

PARECER N° , DE 2015

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 141, de 2014 – Complementar, do Senador Paulo Bauer, que “altera o art. 67 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, para ampliar as atribuições do Conselho de Gestão Fiscal e viabilizar a instalação e o funcionamento desse Conselho”.

RELATOR: Senador WALTER PINHEIRO

I – RELATÓRIO

É submetido à apreciação desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 141, de 2014 – Complementar, do Senador Paulo Bauer, que altera a Lei Complementar nº 101, de 2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Basicamente, o PLS nº 141, de 2014, altera a redação do art. 67 da LRF, que trata da criação, das atribuições, composição e objetivos do conselho de gestão fiscal, órgão colegiado nele previsto.

Para tanto, o PLS nº 141, de 2014, confere nova redação ao *caput* do art. 67, ampliando os objetivos a serem buscados pelo conselho de gestão fiscal e reservando, à lei ordinária ali prevista, as matérias atinentes ao funcionamento e à composição do referido conselho.

Nos termos previstos no projeto, destacam-se:

SF/15448.56920-00

1) a retirada da obrigatoriedade de a composição do conselho contar com representantes de todos os Poderes e esferas de Governo, incluídos ainda os do Ministério Público e os representantes de entidades técnicas representativas da sociedade. A composição passa ser matéria atinente à lei regulamentadora do referido conselho de gestão fiscal.

2) a ampliação dos objetivos e atribuições do conselho de gestão fiscal.

Conforme explicitado na justificação do PLS nº 141, de 2014, “não subtraímos qualquer das funções do Conselho de Gestão Fiscal originalmente contida no art. 67 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Apenas acrescentamos novas prerrogativas ao Conselho. Ademais, permanece a necessidade de se regulamentar os detalhes administrativos e operacionais do Conselho de Gestão Fiscal por meio de lei ordinária”.

II – ANÁLISE

É inegável que a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF ensejou significativa mudança nas políticas e práticas fiscais, consolidando novo padrão de atuação dos governos nos diversos níveis da Federação. É igualmente verdadeira a constatação da progressiva melhora nas finanças públicas do país, com persistentes e importantes resultados fiscais, com déficits nominais e níveis de endividamento sob controle, com tendência decrescente.

Como se sabe, a Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101, de 2000, incorpora normas gerais, aplicáveis a todos e a todo o território nacional, regulamentando, assim, o art. 163 da Constituição Federal, que exige lei complementar para dispor sobre as normas gerais de finanças públicas a serem observadas pelos três níveis de governo – federal, estadual e municipal.

E assim é procedido pela LRF que, apesar de sua abrangência e dos mecanismos de controle que institui, não invade a autonomia e independência dos entes que compõem a Federação, pois tão somente trata dos procedimentos, dos ajustes e de outras condutas prévias e necessárias ao cumprimento dos objetivos e das metas fiscais por eles definidas.



SF/15448.56920-00

Logicamente, todo esse processo de planejamento, racionalização e de adequação da gestão pública contribuiu, e tem contribuído, para a consolidação, no País, de um regime fiscal compatível com a estabilidade de preços e com o desenvolvimento.

Obviamente, o ambiente econômico no qual se insere e direciona a LRF não é estático. Contrariamente, impõe, frequentemente, novos desafios, a exigir constantes adequações e correções de lacunas e de defasagens legais porventura identificadas, capazes de fazer frente às exigências do novo ambiente econômico e financeiro. Há que se prosseguir, portanto, na modernização de suas normas e instrumentos de controle e no aprofundamento de sua regulação.

E é isso que se pretende, assim entendemos, com o PLS nº 141, de 2014. Seu mérito assenta-se na atualização pretendida para o processo de gestão fiscal, na agilização de seu aprimoramento e, portanto, em induzir a efetivação desse necessário aperfeiçoamento institucional, notadamente no contexto atual de claro esgotamento do modelo fiscal assentado na carga tributária abundante e crescente.

