

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E CIDADANIA

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N.º 141, DE 2007

(Apensos: PLPs de n.ºs 145/2004, 52/2007 e 125/2007)

Altera a Lei Complementar nº 91, de 22 de dezembro de 1997, que dispõe sobre a fixação dos coeficientes do Fundo de Participação dos Municípios, para estender ao exercício de 2008 os coeficientes atribuídos em 2007.

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado PAES LANDIM

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar n.º 141, de 2007, de autoria do Senado Federal, pretende introduzir dispositivo de natureza transitória na Lei Complementar n.º 91, de 22 de dezembro de 1997, para manter, apenas no exercício de 2008, frisamos, os coeficientes de participação dos Municípios na repartição do FPM vigentes no exercício de 2007. Nos termos da mesma proposição aprovada pelo Senado Federal, o dispositivo perde eficácia já a partir de 1.º de janeiro de 2009, quando passa a valer em caráter definitivo o comando central da Lei Complementar n.º 91, de 22 de dezembro de 1997, segundo o qual os coeficientes de participação dos Municípios no FPM serão exatamente compatíveis com os números efetivos da população municipal, conforme os dados oficiais do IBGE.

Foram apensadas ao Projeto de Lei Complementar n.º 141, de 2007, três proposições.

O Projeto de Lei Complementar n.º 145/2004, de autoria do Ilustre Deputado José Carlos Araújo, prorroga pela terceira vez a aplicação do redutor financeiro de que tratou a Lei Complementar n.º 91/1997 até o exercício financeiro de 2012, depois de a matéria já ter sido tratada no próprio texto da LC n.º 91/97 e posteriormente no texto da Lei Complementar n.º 106, de 23 de março de 2001. Nesta mesma linha, o Projeto de Lei Complementar n.º 125, de 2007, de autoria da nobre Deputada Rebecca Garcia, pretende promover um novo arranjo para a aplicação do redutor financeiro de que tratou a Lei Complementar n.º 91/1997, na redação que lhe foi dada neste ponto pela Lei Complementar n.º 106, de 2001, retardando em mais dois anos o comando original estabelecido na Lei Complementar n.º 91, de 1997, ou seja o restabelecimento da compatibilidade efetiva entre os coeficientes do FPM e a população de cada Município somente dar-se-ia em 2010.

O Projeto de Lei Complementar n.º 52, de 2007, de autoria do Ilustre Deputado Márcio França, destina parcela específica do FPM a Municípios que abriguem Unidades de Conservação ou mananciais de abastecimento público. A reserva de recursos seria formada a partir da supressão de parcela dos recursos atualmente destinados aos Municípios das Capitais e do Interior.

É o nosso relatório

II - VOTO DO RELATOR

Como assinalamos em nosso relatório as proposições em tela tratam de mudanças na legislação que rege a repartição dos recursos do Fundo de Participação dos Municípios – FPM, onde sobressai para a presente análise o texto da Lei Complementar n.º 91, de 1997, na redação que lhe foi dada pela Lei Complementar n.º 106, de 2001.

De plano, devemos reconhecer que os requisitos constitucionais formais das proposições foram obedecidos, tendo a União Federal competência legislativa sobre a matéria em exame; sendo a iniciativa parlamentar legítima, fundada no que dispõe o artigo 61 da Carta da República, e tendo sido o

tema corretamente regulado por lei complementar (CF, art. 161).

Num breve relato sobre a matéria aqui trazida, chamamos a atenção de nossos Pares neste Douto Colegiado para a importância da Lei Complementar n.º 91, de 1997 no aperfeiçoamento da sistemática de repartição dos recursos do FPM, colocando fim a uma confusa profusão de normas legais, aprovadas sem o acurado exame de seu alcance e de seus efeitos práticos sobre as finanças de nossos Municípios.

A proposta da LC n.º 91/97 era simples e objetiva: a população efetiva de cada Município deveria ser a única referência para enquadrar os Municípios nos coeficientes locais do FPM, o que não ocorria até então, já que inúmeras municipalidades estavam enquadradas em coeficientes não-compatíveis com as respectivas populações. Para não se criar um grande transtorno para os Municípios que teriam que ser enquadrados em coeficientes mais baixos foram adotadas duas prudentes medidas:

- a) os ganhos adicionais indevidos seriam submetidos durante cinco anos a redutores financeiros gradativamente crescentes, de sorte que a partir do sexto ano os Municípios seriam definitivamente enquadrados nos coeficientes de fato compatíveis com sua efetiva população;
- b) foi concedido um ano de preparação dos Municípios para a entrada em vigor da medida acima, estabelecendo-se que os coeficientes vigentes em 1997 seriam mantidos em 2008, para não se criar nenhum fato novo no curtíssimo prazo para os Municípios.

