

PARECER Nº , DE 2019

De PLENÁRIO, em substituição à COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 163, de 2018 – Complementar, do Senador José Serra, que *altera a Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016, que estabelece o Plano de Auxílio aos Estados e ao Distrito Federal e medidas de estímulo ao reequilíbrio fiscal; e altera a Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014, a Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, a Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001, a Lei nº 8.727, de 5 de novembro de 1993, e a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.*



Relator: Senador **OTTO ALENCAR**

I – RELATÓRIO

Em decorrência de urgência conferida à tramitação do PLS nº 163, de 2018 – Complementar, procedemos, em substituição à Comissão de Assuntos Econômicos, ao seu reexame.

O PLS nº 163, de 2018 – Complementar, altera a redação do *caput* do art. 4º da Lei Complementar (LCP) nº 156, de 28 de dezembro de 2016.

A LCP nº 156, de 2016, fundamentalmente trata de um programa de auxílio aos estados e ao Distrito Federal, objetivando atenuar os efeitos da crise fiscal por eles enfrentada. Para tanto, a referida lei concedeu um prazo adicional de 240 meses para o pagamento de dívidas refinanciadas em contratos celebrados pela União com os estados e o Distrito Federal. Com essa extensão, o prazo total para o pagamento dessas dívidas passou a ser de cinquenta anos, contados a partir da data de assinatura do contrato de renegociação original.

Ainda nos termos dessa lei, ficou assegurado a esses entes o refinanciamento de suas dívidas contratadas junto às instituições públicas federais, com recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), e a concessão de uma redução extraordinária e temporária das prestações mensais das dívidas renegociadas, de julho de 2016 a junho de 2018. Logicamente, os valores não pagos foram incorporados ao saldo devedor em julho de 2018, devidamente atualizados pelos encargos financeiros contratuais de adimplência.

A LCP nº 156, de 2016, trata ainda da contrapartida exigida dos estados e do Distrito Federal, que se consubstancia na limitação do crescimento de suas despesas primárias correntes, objeto de alteração por parte do PLS nº 163, de 2018 – Complementar, ora em reexame.

Na contrapartida exigida dos estados e do Distrito Federal, nos termos da redação do *caput* do seu art. 4º, fica determinado que, respeitadas a autonomia e a competência dos entes federados, o crescimento anual das suas despesas primárias correntes, exceto transferências constitucionais a municípios e pagamentos da contribuição social do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP, deve corresponder à variação da inflação, aferida anualmente pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, ou por outro que venha a substituí-lo, nos dois exercícios subsequentes à assinatura do correspondente termo aditivo.

O PLS nº 163, de 2018 – Complementar, tão somente inclui as despesas referentes às sentenças judiciais, os denominados precatórios, entre as exceções de controle previsto no referido art. 4º.

II – ANÁLISE

De imediato, ressalte-se que, quando de seu exame na Comissão de Assuntos Econômicos, em 4 de setembro de 2018, deliberou-se, acertadamente, que a disciplina da matéria do referido projeto é de competência legislativa da União (art. 24 da Constituição) e inclui-se entre as atribuições do Congresso Nacional (art. 48, *caput*, da Constituição), não havendo, portanto, impedimentos constitucionais, nem tampouco inadequações relativamente aos requisitos de adequação às regras regimentais.

Quanto ao mérito, a relevância da matéria, também de forma adequada e convincente, ficou demonstrada no Parecer nº 80 – CAE, de 4 de setembro de 2018, resultante da referida deliberação.

Como dito na seção anterior deste parecer, a Lei Complementar nº 156, de 2016, estabeleceu o Plano de Auxílio aos Estados e ao Distrito Federal, permitindo que a União conceda prazo adicional para o pagamento das dívidas dos governos subnacionais, bem como reduza extraordinariamente a parcela mensal devida. Em contrapartida, definiu-se nova regra fiscal, ainda que temporária, o “Teto de Gastos” dos estados, a ser observada na gestão das finanças públicas estaduais: um limite de crescimento das despesas correntes primárias.

