

PARECER Nº , DE 2016

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 120, de 2015, que “acrescenta o § 2º ao art. 160 da Constituição Federal a fim de possibilitar a adoção de medidas de provisionamento de recursos para compensação de redução de repasses do Fundo de Participação dos Municípios”.

RELATOR: Senador PAULO PAIM

I – RELATÓRIO

É submetida ao exame desta Comissão a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 120, de 2015, cujo primeiro signatário é o Senador Walter Pinheiro.

A PEC nº 120, de 2015, altera o art. 160 da Constituição Federal (CF), que veda a retenção ou qualquer restrição à entrega e ao emprego dos recursos atribuídos aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a título de repartição das receitas tributárias, nelas compreendidas adicionais e acréscimos relativos a impostos.

O parágrafo único do art. 160 atenua essa vedação, ao estabelecer que a União e os Estados possam condicionar a entrega dos respectivos recursos ao pagamento de seus créditos, inclusive de suas autarquias, e ao cumprimento da aplicação de recursos mínimos na área de saúde, conforme disposto no art. 198, § 2º, incisos II e III, da CF.

Nesse contexto, a PEC nº 120, de 2015, propõe acréscimo de § 2º ao art. 160 da CF, para fixar que parte dos recursos a serem repassados sejam, compulsoriamente, destinados a compor provisões vinculadas à compensação do impacto de eventuais reduções nos repasses das referidas receitas tributárias.

Para tanto prevê lei complementar para regulamentar esse provisionamento de recursos, que deverá observar, entre outras, as seguintes condições:

1. Limite máximo de 10% do total destinado ao Ente beneficiário.
2. Os valores destinados ao provisionamento não poderão ser objeto de retenção ou de administração pela União ou pelos Estados.
3. Consequências jurídicas aplicáveis ao gestor público que não observar as destinações legais previstas para a utilização dos recursos provisionados.

Como ressaltado na justificação do projeto, “a recente crise internacional mostrou o quão importante é para os governos terem à sua disposição mecanismos de políticas anticíclicas, ou seja, mecanismos que permitam ampliar, e não reduzir, os gastos nos momentos de desaceleração econômica. Em ocasiões de crise, os agentes privados tendem a retrain seus investimentos, razão pela qual a intervenção do Estado pode ser importante ferramenta para reverter uma espiral descendente econômica”.

II – ANÁLISE

1. Constitucionalidade, Juridicidade e Regimentalidade

Do ponto de vista de sua admissibilidade, não se vislumbram óbices. A proposta observa a regra constitucional que veda emenda à Constituição na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio, que trate de matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada na atual sessão legislativa e que tenda a abolir a forma federativa do Estado, o voto direto, secreto, universal e periódico, a separação dos Poderes e os direitos e garantias individuais (art. 60, §§ 1º, 4º e 5º da Constituição e arts. 354, §§ 1º e 2º, e 373 do Regimento Interno do Senado Federal – RISF).



Também não incorre na proibição prevista no art. 371 do RISF, em razão de a proposta não visar à alteração de dispositivos sem correlação entre si.

Portanto, a PEC nº 120, de 2015, é constitucional e atende, assim, aos requisitos de regimentalidade e de técnica legislativa, em especial da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração e redação das normas jurídicas. Por fim, não há inclusão de matéria estranha a seu objeto.

2. Mérito

De fato, sem dúvida, uma das características da atual estruturação financeira do setor público se manifesta na ainda restrita e insuficiente capacidade de dispor de recursos financeiros capazes de serem utilizados em instantes de instabilidade econômica.

Em um momento em que o País se vê compelido a racionalizar e otimizar seus gastos, condição hoje essencial para a recuperação da confiança dos mercados, deteriorada pela crise fiscal, de fato, seria oportuno o engendramento de mecanismos voltados à reestruturação e reorientação financeira dos entes, que lhe assegurasse recursos suficientes e necessários à sua atuação anticíclica.

Como bem enfatizado na justificação da proposta em exame, “nesse contexto, com relação às repartições de receitas públicas previstas na Constituição da República, seria bastante importante que houvesse uma cultura, pelos gestores públicos, de evitar a euforia com os aumentos dos repasses, a fim de que, nos momentos de redução, houvesse condições financeiras para suportar seus efeitos negativos”.

“A presente Proposta de Emenda à Constituição incorpora ao art. 160 o § 2º, que prevê a possibilidade de que, mediante lei complementar, seja criado mecanismo anticíclico relativo aos repasses de tributos, consistente na possibilidade de que o Ente beneficiário da transferência constitucional possa ser obrigado a aplicar uma parcela dos recursos recebidos em um fundo específico, que poderia ser utilizado para compensar diminuições dos repasses provocados por crises econômicas”.



Fica evidente, assim, a importância estratégica da determinação expressa na PEC nº 120, de 2015, sobretudo no contexto econômico atual, onde é claro o esgotamento do modelo fiscal assentado na carga tributária abundante e crescente. Na ausência dessa modalidade de financiamento público, o provisionamento de recursos pretendido é oportuno e conveniente do ponto de vista da gestão financeira pública. Ela, sem dúvida, contribuirá para que sejam engendrados aperfeiçoamentos no sistema de planejamento e controle da receita e do gasto públicos, reforçando todo o processo de adequação fiscal empreendido e alcançado pelos entes da Federação, desde a promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal.

III – VOTO

À vista do exposto, opinamos pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 120, de 2015.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

