senhoriagem, obtida com o monopólio de emissão da moeda conferido ao Banco Central, pela faculdade de criar um passivo sem custo, qual seja a base monetária. Com a criação da conta única, as disponibilidades financeiras do Tesouro passaram a ser remuneradas pelo Banco Central.

O resultado fiscal consolidado da entidade Tesouro-BACEN passa, então, a refletir com maior realismo as receitas e despesas orçamentárias típicas do governo central, as receitas e despesas operacionais do Banco Central, os resultados ativos ou passivos das operações próprias da autoridade monetária, bem como de operações atípicas da autoridade monetária, como as ocorridas no passado (que esperamos não mais se repetirem) associadas às bruscas mudanças ocorridas no câmbio e à assistência do Banco Central a bancos públicos ou privados em dificuldades financeiras (PROER/PROES).

O resultado operacional do Banco Central (art. 7º da LRF), apurado após a constituição ou reversão de reservas, constitui receita do Tesouro Nacional, e é transferido até o décimo dia útil subsequente à aprovação dos balanços semestrais. Neste caso, os recursos são utilizados para o resgate de títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional em poder do Banco Central. Se negativo, constitui obrigação do Tesouro para com o Banco Central do Brasil e será consignado em dotação específica no orçamento.

De outra parte, merece também destaque a análise dos impactos sobre o Tesouro Nacional das operações do Banco Central na condução das políticas monetária, creditícia e cambial, a que se refere a parte final do § 5º do art. 9º da LRF, justamente o que a proposição sob comento quer suprimir.

O que se pretende é avaliar não só o resultado prático da condução pelo Banco Central das políticas monetária, creditícia e cambial, como também a coerência entre tais políticas e a política fiscal, hoje, felizmente, bem mais harmônicas que no passado, quando tínhamos a convivência indesejável entre altas taxas de juros e resultados fiscais primários pouco consistentes, o que acabou elevando preocupantemente a relação dívida pública/PIB e o risco-País.

Como é de ciência ampla, o impacto fiscal mais importante da política monetária dá-se sobre o endividamento público, uma vez que a redução ou o aumento da dívida pública (mobiliária, especialmente) estão associados ao resultado primário, que depende basicamente do comportamento da receita tributária e do controle das despesas orçamentárias; da taxa de juros básica; do perfil da dívida, dadas as circunstâncias da economia em cada tempo; e da demanda por títulos do Tesouro. Somente o resultado primário tem origem nitidamente fiscal. As demais variáveis comportam-se com relativa independência, com contornos estabelecidos pela política monetária.

Não se pode ignorar ainda que a política monetária tem forte influência sobre a atividade econômica, através da fixação das metas de inflação, taxa de juros, principalmente, cujos resultados visíveis são o maior ou menor crescimento das atividades produtivas. O comportamento da economia afeta tanto a receita pública como a despesa pública. Em períodos recessivos, pode haver uma combinação nem sempre desejável entre queda na arrecadação e aumento dos gastos sociais, geralmente associados às políticas compensatórias ativas, como o seguro-desemprego, os programas de complementação de renda, com ou sem condicionalidades, entre outros.

Por tudo isto, louvamos a regra estabelecida no § 5º do art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, que destaca não só a avaliação pura e simples do cumprimento dos objetivos e metas das políticas monetária, creditícia e cambial pelo Banco Central, como as suas interfaces e o grau de coerência com a condução da política fiscal, esta mais de perto conduzida pelas autoridades governamentais.

Diante do exposto, pedindo vênias aos nobres Pares deste Colegiado, por abusar de sua paciência no exame de nosso parecer, entendendo preliminarmente que sobre a matéria não cabe pronunciamento quanto à sua adequação orçamentária, votamos pela rejeição do Projeto de Lei Complementar nº 191, de 2004.

Sala da Comissão, em de de 2004.

Deputado PEDRO NOVAIS
Relator