



COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS, MINORIAS E IGUALDADE RACIAL

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 156, DE 2023

Altera a Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, e a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, para determinar a classificação das despesas de acordo com seu impacto na redução das desigualdades sociais de raça e gênero, para excetuar essas despesas de medidas de limitação de empenho e movimentação financeira e para definir ações de avaliação e transparência acerca dessas despesas.

Autora: Deputada REGINETE BISPO

Relatora: Deputada ERIKA HILTON

I - RELATÓRIO

Encontra-se na Comissão de Direitos Humanos, Minorias e Igualdade Racial, para apreciação de mérito, o Projeto de Lei Complementar nº 156, de 2023, de autoria da deputada Reginete Bispo, que determina a classificação das despesas de acordo com seu impacto na redução das desigualdades sociais de raça e gênero, excetua essas despesas de medidas de limitação de empenho e movimentação financeira e define ações de avaliação e transparência acerca dessas despesas.

A proposição, para atingir seus objetivos, introduz dispositivos na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que trata de Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, e na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

Ao justificá-la, a autora destaca a relevância do orçamento público como



“instrumento de alocação de recursos no qual são reveladas diferentes prioridades sociais”. Os eventuais esforços dos governos para a redução das desigualdades existentes na sociedade brasileira devem, portanto, constar claramente do orçamento. Em especial, deve estar claro quais são os recursos destinados a superar as “desigualdades relativas à cor ou raça e aquelas relativas a gênero, em que as mulheres negras, por exemplo, ganham destaque negativo por estarem concentradas na base da pirâmide social brasileira em termos de renda, riqueza e outros aspectos”. Adicionalmente, conclui a autora, “é importante, entre outras medidas, impedir o contingenciamento dessas despesas na execução orçamentária”.

A Justificação esclarece ainda que a “proposta legislativa é oriunda da Comissão de Juristas instituída em dezembro de 2020 pela Câmara dos Deputados (as) do Brasil”, cuja tarefa fora “avaliar e propor estratégias normativas com vistas ao aperfeiçoamento da legislação de combate ao racismo estrutural e institucional no país”.

O Projeto de Lei Complementar nº 156, de 2023, foi distribuído a esta Comissão de Direitos Humanos, Minorias e Igualdade Racial, para avaliação de mérito, como já se assinalou, à Comissão de Finanças e Tributação, para exame da adequação financeira e orçamentária (art. 54 do RICD) e do mérito, e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para exame de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa (art. 54 do RICD).

O Projeto não possui apensos.

Após a análise pelas Comissões, a proposição será objeto de apreciação pelo Plenário e seu regime de tramitação é prioridade, conforme o art. 24, inciso I e art. 151, inciso II, ambos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

É o relatório.



II - VOTO DA RELATORA

Cabe à Comissão de Direitos Humanos, Minorias e Igualdade Racial a análise de mérito do Projeto de Lei Complementar nº 156, de 2023, no que se refere aos temas próprios do colegiado, constantes do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, art. 32, inciso VIII. As políticas públicas de “redução das desigualdades sociais de raça e gênero” – para usar a fórmula constante da ementa – estão no centro das preocupações e competência deste colegiado. Trata-se, afinal, de uma Comissão vinculada, desde sua criação, à defesa dos direitos humanos, se tornando ainda mais evidente quando se considera que o colegiado veio a absorver, em sua própria designação, a preocupação específica com os interesses e valores das minorias e com a igualdade racial.

Os defensores e os promotores dos direitos humanos estão crescentemente convencidos de que as políticas públicas para a superação das desigualdades de gênero e de raça só ganham plena materialidade quando recursos públicos são destinados, com a devida prioridade, para sua implementação. Não basta que os recursos sejam conduzidos para políticas isoladas, é preciso que o orçamento público esteja de ponta a ponta permeado por essa prioridade. E é aqui que a proposição sob nossa análise – uma feliz iniciativa da deputada Reginete Bispo – mostra toda sua importância.

Em primeiro lugar, o Projeto de Lei Complementar nº 156, de 2023, incide amplamente sobre o orçamento, determinando que o conjunto de despesas nele previstas seja avaliado em função dos impactos na redução das desigualdades sociais de raça e gênero. Em segundo lugar, e talvez mais importante, o Projeto induz os gestores públicos a aprimorar métodos de identificação dos efeitos dos gastos públicos, inclusive quando seu impacto sobre a desigualdade de raça e gênero é indireto. A relevância desse ponto não deve ser subestimada. A criação e implementação de políticas públicas voltadas para a redução das desigualdades depende, é claro, de vontade política, mas não só dela. Faz falta, também, o





desenvolvimento de técnicas de gestão – inclusive de gestão orçamentária – adequadas a sua elaboração e aplicação com sucesso.