Mais tarde, no entanto, tivemos a prorrogação dos redutores financeiros até o exercício financeiro de 2007, por meio da aprovação da Lei Complementar n.º 106, de 2001, razão pela qual o assunto volta ao exame das duas Casas Legislativas, vez que, já a partir de janeiro de 2008, passa a prevalecer o postulado básico da Lei Complementar n.º 91, de 1997, qual seja: o enquadramento dos Municípios será rigorosamente compatível com a efetiva população local, devidamente recenseada pelo IBGE.

Estamos, pois, novamente diante de um divisor de águas entre uma situação provisória, que acabou se arrastando por longos anos, em função da aprovação da Lei Complementar n.º 106, de 2001, e a imediata aplicação dos dispositivos centrais da Lei Complementar n.º 91, de 1997, em meio a uma série de dúvidas causadas pela insegurança em relação aos números da população apresentados pelo IBGE, questionados por inúmeros Municípios em todo o País.

Queremos crer que, em nome da segurança jurídica e da proteção ao equilíbrio orçamentário e fiscal de nossos Municípios, em bases sustentadas, especialmente em um ano de eleições municipais, sujeito aos rigores de todos conhecidos da Lei de Responsabilidade Fiscal, no que diz respeito aos cuidados necessários inerentes ao encerramento dos mandatos dos Prefeitos em exercício, não poderíamos ter outra posição a não ser a de recomendar, na emergência dos fatos, a aprovação nesta Comissão do Projeto de Lei Complementar n.º 141, de 2007, nos exatos termos como foi aprovado pelo Senado Federal.

O Projeto de Lei Complementar n.º 141, de 2007, não apresenta vícios de constitucionalidade, tem caráter abstrato ao dar tratamento padrão a todos os Municípios, não criando qualquer exceção que pudesse beneficiar alguns em detrimento de outros, tem boa técnica legislativa, não cria imprevisibilidades a curto prazo, mantendo os parâmetros de repartição dos recursos do FPM vigentes em 2007, oferecendo ainda uma oportunidade para a revisão em tempo hábil das informações demográficas a cargo do IBGE. Ele possibilita assim criar um cenário mais previsível para que possa entrar finalmente em vigor, no exercício financeiro de 2009, a medida central a que se refere a Lei Complementar n.º 91, de 1997, por diversas vezes mencionada neste Parecer pela sua importância: o enquadramento definitivo dos Municípios em coeficientes compatíveis com a efetiva (e esperamos mais confiável) população neles residentes.

Pelas razões acima, somos forçados a recomendar a rejeição do Substitutivo ao Projeto de Lei Complementar n.º 141, de 2007, aprovado na Comissão de Finanças e Tributação, que cria mais um complicador na sistemática de repartição dos recursos do FPM, abrindo um precedente que pode

colocar em risco a boa técnica legislativa presente na Lei Complementar n.º 91, de 1997, que pretende alterar.

Somos também forçados a propor o não-acatamento dos Projetos de Lei Complementar n.º 145, de 2004, e n.º 125, de 2007, porque criam também insegurança jurídica e imprevisibilidade a curtíssimo prazo nos Municípios, ao insistir em ampliar pela terceira vez o período de vigência dos redutores financeiros aqui mencionados, em novas bases, protelando desnecessariamente a entrada em vigor o mais rapidamente possível dos postulados básicos da Lei Complementar n.º 91, de 1997.

Por fim, e na mesma linha, somos igualmente forçados a propor o não-acatamento do Projeto de Lei Complementar n.º 52, de 2007, porque introduz variáveis, a nosso ver, completamente estranhas ao objeto e aos objetivos do Fundo na sistemática de formação dos coeficientes do Fundo de Participação dos Municípios – FPM, que, em última análise, não se coadunam com o comando constitucional do art. 161, II, *in verbis*:

“Art. 161. Cabe à lei complementar:

.....I;

II - estabelecer normas sobre a entrega dos recursos de que trata o art. 159, especialmente sobre os critérios de rateio dos fundos previstos em seu inciso I, objetivando promover o equilíbrio sócio-econômico entre Estados e entre Municípios;”
(grifamos)

Em resumo, a Carta Magna estabeleceu que tanto o Fundo de Participação dos Municípios – FPM, como o Fundo de Participação dos Estados – FPE, têm uma orientação equalizadora do ponto de vista fiscal, tanto no plano vertical, nas relações fiscais estabelecidas entre os entes políticos da federação, como no plano horizontal, no contexto das relações fiscais entre si.

Diante de todo o exposto, votamos pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei Complementar n.º 52, de 2007, pela injuridicidade ou má técnica legislativa do Substitutivo ao Projeto de Lei Complementar n.º 141, de 2007, aprovado na Comissão de Finanças e Tributação, e dos Projetos de Lei Complementar n.ºs 145, de 2004, e 125, de 2007. Como já

assinalamos ao longo de nosso Parecer, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei Complementar n.º 141, de 2007, nos exatos termos em que foi aprovado no Senado Federal.

Sala da Comissão, em 20 de dezembro de 2007.

Deputado PAES LANDIM

Relator