Note-se que o Conselho já está criado pela LRF. Todavia, seu funcionamento não se concretiza, sobretudo pelas dificuldades impostas à sua composição. A diversidade e equidade de representação de todos os Poderes, nos três níveis de governo, incluídos ainda os do Ministério Público e os representantes de entidades técnicas representativas da sociedade, conforme exigido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, de fato, constitui expressivo inibidor para o seu funcionamento.

Como oportunamente destacado na justificação do PLS nº 141, de 2014, “passados catorze anos da aprovação da LRF, continua pendente a regulamentação e a instalação desse importante conselho. Isso porque a redação original do art. 67 tornou muito difícil regulamentá-lo. Tal artigo prevê que o conselho será composto por representantes de todos os Poderes e esferas de Governo, do Ministério Público e de entidades técnicas representativas da sociedade”.

“Essa composição gera uma série de problemas. Em primeiro lugar, seria muito grande o número de conselheiros, o que poderia levar a

SF/15448.56920-00

dificuldades em se obter quórum para a realização de reuniões. Em segundo, não é simples definir quem seria, por exemplo, o representante dos poderes legislativos municipais. Como escolhê-lo?”

“Nesse sentido, consideramos necessário remover a obrigatoriedade de tal composição extensa e paritária dos entes e poderes da federação. Com isso, damos liberdade ao legislador ordinário para definir a composição do conselho de forma mais simples e operacionalizável”.

“Ademais, atualizamos as atribuições do conselho de gestão fiscal no sentido de tornar mais clara a sua função de ser uma agência central de definição das normas contábeis do setor público, as quais deverão ser obedecidas por todos os entes”.

Em síntese, entendemos que o PLS nº 141, de 2014, promove uma pertinente alteração na LRF, tornando factível a implantação de um conselho de gestão fiscal que contribua para a permanente avaliação e acompanhamento da eficácia, eficiência, custos e benefícios das políticas públicas, com perspectivas concretas para a melhoria da situação financeira da Federação e o aumento da disponibilidade de recursos para os imprescindíveis investimentos sociais e econômicos.

Além desses aspectos, a necessidade da instalação de um conselho de gestão fiscal, com atribuições ampliadas e adequadas à realidade atual, faz-se premente, sobretudo como meio inibidor a práticas contábeis difusas e obscuras, recentemente adotadas, que mascaram o aumento do gasto e da dívida pública, que confundem despesas com receitas e que conferem pouca transparência na distribuição, por exemplo, dos benefícios creditícios e fiscais concedidos pelo setor público, procedimentos que, em verdade, têm contribuído para minar a credibilidade da política fiscal brasileira. Práticas que, em última instância, restringem ou mesmo elidem os controles estipulados pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por fim, frise-se que a literatura especializada é unânime quanto à importância da implantação desse Conselho, para que haja maior grau de harmonização e coordenação na execução e controle da gestão fiscal, sobretudo pela assistência técnica que será capaz de prestar aos entes políticos na aplicação e operacionalização da LRF, a despeito dos vários exemplos

recentes de agencias e conselhos reguladores que, contrariamente, tornaram-se subservientes aos governantes do momento.

Do ponto de vista de sua constitucionalidade, não se vislumbram óbices. Entendemos que não há empecilho de ordem constitucional no tocante à iniciativa dessa proposição por membro do Senado Federal, nos termos do art. 61 da Constituição Federal (CF). A matéria tratada no projeto, referente a normas gerais de direito financeiro, insere-se no âmbito das competências constitucionalmente atribuídas à União, conforme disposto no seu art. 24.

Em relação à juridicidade, a proposição altera legislação já existente sobre a matéria, no caso a Lei de Responsabilidade Fiscal, assim atende aos requisitos de regimentalidade e de técnica legislativa, em especial da Lei Complementar nº 95, de 1998, que dispõe sobre a elaboração e redação das leis.

III – VOTO

Em face do exposto, entendemos que o Projeto de Lei do Senado nº 141, de 2014 – Complementar é constitucional e atende aos requisitos relativos à juridicidade e regimentalidade, e, no mérito, somos pela sua aprovação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SF/15448.56920-00