



PLP 257/2016
NOTA TÉCNICA

Prezado Deputado:

1) Tramita na Câmara dos Deputados o PLP 257/2016 que estabelece o Plano de Auxílio aos Estados e ao Distrito Federal e medidas de estímulo ao reequilíbrio fiscal; altera 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 Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014, e a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000; e dá outras providências.

2) A proposta legislativa é objeto de requerimento de urgência, tendo sido apresentado minuta de substitutivo pelo Relator de Plenário.

3) Quanto ao conteúdo da proposta contida no substitutivo cabe fazer as seguintes observações, o que se fará com a transcrição dos artigos propostos e os comentários acerca dos mesmos:

“Artigo 4º A União poderá celebrar os termos aditivos de que trata os arts. 1º e 3º desta Lei Complementar, cabendo aos Estados e ao Distrito Federal, conforme definido no art. 1º da lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000, adotar, durante os 24 meses subsequentes à assinatura do termo aditivo, as seguintes medidas:

I – Não conceder vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remunerações a qualquer título, ressalvadas as decorrentes de atos derivados de sentença judicial e a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição Federal, nos termos da Lei nº 10331 de 18 de dezembro de 2001; e



II – Limitar o crescimento das despesas primárias correntes, exceto transferências constitucionais a Municípios e Pasesp, à variação da inflação, aferida anualmente pelo Índice Nacional de preços ao Consumidor Amplo – IPCA ou por outro que substituí-lo.

§ 1º O não cumprimento das medidas de que trata o *caput* implicará a revogação do prazo adicional de que trata o art. 1º e da redução extraordinária de que trata o art. 3º.

§ 2º Revogado o prazo adicional, ficam afastados seus efeitos financeiros, devendo o Estado ou o Distrito Federal restituir à União os valores deferidos por força do prazo adicional nas prestações subsequentes à proporção de 1/12 (um doze avos) por mês, aplicados os encargos contratuais da adimplência.

§3º A avaliação do cumprimento das medidas de que trata o *caput* será regulamentada por ato do Poder Executivo.”

O dispositivo transcrito objetiva impor aos Estados e ao Distrito Federal **condições** para a renegociação da dívida que este mantém com a União. Ocorre que **não merecem prosperar** as imposições por violarem a autonomia dos Estados e do Distrito Federal, decorrente da adoção de forma federativa de Estado, e por:

(i) no tocante ao **inciso I**, dispor sobre **matéria já regulada na Lei de Responsabilidade Fiscal** (arts. 18-23, da LC 101/2000), que já prevê os limites das despesas com pessoal e as “travas” impostas àqueles entes que estejam em desequilíbrio fiscal. A adoção de critério único de limitação, sem considerar a realidade de cada unidade federada, não se justifica e produz violação desarrazoada a auto-organização dos Estados e do Distrito Federal;



(ii) no concernente ao **inciso II**, trazer para este texto legal **matéria que está sendo objeto de discussão nessa Casa na apreciação da PEC 241/2016**, que trata do Novo Regime Fiscal, onde a questão será tratada juntamente com as restrições que serão impostas à União. O objetivo da resistência a este dispositivo não consiste em negar a necessidade de adoção de um Regime Fiscal, porém fazê-lo em relação aos Estados e ao Distrito Federal como contrapartida da renegociação das dívidas constitui-se em ingerência indevida de um ente nas questões afetas ao outro. O instrumento legislativo próprio para dispor sobre o tema é emenda constitucional, devendo as disposições alcançar todos os níveis federativos;

(iii) no tocante ao **§1º**, impor a revogação das condições ajustadas em **total desfavor** dos Estados e do Distrito Federal por descumprimento das imposição afastadas pelos argumentos acima; e

(iv) em relação aos **§§ 2º e 3º**, terem relação direta com as disposições já referidas.

Artigo 11 A Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“ ...

Art. 18 ...

