

PARECER N° , DE 2012

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE (CMA), sobre o Projeto de Lei do Senado nº 150, de 2005 – Complementar, de autoria do Senador Flexa Ribeiro, que altera o § 2º do art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, determinando que os recursos destinados, no Orçamento da União, para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste não sejam objeto de limitação de empenho e movimentação financeira, em tramitação conjunta com o Projeto de Lei do Senado nº 90, de 2007 – Complementar, de autoria do Senador Flexa Ribeiro, e com o Projeto de Lei do Senado nº 21, de 2011 – Complementar, de autoria da Senadora Lídice da Mata, todos alterando a Lei de Responsabilidade Fiscal.

RELATOR: Senador TOMÁS CORREIA

I – RELATÓRIO

Em exame nesta Comissão o Projeto de Lei do Senado nº 150, de 2005 – Complementar, em tramitação conjunta com o Projeto de Lei do Senado nº 90, de 2007 – Complementar, e com o Projeto de Lei do Senado nº 21, de 2011 – Complementar.

Os três projetos propõem alterações no § 2º do art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), que trata da limitação de empenho e movimentação financeira, ou contingenciamento de verba.

O Projeto de Lei do Senado nº 150, de 2005 – Complementar, altera o supracitado dispositivo para determinar que os recursos destinados, no Orçamento da União, para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste não sejam objeto de limitação de empenho e movimentação financeira. O Projeto

de Lei do Senado nº 90, de 2007 – Complementar, altera o mesmo dispositivo para impedir que os recursos destinados, no Orçamento da União, para segurança pública, não sejam objeto de contingenciamento. Por sua vez, o Projeto de Lei do Senado nº 21, de 2011 – Complementar, determina que as despesas com meio ambiente não sejam objeto de limitação de empenho e movimentação financeira.

A tramitação conjunta dos projetos decorre da aprovação, em 14 de setembro, do Requerimento nº 1.045, de 2011, de autoria do Senador Valdir Raupp. Os três projetos em tela passaram a tramitar conjuntamente com o Projeto de Lei do Senado nº 20, de 2011 – Complementar, que determina que as despesas com cultura não sejam objeto de limitação de empenho e movimentação financeira. Em 7 de fevereiro de 2012, foi aprovado o Requerimento nº 1.523, de 2011, e, assim, foi desapensado o PLS nº 20, de 2011 – Complementar, sendo mantida a tramitação conjunta das demais matérias.

Os três projetos foram distribuídos para três comissões: Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR), Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) e Comissão de Assuntos Econômicos (CAE).

Na Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo, em reunião realizada em 3 de maio de 2012, os projetos receberam parecer pela rejeição.

Não foram apresentadas, nesta Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, emendas aos Projetos.

II – ANÁLISE

Nos termos do que dispõe o art. 102-A do Regimento Interno do Senado Federal, cabe à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) exercer a fiscalização e o controle dos atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta; avaliar a eficácia, eficiência e economicidade dos projetos e programas de governo no plano nacional, no regional e no setorial de desenvolvimento; e opinar sobre matérias pertinentes à defesa do meio ambiente, à defesa do consumidor e ao exercício da competência de fiscalização e controle.

Os três projetos sob exame propõem alterações no mesmo dispositivo, o § 2º do art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), que, em sua redação atual, veda a limitação ou o contingenciamento de verba a alguns tipos de despesa. O Projeto de Lei do Senado nº 150, de 2005 – Complementar, inclui no citado dispositivo os recursos destinados, no Orçamento da União, para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste; o Projeto de Lei do Senado nº 90, de 2007 – Complementar, inclui os recursos destinados, no orçamento da União, para segurança pública; e o Projeto de Lei do Senado nº 21, de 2011 – Complementar, protege da limitação de empenho as despesas com o meio ambiente.

Examinando os temas abordados por cada um dos três projetos, percebe-se que apenas o PLS nº 21, de 2011 – Complementar, de autoria da Senadora Lídice da Mata, que veda a limitação de empenho para despesas com meio ambiente, se enquadra na temática tratada por esta Comissão. Assim sendo, vamos analisá-lo com mais profundidade do que os demais.

