

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº. 342, DE 2017

Acrescenta § 6º ao art. 32 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, para determinar que a alteração do objeto de operação de crédito anteriormente autorizada pelo Poder Legislativo seja igualmente precedida de prévia e expressa autorização.

AUTOR: Deputado Hildo Rocha

RELATORA: Deputada Soraya Santos

VOTO EM SEPARADO **Deputado Edmar Arruda**

1. RELATÓRIO:

O Projeto de Lei Complementar n.º 342, de 2017, determina que dependerá de existência prévia autorização legislativa, no texto da lei orçamentária, em créditos adicionais ou lei específica, qualquer modificação qualitativa ou quantitativa do objeto de operação de crédito anteriormente autorizada, exceto na hipótese de redução de valor.

A justificativa do projeto elucida que a operação de crédito ocorre como o socorro indispensável para a prestação de serviços ou injeção de recursos na atividade econômica, configurando a obtenção de recursos de terceiros por parte do governo. E, apesar das operações de crédito dependerem da prévia e expressa autorização legislativa, seja por determinação constitucional, seja pelo que está disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal, há um silêncio normativo sobre a eventual alteração qualitativa ou quantitativa das operações de crédito autorizadas.

O autor afirma que haveria muitos episódios de modificação do objeto, levados a efeito de modo unilateral, e mediante descon sideração dos termos da autorização recebida, enfraquecendo o controle reservado ao Poder Legislativo.

A matéria está em regime de prioridade em sua tramitação e está sujeita à apreciação do Plenário. Caberá a esta Comissão de Finanças e Tributação - CFT a análise da matéria sob o enfoque do mérito e da adequação e compatibilidade orçamentária e

financeira e, decorrido o prazo regimental, não foram apresentadas emendas à proposição no âmbito desta Comissão. Posteriormente, a análise da proposição será feita na Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania.

Foi nomeada como relatora da matéria na CFT a deputada Soraya Santos, que manifestou parecer pela adequação orçamentária e, no mérito pela aprovação.

A Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – CONOF, apresentou parecer em 06 de fevereiro de 2018 afirmando não haver implicação financeira e orçamentária.

É o relatório.

II – VOTO:

Cabe a esta Comissão apreciar a proposição quanto ao mérito e quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h” e 53, II) e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, aprovada em 29 de maio de 1996.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias, em seu artigo 112 da LDO 2018 condiciona a aprovação de projeto de lei ou a edição de medida provisória que institua ou altere receita pública ao acompanhamento da correspondente demonstração da estimativa do impacto na arrecadação, devidamente justificada.

O projeto não tem implicação em aumento de despesa, nem em diminuição de receita pública da União.

Quanto ao mérito, vale observar o disposto no art. 167, VI da Constituição Federal:

Art. 167. São vedados

VI – a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização orçamentária.

O autor do projeto, Deputado Hildo Rocha, em discurso no plenário desta Casa, usou o seguinte argumento para defender a presente proposição: o governador do Maranhão teria utilizado dinheiro oriundo de operação de crédito, que seria gasto em anel rodoviário, para revestimento asfáltico em ruas e avenidas de São Luiz. O objeto da

proposta legislativa em comento teria o condão de impedir que o governador aplicasse o recurso à revelia de prévia autorização legislativa.

Para entendermos melhor a operacionalização sobre contratação de crédito por ente da federação, observemos o que diz a Lei de Responsabilidade Fiscal:

Art. 32

§ 1º O ente interessado formalizará seu pleito fundamentando-o em parecer de seus órgãos técnicos e jurídicos, demonstrando a relação custo-benefício, o interesse econômico e social da operação e o atendimento das seguintes condições:

I - existência de prévia e expressa autorização para a contratação, no texto da lei orçamentária, em créditos adicionais ou lei específica;

II - inclusão no orçamento ou em créditos adicionais dos recursos provenientes da operação, exceto no caso de operações por antecipação de receita;

Dessa forma, o ente da federação deve comprovar que os recursos da operação e sua aplicação já devem constar em Lei Orçamentária. Em caso hipotético, caso os recursos da operação de crédito sejam utilizados de forma diferente do previsto na lei orçamentária, no caso da União, o Presidente da República responderia por crime de responsabilidade, conforme disposto no art. 85, VI da Constituição Federal. Estendendo a interpretação desse dispositivo, governadores e prefeitos que atentarem contra a lei orçamentária também incorreriam em crime de responsabilidade.

