

PARECER N° , DE 2018

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 66, de 2015, do Senador Eduardo Amorim e outros, que *dispõe sobre a atualização monetária dos repasses de recursos federais aos Municípios.*

SF/18061.67614-58

Relator: Senador **WILDER MORAIS**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), para análise, a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 66, de 2015, de autoria do Senador Eduardo Amorim e mais 27 senadores e senadoras, cujo objetivo é instituir a atualização monetária anual de valores repassados pela União aos municípios.

A PEC nº 66, de 2015, contém 3 artigos. O primeiro acrescenta um § 2º ao art. 23 da Constituição Federal (CF), numerando o atual parágrafo único como § 1º, para determinar que os programas federais de cooperação entre a União e os municípios tenham seus saldos atualizados anualmente com base na inflação oficial acumulada no período. Ressalva ainda que tal atualização monetária não implica prejuízo à ampliação, quando necessário, de repasses para assegurar o pleno atendimento da população, bem como o desenvolvimento e o bem-estar desta.

O art. 2º acrescenta novo artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), segundo o qual:

Art. 101. A União atualizará, desde a sua criação até o exercício financeiro de 2014, todos os valores dos repasses realizados para a execução dos programas federais de cooperação, instituídos e que são efetivamente executados pelos Municípios na sua totalidade ou em parte.

De acordo com o parágrafo único desse dispositivo, tal atualização terá como base a variação acumulada do índice oficial de inflação, devendo haver um repasse mínimo de 20% das perdas verificadas e um prazo máximo de cinco anos a partir da promulgação da Emenda Constitucional para a quitação do passivo.

A cláusula de vigência está contida no art. 3º da PEC nº 66, de 2015, segundo o qual a Emenda Constitucional resultante de sua aprovação entrará em vigor na data de sua publicação.

Na Justificação da proposta, relembra-se que a Constituição Federal de 1988 promoveu uma significativa transferência de competências e responsabilidades aos municípios. O exemplo da atenção básica de saúde, em que a União era a grande provedora e hoje tem uma participação muito pequena, é notório.

Mas não é o único. De modo geral, dadas as evidentes deficiências financeiras dos municípios em face das demandas que têm de suportar, a União ampliou os programas destinados a executar políticas públicas específicas. Entretanto, constata-se que os recursos com essa destinação sofrem uma defasagem ao longo da execução de tais programas, devido à inexistência de um mecanismo de correção monetária dos valores, levando a prejuízos ou mesmo à paralisação das ações.

A PEC nº 66, foi protocolada no Senado Federal no dia 1º de junho de 2015. No dia 16 de agosto de 2016, de ordem da Presidência da Casa, foi juntada cópia do Ofício Pres. nº 267/2016, de 4 de julho de 2016, da Federação Catarinense de Municípios (FECAM), com manifestação sobre a matéria. Em 30 de novembro de 2017, fui designado relator da proposição.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 101, combinado com o art. 356 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete a esta Comissão emitir parecer sobre propostas de emenda à Constituição.

De antemão, note-se a extrema justiça e urgência da medida. Os municípios são a linha de frente do estado brasileiro. São estes entes que enfrentam diariamente as demandas corretas da população por saúde, educação, transporte, saneamento e tantas outras. Porém, nosso distorcido federalismo concentra excessivamente na União os recursos, em uma lógica perversa na qual o município cujo titular é mais próximo politicamente de



SF/18061.67614-58

algum ministério tende a ser mais beneficiado pelos programas federais, prejudicando muitas vezes a população que mais precisa de tais políticas públicas.

Ainda pior, quando os convênios e programas são efetivamente celebrados, tendem a ter sua execução prolongada no tempo, e os valores dos repasses realizados pela União são consumidos pela inflação, prejudicando a execução das obras/serviços pelo município, em direto prejuízo à população e prejudicando ainda mais as combalidas finanças das prefeituras, cada vez mais à beira da falência.

A PEC nº 66, de 2015, não apresenta problemas de constitucionalidade, juridicidade ou regimentalidade. Ela foi apresentada pelo número mínimo de subscritores, nos termos do art. 60, inciso I, da CF, e não viola qualquer das cláusulas pétreas previstas no § 4º desse artigo. Tampouco versa sobre matéria objeto de PEC rejeitada ou tida como prejudicada na presente sessão legislativa.

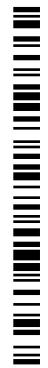
Quanto à juridicidade, tem a PEC as características de abstração, generalidade, inovação, imperatividade e harmonia com as demais normas constitucionais. A proposição também apresenta tramitação regular, nos termos do Regimento Interno do Senado Federal.

No mérito, entendemos que a PEC nº 66, de 2015, merece ser aprovada. A matéria faz justiça aos entes federados que há muito vêm recebendo novas e amplas responsabilidades sem que a contrapartida da União seja dada a contento.

Gostaríamos apenas de promover duas adequações no texto da PEC. A primeira é de adaptação, pois o texto original – confiante na rápida promulgação da justa proposta – previa atualização dos valores retroativos até o ano de 2014, porém já se passaram quatro exercícios financeiros, pelo que necessário garantir que o direito dos municípios será integralmente respeitado.

A segunda modificação que propomos visa evitar que a correção mencionada na proposição seja limitada pelas disposições da Emenda Constitucional nº 95, de 2016, que instituiu o chamado Novo Regime Fiscal e impôs um teto de gastos primários para os próximos vinte anos.

Nesse sentido, apresentamos emenda para incluir mais um artigo à PEC nº 66, de 2015, a fim de incluir as atualizações e pagamentos



SF/18061.67614-58

de que trata no rol das exceções aos limites do Novo Regime Fiscal previstas no § 6º do art. 107 do ADCT.

Por fim, como a alteração proposta afeta a programação orçamentária, entendemos pertinente modificar a cláusula de vigência, de modo que a Emenda resultante entre em vigor no exercício seguinte ao da sua aprovação.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade, e, no mérito, pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 66, de 2015, com as emendas abaixo apresentadas:

EMENDA N° – CCJ

Dê-se ao art. 2º da Proposta de Emenda à Constituição nº 66, de 2015, a seguinte redação:

Art. 2º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT passa a vigorar acrescido do seguinte art. 115:

“Art. 115. A União atualizará, desde a sua criação até o exercício financeiro de publicação deste artigo, todos os valores dos repasses realizados para a execução dos programas federais de cooperação, instituídos e que são efetivamente executados pelos Municípios na sua totalidade ou em parte.

Parágrafo único. A atualização prevista no caput será feita com base na variação acumulada do índice oficial de inflação, devendo ser repassados, no mínimo, valores correspondentes a 20% das perdas verificadas, observado o prazo máximo de cinco anos para a sua liquidação total, contados a partir da promulgação desta Emenda Constitucional.”

EMENDA N° – CCJ

SF/18061.67614-58

Dê-se ao art. 3º da Proposta de Emenda à Constituição nº 66, de 2015, a seguinte redação:

Art. 3º O art. 107 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 107.**

.....
§ 6º Não se incluem na base de cálculo e nos limites estabelecidos neste artigo:

.....
IV - despesas com aumento de capital de empresas estatais não dependentes; e

V - valores de que tratam o § 2º do art. 23 da Constituição Federal e o art. 115 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.” (NR)

EMENDA N° – CCJ

Acrescente-se o seguinte art. 4º à Proposta de Emenda à Constituição nº 66, de 2015:

Art. 4º Esta Emenda Constitucional entra em vigor no exercício seguinte ao de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SF/18061.67614-58