

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2013 – Complementar

Altera a Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, para modificar a vedação prevista no art. 42. na execução do orçamento do último exercício do mandato do prefeito municipal.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 42 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, passa a vigorar com o atual parágrafo único denominado como § 1º e com o acréscimo dos §§ 2º, 3º e 4º, com a seguinte redação:

“**Art. 42.** É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

§ 1º Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

§ 2º A vedação prevista no *caput* não se aplica ao prefeito municipal caso haja diminuição das transferências constitucionais e legais da União e dos Estados em proporção igual ou superior a 10% (dez por cento) em relação ao montante das transferências incluído na receita prevista, originalmente, no orçamento do último exercício do mandato do prefeito municipal.

§ 3º A aplicação da ressalva prevista no § 2º é restrita às situações onde as transferências constitucionais e legais da União e do Estado foram estimadas no orçamento municipal segundo os valores divulgados pelos

órgãos federais e estaduais responsáveis pela administração de suas respectivas sistemáticas de controle e execução das transferências.

§ 4º A vedação prevista no *caput* não se aplica ao prefeito municipal caso tenha havido elevação de despesas por motivos alheios ao controle dos gestores municipais em proporção igual ou superior a 10% (dez por cento) em relação ao montante das despesas incluído, originalmente, no orçamento do último exercício do mandato do prefeito municipal.” (NR)

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

JUSTIFICAÇÃO

O exercício de 2012, com a realização de eleições em outubro, permitiu a constatação da fragilidade institucional do governo municipal em todo o País.

De um lado, as transferências da União e dos Estados evoluíram bem abaixo da inflação, quando não sofreram diminuição efetiva em relação às estimativas feitas no final de 2011. O montante de transferências do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) tem crescido, em 2012, apenas 2,6%, e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) tem tido suas transferências aumentadas em apenas 1,6% em 2012.

De outro lado, os gestores municipais tiveram de lidar com aumento do salário mínimo em 14% e o piso de remuneração do magistério fixado em valor 22% superior ao de 2011. A fixação, por lei federal, de que 1/3 da carga horária do professor deve ser destinado ao planejamento das aulas resultou na exigência de contratação não prevista de mais professores e elevou as despesas fora do controle do gestor municipal.

Em adição ao tipo de evento ou fator enumerado acima, a maioria das prefeituras do País encontra rigidez no lado das despesas, pois o

gasto com pessoal é fixado em até 60% do orçamento, a despesa com educação é fixada em 25% da receita municipal e a com saúde, em 15%. Fora dessas despesas, há pressão de gastos em serviços locais como limpeza urbana, assistência às famílias em situação de vulnerabilidade social extrema, iluminação pública e tantas outras despesas intransferíveis. Apenas como exemplo desse tipo de pressão sobre o prefeito municipal, podemos indicar a demanda por serviços locais de assistência social e saúde pública com a expansão do consumo de *crack* entre a população mais frágil economicamente.

Neste contexto de extrema ausência de espaço de manobra administrativa e sem alternativas que não seja cumprir as leis que fixam despesas, mas não asseguram a receita correspondente, o prefeito municipal é levado a gastar o que não dispõe e a atrasar pagamentos devidos. Isso gera restos a pagar fora do controle do gestor municipal.

Essa situação de constrangimento é exacerbada nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, pois é vedado contrair obrigação de despesa pelos Poderes Executivo e Legislativo que não possa ser cumprida – paga – até o dia 31 de dezembro ou que tenha parcelas deste mandato pendentes de pagamento para o exercício seguinte sem a correspondente disponibilidade financeira, tal como disposto no mencionado art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Em todo o País, prefeitos municipais sérios e cumpridores das leis estão ameaçados de penalidades aplicáveis por transgressões à LRF: i) punições penais (cassação, detenção, reclusão, multa); ii) punições civis (ação de improbidade); e iii) punições fiscais. Esse conjunto de punições são aplicadas no bojo das ações competentes, propostas em sua maioria pelo Ministério Público Estadual.

As leis são para serem cumpridas, mas muitas vezes o prefeito se encontra no meio de um conflito de normas. Tome-se o exemplo dos constrangimentos que lhe são impostos por leis fora do âmbito municipal, – como são as normas relativas ao piso do magistério – e vamos comparar com o art. 59 da Lei nº 4.320, de 1964, que assim estabelece:

Art. 59. O empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos concedidos.

§ 1º Ressalvado o disposto no Art. 67 da Constituição Federal, é vedado aos Municípios empenhar, no último mês do mandato do Prefeito, mais do que o duodécimo da despesa prevista no orçamento vigente.

§ 2º Fica, também, vedado aos Municípios, no mesmo período, assumir, por qualquer forma, compromissos financeiros para execução depois do término do mandato do Prefeito.

§ 3º As disposições dos parágrafos anteriores não se aplicam nos casos comprovados de calamidade pública.

§ 4º Reputam-se nulos e de nenhum efeito os empenhos e atos praticados em desacordo com o disposto nos parágrafos 1º e 2º deste artigo, sem prejuízo da responsabilidade do Prefeito nos termos do Art. 1º, inciso V, do Decreto-lei n.º 201, de 27 de fevereiro de 1967.

Ou seja, essa norma estabelece a seguinte regra de final de mandato: fica vedado ao prefeito, no último mês do seu mandato, empenhar mais do que o duodécimo da despesa prevista no orçamento vigente. São nulos os empenhos e os atos praticados em desacordo com o citado artigo e acarretam a responsabilização do Prefeito. Mas cabe indagar: como cumprir com outras leis igualmente impositivas que aumentam despesas?

Esse tipo de constrangimento já não acontece quando há estado de calamidade pública. Minha proposição consiste no reconhecimento da calamidade fiscal, situação essa quando o prefeito é obrigado por normas a gastar o que não está disponível, gerando restos a pagar. Nessa situação de calamidade fiscal, não se aplicaria o disposto no art. 42 da LRF.

Ao propor essa situação especial de ressalva frente à responsabilidade fiscal, estou reconhecendo a existência de dois fatores presentes em todo o País: de um lado, mulheres e homens sérios estão sendo constrangidos por atos praticados que lhes foram impostos, como prefeito municipal, por normas e decisões fora de seu controle, e, de outro lado, existência de evidente conflito de normas e decisões que não podem resultar na punição de quem obedeceu à lei e zelou pelo bem comum.

Convicto de que a proposição é de grande importância para o revigoramento do Pacto Federativo e contribuirá para o fortalecimento institucional dos municípios, espero contar com o decisivo apoio dos meus Pares para o seu aprimoramento.

Sala das Sessões,

Senador **WALTER PINHEIRO**