Ainda na Lei de Responsabilidade Fiscal, devemos observar o art. 33, que afirma:

Art. 33. A instituição financeira que contratar operação de crédito com ente da Federação, exceto quando relativa à dívida mobiliária ou à externa, deverá exigir comprovação de que a operação atende às condições e limites estabelecidos.

§ 1º A operação realizada com infração do disposto nesta Lei Complementar será considerada nula, procedendo-se ao seu cancelamento, mediante a devolução do principal, vedados o pagamento de juros e demais encargos financeiros.

§ 2º Se a devolução não for efetuada no exercício de ingresso dos recursos, será consignada reserva específica na lei orçamentária para o exercício seguinte.

§ 3º Enquanto não efetuado o cancelamento, a amortização, ou constituída a reserva, aplicam-se as sanções previstas nos incisos do § 3º do art. 23.

Junto com o disposto deve-se observar a página 92 do Manual para Instrução de Pleitos (MIP) – Operações de crédito de Estados, Distrito Federal e Municípios – versão 2017.5.25.W¹, elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional, quando afirma que deve ser constituída reserva no montante equivalente ao excesso, quando a operação de crédito for em montante excedente às despesas de capital.

Assim, caso haja sobra na aplicação dos recursos o ente não poderá usar livremente esse recurso, sob pena de não receber transferências voluntárias, dentre outras penalidades. Essa fiscalização será observada pela instituição financeira como citado acima.

Assim, a solução e penalidade para aplicação diferente do que está na operação de crédito já tem remédio e penalidade, o mesmo acontece para a eventual sobra financeira na aplicação de recursos dessa espécie.

Contudo o PLP 342/2017 vai além do discutido até aqui. Ele afirma que qualquer alteração quantitativa ou qualitativa no objeto depende de prévia autorização no texto da lei orçamentária, em créditos adicionais ou em lei específica. Isso tem uma série de entraves.

Na Constituição Federal art. 165, §8º está expresso:

Art. 165.....

§8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo a autorização para abertura de crédito suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

A Lei Orçamentária não adentra na qualidade do gasto, por força da vedação constitucional. Assim, não seria possível lei orçamentária tratar de qualidade do objeto por vício de inconstitucionalidade.

Ademais, prévia autorização legislativa para alteração de qualidade de objeto de operação de crédito traz lentidão e burocratização enorme nos processos, o que obviamente não é desejável.

Na lei orçamentária estão as operações de crédito e a aplicação dos recursos, ou seja, o objeto desses gastos. Durante o ano, utilizando uma autorização existente na LDO, sem necessidade de previsão na LOA, o poder executivo tem flexibilidade na utilização das fontes de receita, trazendo agilidade e flexibilidade na

¹ Disponível em <https://conteudo.tesouro.gov.br/manuais/mip> - consultado em 24/4/2018.

gestão orçamentária e financeira da União. Com a proposta do PLP essa mudança no objeto teria que passar por nova autorização legislativa, o que traria seríssimos problemas na gestão pública.

O efeito da aprovação da presente proposta legislativa tem um efeito extremamente negativo, pois traz um profundo engessamento na gestão orçamentária e financeira do Orçamento Público, como no caso da União.

Diante do exposto, somos pela não implicação financeira e orçamentária do Projeto de Lei Complementar nº 342, de 2017, e, no mérito, pela rejeição, considerando a responsabilidade desta comissão com o ônus burocrático, e o real engessamento da dinâmica gestão orçamentária e financeira pública.

Sala da Comissão, em ____ de ____ de 2018.

Deputado Edmar Arruda
PSD-PR