



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 549, DE 2009

"Acresce dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), para dispor sobre limites às despesas com pessoal e encargos sociais da União e com obras, instalações e projetos de construção de novas sedes, ampliações ou reformas da Administração Pública.."

AUTOR: Senado Federal

RELATORA: Dep. Luciana Genro

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar nº 549 de 2009, de autoria do Senador Romero Jucá e outros, estabelece um limite para o crescimento da despesa com pessoal e encargos sociais da União de 2010 a 2019, equivalente à inflação medida pelo IPCA, acrescido de 2,5% ou da taxa de crescimento do PIB, o que for menor.

O Projeto exclui do cálculo do limite as despesas com pessoal e encargos sociais do Distrito Federal custeadas pela União; as decorrentes de sentenças judiciais; as despesas decorrentes do impacto financeiro das alterações de legislação efetivadas até 31 de dezembro de 2009; e do impacto financeiro da substituição por servidor público concursado da mão-de-obra terceirizada existente em 31 de dezembro de 2009.

O referido Projeto também estabelece que, a partir do exercício financeiro de 2008, a despesa com obras, instalações e projetos de construção de novas sedes, ampliações ou reformas da Administração Pública não poderá exceder, em valores absolutos, a 1/4 dos percentuais máximos da Receita Corrente Líquida estabelecidos para as despesas com pessoal. Tais percentuais estão definidos pela Lei Complementar 101 como 40,9% para o Poder Executivo, 2,5% para o Legislativo (incluído o Tribunal de Contas da União), 6% para o Judiciário e 0,6% para o Ministério Público da União.

Aprovada pelo Senado Federal ao final de 2009, a matéria foi rejeitada por unanimidade na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público em 12 de maio de 2010.

Encaminhada à Comissão de Finanças e Tributação, a matéria será analisada sob o aspecto de sua adequação e compatibilidade orçamentária e financeira e quanto ao mérito.

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Cumpra a esta Comissão, além do exame do mérito do Projeto, cumprir o Art. 1º de sua Norma Interna, de 29 de maio de 1996, que assim dispõe:

“O exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira, de que trata o art. 53, inciso II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, se fará através da análise da conformidade de proposições com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e normas pertinentes a eles e à receita e despesa públicas.

§ 1º Para efeitos desta Norma entende-se como:

- a. compatível a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e demais disposições legais em vigor e*
- b. adequada a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual.”*

A Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2010 (Lei nº 12.017, de 12 de agosto de 2009), em seu art. 91, condiciona a aprovação de lei ou medida provisória que conceda ou amplie incentivo ou benefício de natureza tributária ao cumprimento do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, onde se lê:

“Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I – demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II – estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.”



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Da análise do projeto, verifica-se que não há afronta ao Art. 14 da “Lei de Responsabilidade Fiscal”, dado que o Projeto não cria nova despesa, mas procura estabelecer limites máximos para o gasto com pessoal.

Da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e normas pertinentes a eles e à receita e despesa pública, cumpre ressaltar que o Projeto conflita com as pré-citadas normas, pelo fato de estabelecer limites para o gasto com pessoal e encargos sociais já para o corrente ano de 2010, no qual praticamente toda a despesa se encontra executada.

Ainda que, de acordo com a Norma Interna desta Comissão não se admita a análise de mérito no caso de proposições inadequadas orçamentaria e financeiramente, julgamos importante também analisar o mérito da matéria.

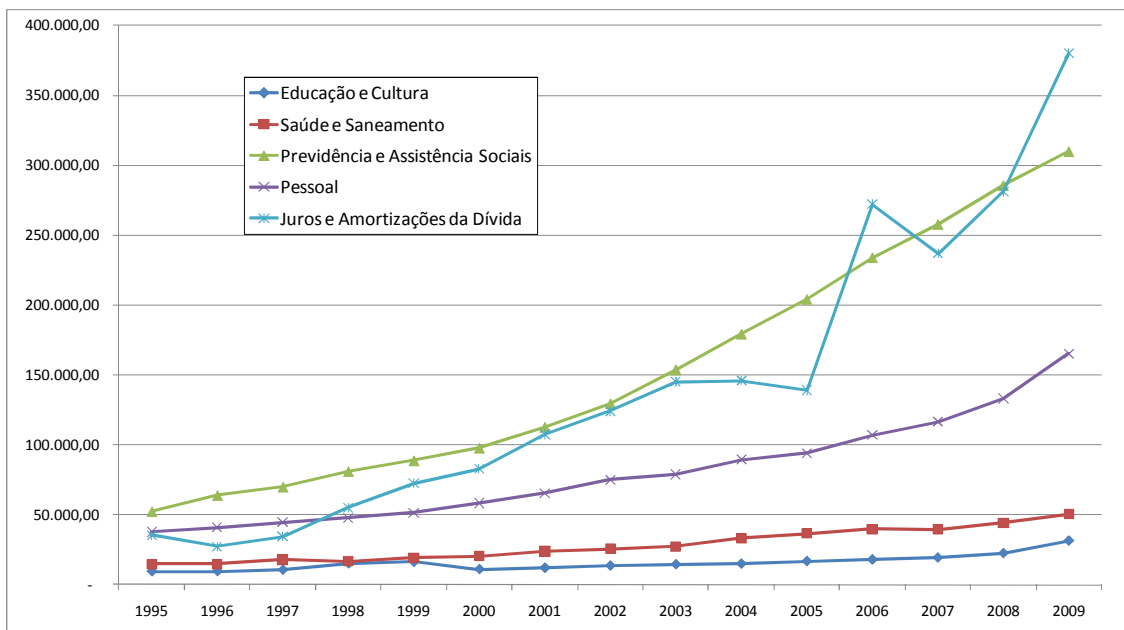
O limite de 50% da Receita Corrente Líquida para os gastos com pessoal federal, já estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, já se encontra fartamente cumprido, dado que, conforme o Boletim Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento, de agosto de 2010 (pág 28), tal percentual representou somente 34,2% em 2009.

