

# **COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**

## **PROJETO DE LEI N° 1.068, de 2003**

*Dispõe sobre a criação do Sistema Permanente de Planejamento de Transporte – SISTRAN e dá nova redação aos arts. 6º e 8º da Lei nº 10.636, de 30 de dezembro de 2002.*

Autor: Deputado **Beto Albuquerque**  
Relator: Deputado **João Magalhães**

### **1. RELATÓRIO**

O presente Projeto de Lei nº 1.068, de 2003, cria o “Sistema Permanente de Planejamento de Transporte – SISTRAN”, que tem o objetivo de criar e implantar condições que capacitem o Sistema de Transporte do País a contribuir eficazmente para o desenvolvimento econômico, político, social e cultural da sociedade brasileira, como meio de integração entre as Unidades da Federação e como elo eficiente da cadeia logística.

O Projeto define o “Plano Integrado de Transporte” e determina que este será referência básica e obrigatória para as leis de diretrizes orçamentárias, orçamentos anuais, créditos suplementares e planos plurianuais.

Além disso, o Projeto altera os artigos 6º e 8º da Lei nº 10.636, de 30 de dezembro de 2002, estatuindo que a aplicação da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – Cide incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados, e álcool etílico combustível, objeto daquela lei, será direcionada de forma prioritária às obras de infra-estrutura estabelecidas pelas diretrizes e estratégias do SISTRAN. Define, ainda, que se aplicaria à Cide o disposto no § 2º do art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, ou seja, tais recursos não seriam objeto de limitação de empenho e pagamento (contingenciamento).

Por último, o Projeto estabelece vedação de “novas concessões rodoviárias com o fim de manutenção, restauração e conservação de rodovias”.

O Projeto de Lei foi apreciado pela Comissão de Viação e Transportes, lá recebendo do Deputado Neuton Lima parecer pela aprovação, com aprovação da emenda de relator nº 1, que suprime o artigo 10. A Comissão de Viação e Transporte, acompanhando o Relator, aprovou o Projeto, com a emenda, nos termos do parecer.

Recebido nesta Comissão, o Projeto é analisado quanto aos aspectos

orçamentário e financeiro.

## 2. VOTO

O Projeto foi analisado prioritariamente quanto à conformidade com a legislação financeira, em especial com a Lei do Plano Plurianual, com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, com a Lei Orçamentária Anual, com a Lei Complementar nº 101, de 2000 – LRF, bem como com os dispositivos constitucionais pertinentes; de conformidade com o disposto no art. 54, inciso II, do Regimento Interno.

Na análise da adequação orçamentária e financeira, destacam-se os arts. 7º e 9º da proposição:

*"Art. 7º O Plano Integrado de Transporte será referência básica e obrigatória para as Leis de Diretrizes Orçamentárias, Orçamentos Anuais, Créditos Suplementares e Planos Plurianuais.*

.....  
.....

*Art. 9º Os arts. 6º e 8º da Lei nº 10.636, de 30 de dezembro de 2002, passam a vigorar com a seguinte redação:*

*"Art. 6º Parágrafo único. A aplicação dos recursos previstos no caput deverá ser direcionada de forma prioritária às obras de infra-estrutura estabelecidas pelas diretrizes e estratégias do Sistema Permanente de Planejamento de Transporte – SISTRAN." (NR)*

*"Art. 8º É vedada a aplicação dos recursos arrecadados por meio da Cide:*

*I - em investimentos definidos como de responsabilidade dos concessionários nos contratos de concessão e de arrendamento de ativos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;*

*II – no pagamento de pessoal em encargos sociais, exceto daquele em atividade na regulação e no gerenciamento de projetos e programas que se enquadrem no disposto nas alíneas “b” e “c” do inciso II do § 4º do art. 177 da Constituição Federal;*

*III – no pagamento de subsídios, exceto aqueles instituídos por lei e referentes a preços ou transporte de álcool combustível, de gás natural e seus derivados e de derivados de petróleo;*

*IV – no pagamento de juros e amortização de dívidas contraídas antes de 1º de janeiro de 2004;*

*V – no pagamento de juros e amortização de dívidas cujos fatos geradores não se enquadrem no disposto nas alíneas “a”, “b” e “c” do inciso II do § 4º do art. 177 da Constituição Federal.*

*§ 1º O disposto no inciso I não se aplica aos investimentos públicos destinados a complementar obrigações de concessionários, desde que previstos nos respectivos contratos de concessão.*

*§ 2º Às despesas custeadas com a arrecadação a que se refere o caput aplica-se o disposto no § 2º do art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.” (NR) ” (grifamos)*

Em relação ao conteúdo dos arts. 7º e 9º da proposição, devemos observar o dispositivo constitucional que trata do orçamento, especialmente o art. 165:

*“Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:  
I - o plano plurianual;  
II - as diretrizes orçamentárias;  
III - os orçamentos anuais.*

*§ 1º - A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.*

*§ 2º - A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.*

*§ 3º - O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.*

*§ 4º - Os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional.*

*§ 5º - A lei orçamentária anual compreenderá:*

*I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;*

*II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;*

*III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.*

*§ 6º - O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.*

*§ 7º - Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.*

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

*§ 9º - Cabe à lei complementar:*

*I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;*

*II - estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.“*

O texto constitucional, conforme visto no art. 165, estabelece o conteúdo e funções das leis do plano plurianual, de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual. Além disso, no § 4º desse artigo, a Constituição determina que os planos nacionais, regionais e setoriais previstos nela serão elaborados em consonância com o plano plurianual. O texto proposto pelo projeto em seu art. 7º parece inverter os papéis. Um plano setorial seria referência para o plano plurianual. Devemos observar também que dispor sobre a elaboração do plano plurianual é matéria reservada à lei complementar, conforme se verifica no § 9º do citado artigo constitucional.

Ainda sobre a elaboração e apreciação de planos, é de se observar que o art. 166, § 1º , inciso II, da Constituição, determina que cabe à Comissão Mista de Orçamento examinar e emitir parecer sobre os planos e programas nacionais, regionais e setoriais nela previstos.

Em confronto com a legislação orçamentária e financeira ganha especial destaque a proposta de § 2º para a Lei nº 10.636, de 2002, conforme grifado acima, por conflitar com a própria Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), que estabelece que os critérios para a limitação de empenho e movimentação financeira são matéria a ser tratada no âmbito da lei de diretrizes orçamentárias, conforme vemos no próprio texto do art. 9º da LRF:

*“Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.” (grifamos)*

Conforme visto, é matéria reservada à lei de diretrizes orçamentárias dispor, além das metas e prioridades para a lei orçamentária anual, dos critérios para a limitação de empenho e movimentação financeira (contingenciamento). Portanto, ficaria inadequado tratar de contingenciamento em legislação ordinária, especialmente fora do âmbito da lei de diretrizes orçamentárias, ainda que no mérito a proposta tenha bons argumentos a seu favor.

Em que pese a importância do assunto e o mérito da matéria, ao constatarmos dispositivos que podem, no futuro, macular a proposição ou até mesmo prejudicar sua eficácia bem como os processos estabelecidos pela Constituição e pela legislação complementar, entendemos que a proposição poderia ser repensada quanto aos aspectos

aqui observados.

Pelo exposto, voto pela incompatibilidade e inadequação orçamentária e financeira do projeto de lei nº 1.068, de 2003.

Sala da Comissão, em 10 de junho de 2005.

**Deputado JOÃO MAGALHÃES**  
Relator