

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº . , DE 2012
(DO SENHOR ESPERIDIÃO AMIN)

Acrescenta dispositivos à Lei Nº 4.320, de 17 de março de 1964, que estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

“Art. 1º Acrescente-se ao Capítulo III do Título I, a Seção III Das Transferências Financeiras a Estados, Distrito Federal e Municípios, art. 21-A com a seguinte redação:

“Art. 21-A. As transferências financeiras da União para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, bem como dos Estados para os Municípios, a qualquer título, terão caráter obrigatório, ressalvando-se a ocorrência de insuficiência de receita, situação em que a limitação financeira se restringe ao percentual médio das reduções estabelecidas para as despesas de execução direta do ente transferidor.

§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios receptores das transferências financeiras deverão incluir em suas respectivas leis orçamentárias os recursos financeiros a serem recebidos.

§ 2º A utilização dos recursos financeiros objeto das transferências obedecerá à legislação federal, sem prejuízo de normas suplementares dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 3º Caso haja impedimento de utilização dos recursos financeiros por razões técnicas ou legais, as dotações orçamentárias correspondentes poderão ser realocadas, mediante créditos adicionais, em favor do ente beneficiário.

§ 4º Havendo desempenho da arrecadação que resulte em superávit financeiro de balanço ao final do exercício, o saldo correspondente será obrigatoriamente incorporado, de forma proporcional, à lei orçamentária do exercício seguinte para crédito de dotação com a mesma finalidade, a qual foi objeto de redução, e no limite da dotação do exercício anterior.

§ 5º Caberá aos órgãos de controle interno e externo dos entes públicos intervenientes, transferidores e receptores dos recursos

financeiros, exercer a fiscalização de sua boa aplicação quanto à legalidade, à legitimidade e à economicidade.

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

JUSTIFICAÇÃO

Propõe-se com este Projeto de Lei Complementar uma nova forma de relacionamento entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no que diz respeito à descentralização de recursos para a execução de ações em âmbito local. Ressalte-se que os recursos são arrecadados de contribuintes que vivem nos Municípios e cobram dos entes públicos gestores a sua restituição na forma de serviços públicos para o atendimento de suas necessidades. Daí a incongruência em se classificar esse tipo de transferência como voluntária, ou seja, sujeita à vontade do ente transferidor. Trata-se de uma obrigação.

A Constituição Federal é mandatária quando responsabiliza os Municípios e lhes atribui competências para atuar integradamente, entre outras, nas áreas de saúde, de assistência às pessoas com deficiência; na promoção do acesso à cultura e a educação básica; na proteção ao meio ambiente; no fomento à produção agropecuária e na organização do abastecimento alimentar à população; na promoção de programas habitacionais, das condições de habitabilidade; e na área de saneamento básico.

Com tantas obrigações concorrentes estabelecidas para os Municípios, é inconcebível a ocorrência de transferências de caráter voluntário.

Os cidadãos residem, trabalham e estudam nos territórios dos Municípios, sem dúvida, onde de fato se cristaliza a quase totalidade das necessidades da população e suas demandas por políticas e serviços públicos eficazes. Porém, a maior parte dos recursos públicos se concentra na União e, secundariamente, nos Estados. Esta disfunção é consequência do anacronismo do Sistema Tributário Nacional, de seu superado modelo de repartição de receitas tributárias e da irracional e inexplicável centralização de recursos, que acabou por transformar a maioria dos Municípios brasileiros e seus dirigentes em meros pedintes em Brasília, na busca inglória de minguadas dotações de transferências voluntárias para as suas municipalidades, muitas vezes, insuficientes até para cobrir o custo de seus deslocamentos até a Capital da República.

Depreende-se, portanto, que são inadiáveis a revisão desse processo de transferências de recursos e a busca de maior racionalidade e efetividade no cumprimento das competências comuns por parte da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, pois o que se percebe na atualidade é a

existência de um clima de desconfiança entre os entes federados. Prevalecem atitudes e comportamentos como se houvesse propósitos antagônicos. A União, detentora do maior montante de recursos arrecadados dos cidadãos, que vivem nos Municípios, posiciona-se como a grande guardiã dos interesses e prioridades da população. É imprescindível, assim, que haja uma clara redefinição de responsabilidades e um verdadeiro trabalho de equipe na consecução de resultados relacionados às atividades comuns dos entes federados.

Atualmente, muitas das transferências financeiras, sobretudo as voluntárias, são procedidas por meio de convênios em que se fixam as obrigações e as responsabilidades dos órgãos e entidades dos entes federados envolvidos, porém condicionadas a uma enorme pauta de exigências ao receptor dos recursos, bem como do cumprimento de inúmeras atividades de acompanhamento, controle e fiscalização dos transferidores e órgãos e entidades intermediadores.

Como já se observou, as exigências e controles são pouco eficazes, resultam em aumento dos custos das ações e, muitas vezes, colocam escritórios, consultorias e terceiros no rol dos beneficiários da destinação dos recursos, já que são contratados para produzir grande parte da documentação requerida para a celebração de convênios. Reduzem-se assim as aplicações e os resultados em razão do aumento das chamadas despesas administrativas. Estas exigências, sem dúvida, devem ser revistas e o modelo alterado, considerando-se que os beneficiários finais das ações nos Municípios são os cidadãos ali residentes.

É importante que o Congresso Nacional altere conscientemente o atual sistema de transferências voluntárias para os Estados, Distrito Federal e Municípios, transformando-o em transferências obrigatórias dentro dos limites das dotações orçamentárias, porém com a certeza e a responsabilidade fiscal de que isto só ocorrerá se a arrecadação confirmar-se de fato no montante legal estimado. Por outro lado, havendo redução de dotação não repostas no decorrer do exercício de execução e em seguida ocorra recuperação de arrecadação, que resulte em superávit financeiro de balanço, esses recursos deverão ser incorporados ao orçamento do exercício subsequente segundo a proporção da arrecadação, para crédito das dotações que visem atender as mesmas finalidades e que foram objeto de redução no exercício anterior.

Sala das Sessões, de maio de 2012

Deputado ESPERIDIÃO AMIN (PP/SC)