Os três projetos têm redação idêntica, mudando apenas a área a ser protegida do contingenciamento. O PLS nº 21, de 2011, possui apenas dois artigos. O art. 1º altera o § 2º do art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, para incluir, entre as despesas que não serão objeto de limitação, aquelas despesas destinadas ao meio ambiente. O art. 2º constitui a cláusula de vigência.

A autora do projeto procura justificá-lo alegando que a limitação das dotações orçamentárias, quando aplicada à área de meio ambiente, prejudica fortemente a execução de ações essenciais à promoção do uso sustentável dos recursos naturais. Enquanto, no passado, tinha-se a garantia da aplicação de recursos vinculados à área do meio ambiente, hoje, em razão das regras fixadas pela Lei Complementar nº 101, de 2000, tais recursos estão sujeitos ao contingenciamento. O objetivo do PLS seria propor uma solução definitiva para o problema, definindo o meio ambiente como uma área essencial e prioritária.

Os três projetos, do ponto de vista jurídico, estão isentos de vícios. Nenhum deles se enquadra na reserva de iniciativa privativa do Presidente da República de que trata o art. 61 § 1º da Constituição Federal. Os projetos tratam de matéria financeira, que está incluída entre as atribuições do Congresso Nacional, segundo o art. 48 da Carta Magna. Assim sendo, acreditamos que não exista óbice de natureza constitucional aos PLS.

Tampouco os projetos merecem reparos quanto a questões de natureza regimental.

Ao iniciar a análise do mérito dos projetos, julgamos oportuno enfatizar que eles foram rejeitados pela Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR), com base na defesa da LRF. Foi argumentado naquela Comissão que, se abrirmos exceções casuísticas ao contingenciamento de verbas, estaremos criando precedente perigoso que pode não só aumentar a rigidez orçamentária como também sabotar a LRF.

Discordamos de tal argumento pelo seguinte motivo: o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal nada a ver com contingenciamento de verbas. Pelo contrário. O contingenciamento de verbas orçamentárias significa, na prática, o descumprimento de parte do orçamento elaborado pelo Poder Executivo e votado pelo Poder Legislativo. Em um país bem administrado, as despesas previstas no orçamento deveriam ser realizadas e não contingenciadas.

A responsabilidade fiscal, em nossa opinião, tem muito mais a ver com o cumprimento do orçamento do que com o seu descumprimento. A prática abusiva do contingenciamento tende a descharacterizar o orçamento, o que atinge de certa maneira a autoridade do Poder Legislativo, que o analisou e aprovou.

Ao proteger alguns tipos de despesas do contingenciamento, os projetos sob análise não estão tentando criar exceções casuísticas. Eles estão, pelo contrário, protegendo o orçamento de cortes casuísticos, muitas vezes desprovidos de critérios.

Inexiste justificativa técnica para que as despesas previstas no orçamento para o meio ambiente, que são modestas, sejam, ainda por cima, objeto de limitação de empenho, como infelizmente vem ocorrendo há vários anos no Brasil. É possível que as maiores vítimas de tal contingenciamento sejam as futuras gerações de brasileiros, que sofrerão com a degradação do meio ambiente e com o provável aumento da poluição.

Argumentos semelhantes poderiam ser apresentados para que se proteja do contingenciamento as despesas orçamentárias alocadas para a segurança pública e para o desenvolvimento das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

Assim sendo, somos favoráveis à aprovação dos três projetos de lei na forma de substitutivo que aglutina o escopo das proposições em análise.

III – VOTO

Diante do exposto, votamos pela prejudicialidade dos PLS nº 90 de 2007 – Complementar e PLS nº 21 de 2011 – Complementar do PLS, por já estar contemplado no Substitutivo em que se apresenta, e pela **aprovação do PLS nº 150, de 2005 – Complementar**, na forma do seguinte Substitutivo:

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 150, DE 2005 – COMPLEMENTAR (SUBSTITUTIVO)

Altera o § 2º do artigo 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, para determinar que os recursos destinados, no Orçamento da União, para as áreas de segurança pública, meio ambiente e para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste não sejam objeto de limitação de empenho e movimentação financeira.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O § 2º do artigo 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 9º

.....

§ 2º Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, as alocadas para as áreas de segurança pública e meio ambiente, as destinadas às regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias.

..... (NR)"

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

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator