



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

SUGESTÃO DE EMENDA AO PLDO 2013, Nº DE 2012.

Solicita apresentação de emenda de texto da
Comissão de Finanças e Tributação ao
Projeto de Lei Orçamentária nº 03/2012-CN.

Senhor Presidente,

Requeiro a V. Ex^a. que submeta à apreciação do Plenário desta
Comissão a presente solicitação para formulação de emenda de texto da Comissão de
Finanças e Tributação ao Projeto de Lei Orçamentária nº **03/2012-CN**.

**EMENTA : Art.013 – CRIA RESERVA PARA COMPENSAÇÃO DE PROPOSIÇÕES
QUE TENHAM IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO**

TIPO DE EMENDA: ☐ aditiva ☐ supressiva ☒ **modificativa** ☐ substitutiva

REFERÊNCIA (*dispositivo*): **Art. 13**

POSIÇÃO (*emenda **aditiva***) : ☐ antes ☐ depois

TEXTO ATUAL:

.....

TEXTO PROPOSTO:

Dê-se a seguinte redação ao art. 13:

Art. 13. A Reserva de Contingência, observado o inciso III do caput do art. 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal, será constituída, exclusivamente, de recursos do Orçamento Fiscal, equivalendo no Projeto e na Lei Orçamentária de 2013 a, no mínimo, dois por cento e um por cento da receita corrente líquida, respectivamente, sendo pelo menos metade da Reserva, no projeto de lei, considerada como despesa primária para efeito de apuração do resultado fiscal.

§ 1º Não será considerada, para os efeitos do caput, a eventual reserva: I - à conta de receitas próprias e vinculadas;

II - para atender programação ou necessidade específica; e

III - para compensar a expansão de despesa obrigatória de caráter continuado ou a desoneração de receita não consideradas no projeto de lei orçamentária;

§ 2º O Projeto de Lei Orçamentária de 2013 e a respectiva Lei destinarão recursos, no montante mínimo de 0,1% (um décimo por cento) da receita corrente líquida, à constituição da reserva a que se refere o inciso III do § 1º deste artigo, considerada como despesa primária para efeito da apuração do resultado fiscal.

§ 3º As dotações propostas no Projeto de Lei Orçamentária de 2013, à conta de recursos a que se refere a alínea "c" do inciso II do caput do art. 49 da Lei no 9.478, de 6 de agosto de 1997, com o propósito de fiscalização e proteção das áreas produtoras de petróleo e gás natural, corresponderão, pelo menos, ao montante autorizado na Lei



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Orçamentária de 2012, podendo o excedente constituir reserva de contingência a que se refere este artigo.

§ 4º A reserva constituída nos termos do § 2º deste artigo será considerada como compensação, durante o exercício financeiro de 2013, pelo órgão colegiado legislativo permanente com a atribuição de examinar a adequação orçamentária e financeira das proposições em tramitação no Congresso Nacional, não se constituindo em limite para aprovação de proposições com impacto orçamentário-financeiro compensadas por outros mecanismos.

§ 5º A apropriação da reserva constituída nos termos do § 2º deste artigo observará critérios previamente fixados pelo órgão mencionado no § 4º deste artigo, que comunicará ao Poder Executivo as proposições que vierem a ser consideradas adequadas, para fins de abertura do crédito adicional correspondente, se necessário.

§ 6º Somente serão compensadas, nos termos do § 4º deste artigo, as proposições compatíveis com as normas financeiras, em especial o plano plurianual e esta Lei.

§ 7º No mínimo metade dos recursos consignados à reserva constituída nos termos do inciso III do § 1º deste artigo será apropriada na compensação de proposições de iniciativa do Poder Executivo.

JUSTIFICAÇÃO

O Congresso Nacional tem, nas últimas LDOs, tentado reiteradamente assegurar mecanismos fiscalmente responsáveis para a compensação de proposições legislativas, tanto de sua iniciativa quanto dos demais Poderes, em especial do Poder Executivo, único legislador atual que tem efetivamente formulado e aprovado políticas públicas com impacto orçamentário e financeiro.

Todavia, tais iniciativas têm sido recidivamente vetadas.

Na LDO/2011 o veto presidencial assim dispôs:

“O objetivo dos dispositivos seria possibilitar ao órgão colegiado legislativo permanente utilizar essa reserva para garantir a adequação das propostas de expansão para as despesas obrigatórias de caráter continuado ou renúncias de receita em termos de equilíbrio fiscal. Ocorre que esta previsão na Lei Orçamentária não é suficiente para atender plenamente os dispositivos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, que exigem, também, a compatibilidade com o Plano Plurianual e com a LDO, itens não abarcados pelo texto do Projeto de Lei.”

Mais uma vez o veto do Executivo ao mecanismo de compensação do impacto orçamentário de proposições legislativas arguiu elemento não previsto na norma, constituição de limite para aumento de despesa, nos seguintes termos:

“A redação atual restringe a discricionariedade do Poder Executivo em criar ou elevar determinadas despesas acima dos montantes previstos nessa reserva, sendo que não há restrição dessa ordem no art. 17 da LRF que trata do assunto.”

Já o veto oposto à reserva para compensação aprovado pelo Congresso Nacional no art. 13 da LDO/2012 arguiu que se constituiria em limite para aumento de despesas e que tal constrição inexiste no art. 17 da LRF.

Assim, propõe-se para a LDO/2013 que, mais uma vez, seja afastado o novo óbice colocado pelo Poder Executivo ao instrumento de participação do Congresso Nacional na formulação de políticas públicas com impacto orçamentário-financeiro.

Nesse sentido o § 4º, in fine esclarece: “... não se constituindo em limite para aprovação de proposições com impacto orçamentário-financeiro compensadas por outros mecanismos.”

A reserva sempre foi vista como instrumento complementar aos mecanismos já fixados pelos arts. 14 e 17 da LRF.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Já se vão quatro LDOs de sucessivos vetos à iniciativa congressual de operacionalizar meios que assegurem a efetiva compensação de proposições, quaisquer que sejam seus autores. A cada nova LDO são apresentados novos argumentos justificantes dos vetos apostos em face do aprimoramento do dispositivo afastando os pseudos impedimentos apresentados no exercício anterior.

Assim, a dita ausência de compatibilização com o PPA e mesmo LDO foi superada, a falta de critérios foi suprida pela atribuição a órgão técnico legislativo para sua formulação. Finalmente, a justificativa para veto na LDO/2011, privilégio para as proposições legislativas oriundas do Congresso Nacional foi afastada pela cota de metade da reserva para proposições de iniciativa do Executivo. Agora afirma-se expressamente que a reserva não é limite para compensação de proposições que tenham impacto orçamentário e sejam contempladas por outro mecanismo de compensação.

A reiterada recusa do Poder Executivo em conciliar o processo orçamentário com o legislativo permanente, na busca de mecanismos que assegurem concomitantemente o equilíbrio fiscal e a iniciativa parlamentar constitucionalmente assegurada, demonstra sua resistência à participação do Poder Legislativo na formulação de políticas públicas de longo prazo que tenham impacto orçamentário-financeiro significativo.

As exigências formuladas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, em seus artigos 14, 17 e 24, de compensação específica, tópica, no próprio texto legal, significou ao Poder Legislativo a quase impossibilidade de editar leis que aumentem despesas obrigatórias ou que impliquem renúncia de receita, vez que não dispõe de meios para indicar fontes compensatórias próprias. Em vista dessa dificuldade, vem sendo proposta a criação de reserva que viesse a viabilizar, ainda que de forma tímida, a atuação legislativa, sem comprometer o necessário regime da responsabilidade fiscal.

Os mecanismos de compensação introduzidos pela LRF, nos artigos 14, 17 e 24, exigem que as medidas de compensação devem constar do mesmo ato que cria ou aumenta a despesa. Com esse desiderato, o Governo geralmente indica, genericamente, como fonte o crescimento de arrecadação ou a margem de expansão de despesas obrigatórias de caráter continuado, abstendo-se da indicação de medidas concretas e específicas, a exemplo da edição da legislação que reduza a despesa obrigatória permanente.

O Poder Executivo tem-se utilizado de estratégias para realizar compensações meramente formais, a título de exemplo como presente nas Medidas Provisórias nº 416, de 23.1.2008, 411, de 28.12.2007, 384, de 20.8.2007, ou a 373, de 24.5.2007. Em outras MPs simplesmente o Poder Executivo recusa-se a fazer qualquer menção ao impacto orçamentário-financeiro e mais ainda de sua compensação, a exemplo da MP 491, de 23.7.2010, que Institui o Programa Cinema Perto de Você no qual são concedidas inúmeras renúncias de receitas reconhecidas na EM mas sem qualquer menção ao seu custo ou compensação.

O mecanismo de compensação por meio de apropriação de crédito orçamentário com dotação para reserva específica destinada à desoneração de receitas, constituído por emendas do Congresso Nacional, tem sido utilizado para compensar proposições legislativas, todavia até o presente nenhuma proposição conseguiu ultrapassar os óbices opostos pelo Executivo e converter-se em Lei.

Assim, a formação de reserva para fins de compensação de proposições que afetem o equilíbrio fiscal, já na lei orçamentária anual, permitiria compatibilizar a necessidade desse equilíbrio com nossa cultura político-legislativa, adequando e compatibilizando proposições originárias de todos os Poderes e não só do Legislativo, como afirmado nas razões do veto. Medida transparente, realista, equânime e coerente com o regime da responsabilidade fiscal.

ASSIM, CONVOCAMOS NOSSO PARES A INSISTIR NA INSTITUIÇÃO DE MECANISMO DE COMPENSAÇÃO QUE PERMITA O EXERCÍCIO DA



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PRERROGATIVA CONSTITUCIONAL DO CONGRESSO NACIONAL EM FORMULAR
POLÍTICAS PÚBLICAS COM IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO, HOJE
VEDADO PELO EXECUTIVO.

Sala das Comissões, 26 de junho de 2012.

Deputado João Dado
PDT/SP