§1º Serão computados como “Outras Despesas de Pessoal” os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra ou **qualquer espécie de contratação de pessoal de forma direta ou indireta, inclusive por posto de trabalho**, que atue substituindo servidores e empregados públicos.

... ”

§7º Para a apuração da despesa total com pessoal, deverão ser acrescidos os valores pagos referentes às **despesas de exercícios anteriores, liquidadas no período de apuração**.

... ”



Os parágrafos transcritos objetivam redefinir despesas de pessoal e dispor sobre o período de imputação das despesas de exercícios anteriores. Ocorre que **não merecem prosperar as imposições por:**

- (i) no tocante ao **§1º**, conceituar como despesa de pessoal obrigações que o ente federado assume para a obtenção de algum serviço, **contrariando todas as defesas deduzidas pelos entes** nas demandas judiciais contra eles promovidas, além de **descaracterizar totalmente o insituto da terceirização dos serviços**, fragilizando a posição dos entes neste tema; e
- (ii) no concernente ao **§7º**, adotar o regime de caixa para o cálculo da despesa total de pessoal, em **clara violação da regra de imputação consagrada no regime de competência** (art. 18, §2º, LC 101/2000) e permitindo **manipulação de despesas para períodos que não àqueles em que efetivamente devidos.**

Artigo 23 ...

§3º...

IV – conceder adicionais por tempo de serviço, incorporação de cargo ou de função comissionada, progressões e promoções nas carreiras e converter em pecúnia quaisquer direitos e vantagens.

O inciso transcrito objetiva impedir situações de crescimento vegetativo da folha de pagamento, determinando que não sejam concedidas vantagens **já previstas nos respectivos Estatutos**. Ocorre, porém, que **a disposição viola frontalmente as imposições constitucionais relativas às garantias dos servidores públicos**, constituindo-se em disposição que termina por fragilizar o apoio constitucional de toda proposta.



Artigo 13. Os entes federativos que estiverem desenquadrados nos limites de gastos de pessoal, referidos nos arts. 19 e 20 da Lei Complementar nº 101, de 2000, na primeira apuração dos limites após a publicação desta Lei Complementar, terão um período de transição de 10 (dez) anos para se enquadrarem, observada trajetória de redução do excedente, à proporção de 1/10 (um décimo) a cada exercício financeiro da despesa com pessoal sobre a receita corrente líquida.

§1º Para a primeira apuração de que trata o caput deste artigo, nos termos do art. 18, §2º, da Lei Complementar nº 101, de 2000, as despesas com pessoal deverão ser recalculadas, aplicando-se as alterações realizadas naquele artigo pela presente Lei Complementar.

§2º Na hipótese de o ente federativo não cumprir a trajetória de redução a que se refere o caput, aplicam-se as medidas previstas no art. 23 da Lei Complementar nº 101, de 2000 em relação ao excedente.

O dispositivo e seus incisos objetivam fazer a transição da atual fórmula de cálculo com as despesas de pessoal para a definida nesta proposta. Porém, **ignora completamente a situação de cada ente federativo na prestação de serviços essenciais à sociedade.** A sua adoção sem critérios de apreciação da **situação fática envolvida** pode levar a falência de serviços públicos essenciais, **submetendo a sociedade à privação deles.** Portanto, na forma que expresse o “enquadramento”, o dispositivo não merece prosperar.



4) Estas as considerações que a Associação Nacional dos Procuradores dos Estados e do Distrito Federal tem a fazer em relação ao Projeto de Lei Complementar nº 257/2016, **objetivando preservar a autonomia dos entes federados e fazer respeitar a situação fática que envolve cada unidade da federação.**

A imposição de medidas pela União **desconsiderando completamente a realidade federativa constitui-se em injustificável intervenção nos entes subnacionais, violando a forma federativa de Estado, elevada a cláusula pétrea da Constituição Federal** (artigo 60, §4º, I).

Brasília, julho de 2016.

Telmo Lemos Filho,

1º Vice-Presidente da Associação Nacional dos Procuradores dos Estados e do Distrito Federal - ANAPE.