O desenho da nova regra fiscal contém, entretanto, no nosso entendimento, lacuna. Não foi prevista “válvula de escape” para o caso em que as despesas superem o limite estabelecido. No regime fiscal brasileiro, as demais regras fiscais previstas na Constituição Federal e na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF apresentam regulamentação específica sobre o acionamento de medidas para situações em que os parâmetros e limites das normas são descumpridos. Entendemos assim que a introdução de mecanismo dessa natureza seria relevante para corrigir a referida falha, adotando-se, para tanto, as disposições normativas previstas para outras regras fiscais já adotadas no País como referência.

Ademais, por motivos variados, há estados que não formalizaram os aditivos contratuais previstos na Lei Complementar nº 148, de 2014, o que lhes impede o acesso aos benefícios previstos na Lei Complementar nº 156, de 2018, objeto do projeto em exame. Para tanto, faz-se necessário reabrir o prazo previsto no art. 4, §1º, da Lei Complementar nº 148, de 2014, uma vez que ele expirou em 31 de janeiro de 2016.

Por fim, julgamos igualmente importante criar o Conselho de Gestão Fiscal, já previsto no art. 67 da LRF, que contribuiria para monitorar as despesas dos estados, além de outras funções importantes, como a (i) harmonização de interpretações técnicas na aplicação das normas voltadas à responsabilidade da gestão fiscal e a (ii) promoção de debates, divulgação de análises, estatísticas fiscais padronizadas, estudos e diagnósticos no âmbito de suas competências.

Para tanto, propomos emenda que incorpore tais avanços como parte da conclusão deste parecer.

III – VOTO

Em face do exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 163, de 2018 – Complementar, com a seguinte emenda:

EMENDA Nº – PLEN (SUBSTITUTIVA)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 163, DE 2018 – COMPLEMENTAR

Altera a Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016, e nº 101, de 4 de maio de 2000, para conferir maior alcance e eficácia à regra fiscal que disciplina o crescimento das despesas correntes primárias no âmbito dos governos estaduais, bem como criar o Conselho de Gestão Fiscal e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O caput do art. 4º da Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 4º

.....

§ 2º Se o crescimento anual das despesas primárias correntes ultrapassar o limite de que trata o caput ao final do exercício financeiro, o excedente deverá ser eliminado, nos termos dos §§ 3º a 5º, até o final do terceiro exercício subsequente à celebração do termo aditivo de que trata o caput do art. 1º.



§ 3º Para eliminar o excedente, no prazo previsto no § 2º, o Ente deverá implementar planos de revisão de gastos, incluindo a agenda legislativa prioritária, evidenciando a implementação de medidas de redução de despesas para fins de cumprimento do limite de que trata o caput.

§ 4º O não cumprimento do limite de que trata o caput e da medida de que trata o § 2º implicará encargos contratuais de adimplência.

§ 5º A avaliação do cumprimento da medida de que trata o caput será regulamentada por ato do Poder Executivo.” (NR)

Art. 2º A concessão do prazo de que trata o § 2º do art. 4º da Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016, na redação dada por esta Lei Complementar, será processada mediante assinatura de termo aditivo ao respectivo contrato.

§ 1º O termo aditivo de que trata o caput autoriza o alcance das novas regras para tratamento do descumprimento do limite de que trata o caput do art. 4º da Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016, com a redação dada por esta Lei Complementar.

§ 2º A não celebração do termo aditivo de que trata o caput deste artigo e o descumprimento do limite previsto no caput do art. 4º da Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016, implicarão a aplicação do disposto no § 4 do art. 4º da referida Lei Complementar, com a redação dada por esta Lei Complementar.

§ 3º Aplica-se a dispensa dos requisitos referidos no art. 1º da Lei nº 13.631, de 1º de março de 2018, na efetivação de todos os atos necessários à celebração do termo aditivo de que trata este artigo.

Art. 3º Fica reaberto pelo prazo de 180 dias, contado da data de publicação desta Lei Complementar, o prazo para a assinatura do termo aditivo a que se refere o caput do art. 1º da Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016.

§ 1º O novo prazo está disponível apenas aos entes da federação que não assinaram o termo aditivo no prazo a que se refere o § 7º do art. 1º da Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016.

§ 2º O prazo para as renegociações de que trata o art. 2º da Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016 fica prorrogado no prazo a que se refere o caput.

§ 3º Os aditamentos previstos no caput e no art. 3º da Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016, deverão observar tratamento isonômico com os termos aditivos celebrados anteriormente junto aos demais entes da federação.