Os gastos públicos que merecem controle não são os gastos com pessoal, mas os gastos com o endividamento público, que têm crescido de forma exponencial, como demonstrado no gráfico a seguir, superando excessivamente os gastos com Educação, Saúde, Previdência, Assistência Social, e principalmente com Pessoal. **No ano de 2009, os gastos com endividamento da União consumiram 36% dos recursos orçamentários**, sem considerar a parcela da dívida que foi “rolada”. Caso considerada a rolagem, os gastos com a dívida corresponderiam a 48% de todos os gastos da União.

Orçamento Geral da União – Gastos selecionados – R\$ milhões



CÂMARA DOS DEPUTADOS COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional - SIAFI. Não inclui a rolagem, ou “refinanciamento” da dívida.

Portanto, enquanto aos trabalhadores se deseja aplicar política de arrocho salarial, a dívida pública tem atualização monetária garantida por lei, mais os juros mais altos do mundo.

Cabe também citarmos trecho de publicação da Coordenação Nacional das Entidades dos Servidores Federais (CNESEF):

“...o Projeto de Lei 549/2009, já aprovado no Senado e agora em tramitação na Câmara dos Deputados (...) congela os salários dos servidores públicos por dez anos, impede novos concursos públicos para reposição de pessoal e reduz drasticamente os gastos com investimento na administração pública. A prestação de serviços públicos à população, que hoje já é bastante precária – não por causa dos servidores, mas pela falta de investimentos por parte do governo – vai, com certeza, ficar ainda mais reduzida.

A maior parte da população brasileira (...) depende muito dos serviços públicos. Sobretudo em relação aos serviços de saúde e educação. Pois bem, se o projeto do governo for aprovado, vai haver uma redução (...) nas verbas orçamentárias destinadas a esses serviços. Significa que vamos ter mais filas nos hospitais e postos de saúde e menos remédios nas prateleiras das farmácias do SUS. Do mesmo modo, além de não aumentar o número de carteiras escolares, mais filhos de pais e mães pobres vão



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

ficar sem escola em razão da falta de investimento na construção de novos colégios, escolas técnicas e universidades.

A desvalorização dos profissionais dos serviços públicos, que terão seus salários reduzidos (...) nos próximos dez anos, fará com que boa parte abandone a função pública trazendo ainda mais dificuldade no atendimento à população. Os que ficarem, estarão sobrecarregados de trabalho, exaustos e certamente descontentes com o arrocho salarial a que serão submetidos.

Fazemos nossos também diversos argumentos já colocados pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, utilizados para a rejeição unânime da proposta naquela Comissão:

“Em terceiro lugar, o limite proposto praticamente congelará nos próximos dez anos a remuneração dos servidores e dificultará, sobremaneira, o preenchimento de cargos, novos ou vagos, dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário da União, do MPU e do TCU, cujas carreiras já apresentam, muitas vezes, um déficit acentuado de pessoal, vez que o limite previsto será, primeiramente, absorvido pelo crescimento vegetativo da folha de pagamentos de cada Poder e órgão referido no artigo 20 da LRF, em prejuízo de toda a sociedade brasileira, que anseia por instituições públicas organizadas e eficientes no cumprimento de sua missão.

Em quarto lugar, entendemos ressaltar que o PLP 549/2009, elege o período de 2010/2019 para a limitação das despesas de pessoal, em virtude disso, projetos de lei que tramitam nesta casa perderiam seus objetos, como por exemplo, os do Judiciário e do MPU seriam completamente inviabilizados no caso de aprovação do marco temporal ora fixados.

(...)

Em sexto e último lugar, a idéia de limitar as obras, instalações e projetos de construção de novas sedes, ampliações ou reformas dos Poderes e órgãos referidos no artigo 20 da LRF, a 25% do limite percentual estabelecido para as respectivas despesas com pessoal e encargos sociais, é medida que, ao nosso ver, não se mostra coerente ou eficiente para os fins visados na sua justificação.

De fato, enquanto os gastos com pessoal constituem despesas de caráter continuado e, por assim ser, necessitam de um modelo de controle específico, os investimentos têm caráter temporário, requerem gastos concentrados em determinado período, sem guardar qualquer relação, no plano da execução, com as despesas com pessoal e são passíveis de crivo na própria elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias e respectiva lei Orçamentária, amplamente debatidas anualmente no Congresso.

Atrair tais categorias de gastos pode agravar ainda mais a proliferação de obras inacabadas, bem como inviabilizar ad infinitum a



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

construção de obras indispensáveis ao bom funcionamento das instituições democráticas, tais como as sedes dos Conselhos Nacionais de Justiça e do Ministério Público, órgãos autônomos criados pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004, que se encontram em fase inicial de estruturação administrativa e cujas despesas com pessoal e encargos sociais jamais respaldariam a construção de suas sedes.”

Portanto, voto pela rejeição da matéria em seu mérito, apesar da norma interna da Comissão dispensar esta manifestação nos casos de inadequação financeira e orçamentária.

Por todo o exposto, voto pela inadequação financeira e orçamentária do **Projeto de Lei Complementar nº 549/2009**.

Sala da Comissão, em de de 2010.

Deputada Luciana Genro
Relatora