§ 4º Os demais períodos e prazos de que tratam os artigos 1º e 3º da Lei Complementar nº 156 deverão ser transpostos, proporcionalmente ao novo prazo a que se refere o caput, para conferir o tratamento isonômico de que trata o § 3º.

§ 5º Para a assinatura dos aditivos autorizados nesta lei ficam dispensados todos os requisitos legais exigidos para a contratação com a União e a verificação dos requisitos exigidos pela Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.”

Art. 4º O Conselho de Gestão Fiscal – CGF acompanhará e avaliará, de forma permanente, a política e a operacionalidade da gestão fiscal, consoante o disposto nos arts. 50, § 2º, e 67 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

§1º Compete ao CGF:

I - harmonizar interpretações técnicas na aplicação das normas voltadas à responsabilidade da gestão fiscal, com vistas a garantir a sua efetividade;

II - editar normas gerais de consolidação das contas públicas, buscando-se a convergência das normas brasileiras aos padrões internacionais, especialmente no que diz respeito aos procedimentos contábeis patrimoniais, orçamentários ou aqueles que exijam tratamento específico e diferenciado, bem como relatórios contábeis e plano de contas padronizado para a Federação;

III - editar normas relativas à padronização das prestações de contas e dos relatórios e demonstrativos fiscais de que tratam esta Lei Complementar, bem como da aplicação da legislação que lhes seja relacionada;

IV - adotar normas e padrões mais simples para os Municípios com menos de cinquenta mil habitantes;

V - promover debates, divulgação de análises, estatísticas fiscais padronizadas, estudos e diagnósticos no âmbito de suas competências; e

VI - elaborar e alterar seu Regimento Interno.

§ 2º O CGF será regulamentado pelo seu regimento interno

§3º O CGF será composto pelos seguintes onze membros, e respectivos suplentes, com direito a voto:

I – o Ministro de Estado da Economia, que o presidirá, com voto de desempate;

II – um representante do órgão central do Sistema de Contabilidade Federal;

III – um representante do órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal;

IV um representante do órgão central do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal;

V – um representante da Instituição Fiscal Independente do Senado Federal;

VI – um representante do Tribunal de Contas da União;

VII– um representante de Tribunal de Contas dos Estados;

VIII– um representante do CONFAZ- Conselho Nacional de Secretários de Fazenda;

IX- um representante do Conselho Nacional de Justiça - CNJ;

X – um representante de entidade nacional de representação municipal que represente, pelo menos, oitenta por cento dos municípios brasileiros ou cinquenta por cento da população brasileira, na forma do regulamento;

XI – um representante do Conselho Federal de Contabilidade.

§ 4º O Secretário do Tesouro Nacional presidirá o CGF na ausência do Ministro de Estado da Economia.

§ 5º O Conselho, com sede na capital federal, será apoiado por câmaras técnicas responsáveis pela elaboração e proposição de normas e interpretações técnicas no âmbito das competências do Conselho, sendo que sua composição e forma de funcionamento serão definidas no regulamento.

§ 6º Os membros e especialistas indicados para o Conselho e para as câmaras técnicas devem ser cidadãos de reputação ilibada e que detenham notório conhecimento e experiência profissional nas áreas de atuação do Conselho.

§ 7º O órgão central de contabilidade da União exercerá, na forma do regulamento, as funções de secretaria-executiva do Conselho e a



coordenação das câmaras técnicas referidas no § 3º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

§ 8º As funções de membro do CGF e de especialistas integrantes das câmaras técnicas serão consideradas prestação de serviços de relevante interesse público e não serão remuneradas, sendo que os custos referentes à sua participação caberão aos órgãos e entidades a que se vincularem.

§ 9º O regulamento estabelecerá a forma de escolha dos membros representantes de que tratam os incisos IX, X e XI deste artigo, vedada a participação de entidades de representação de servidores públicos.

§ 10º O Conselho instituirá formas de premiação e reconhecimento público aos titulares de Poder que alcançarem resultados meritórios quanto à qualidade e transparência dos seus demonstrativos e suas práticas fiscais, orçamentárias, contábeis e financeiras.

§ 11º A inobservância das regras de padronização editadas pelo Conselho ensejará as penalidades previstas no § 2º do art. 51 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator



SF/19835.41112-85