Os orçamentos sensíveis a gênero e raça, como este Projeto de Lei Complementar nº 156, de 2023, ao colocarem em questão os impactos diferenciados das políticas públicas sobre mulheres e pessoas negras, buscam incorporar no processo orçamentário as necessidades específicas dessas populações, permitindo a análise do gasto público a partir das dimensões de desempenho de efetividade e da equidade.

Cabe destacar os esforços da sociedade civil em implementar essas medidas, como faz a “Rede Orçamento Mulher”, que foi criada em 2022, reunindo deputadas, organizações da sociedade civil, especialistas no tema de orçamentos sensíveis a gênero e raça, e representantes governamentais, nos vários níveis federativos, com a finalidade de contribuir para uma governança que priorize a superação das desigualdades entre homens e mulheres, com destaque para os entrecruzamentos com a perspectiva de raça, além de sensibilizar entes federados e apoiá-los na capacitação para a implantação de governança orçamentária, de modo a fortalecer o papel do orçamento público como instrumento de justiça social, com foco em inclusão, igualdade de gênero e redução das desigualdades.

Fruto desse esforço da “Rede Orçamento Mulher”, temos, por exemplo, o processo de formulação do Plano Plurianual (PPA) 2024-2027, que contribui com a perspectiva de avaliação do orçamento pelas lentes de gênero e raça, uma vez que trouxe a novidade das Agendas Transversais, que refletem uma abordagem de políticas públicas que contribuem para determinado tema de interesse da sociedade, ou para público-alvo específico, e perpassam o planejamento e orçamento de vários órgãos públicos. Nesse ciclo, foram identificadas cinco agendas prioritárias para o Executivo, como as agendas de Mulheres, Igualdade Racial, Crianças e Adolescentes, Povos Indígenas e Ambiental.

A maior ou menor prioridade de determinada política se mede também pela



sua proteção contra eventuais reduções de recursos quando, por razões conjunturais, o orçamento deva ser comprimido. Quanto a isso, uma das normas mais relevantes de todo o ordenamento jurídico encontra-se no § 2º do art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Ele define que despesas não serão submetidas a limitação. A proposição sob análise atua justamente aí, preservando as despesas vinculadas à redução das desigualdades de raça e gênero, junto com outras já legalmente tidas por prioritárias, como “aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida” e “as relativas à inovação e ao desenvolvimento científico e tecnológico”.

Em 2024, a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) lançou uma publicação exclusiva para o Brasil em que trata sobre as melhores práticas da OCDE para a orçamentação de gênero, entre elas: i) Estabelecer base legal e institucional para o Orçamento Sensível à Gênero (OSG), de forma a torná-lo menos vulnerável a mudanças políticas; ii) Integrar gênero em todos os orçamentos, garantindo que reflitam prioridades de igualdade e analisar seu impacto e usar essas informações para decisões alocativas mais informadas; iii) Aplicar gênero em todo o ciclo orçamentário, do planejamento à avaliação, com avaliações de impacto (ex-ante e ex-post) e etiquetagem orçamentária; iv) Publicar informações sobre o impacto do orçamento na igualdade de gênero, para garantir acesso ao parlamento, sociedade e outras partes interessadas¹.

Nesse sentido, o Projeto de Lei Complementar nº 156, de 2023 cria uma base legal que modifica os incentivos orçamentários, para que a equidade seja vista como um princípio e um resultado esperado do processo orçamentário – e não apenas dos órgãos setoriais que são características das agendas transversais, mesmo com seus papéis essenciais na transparência e publicidade do orçamento.

Enquanto a agenda de gênero e raça permanecerem marginais nas decisões alocativas e seu potencial continuar estrangido pelo próprio processo

1O ORÇAMENTO SENSÍVEL A GÊNERO NO BRASIL: UMA IMPLEMENTAÇÃO DESCONTINUADA E INCOMPLETA (2003-2023). Disponível em: <<https://periodicos.fgv.br/cgpc/article/view/92859/87682>> Acesso em 21/11/2025.



orçamentário e resistências políticas, o orçamento sensível à gênero e raça seguirá como ferramenta acessória, sem impacto significativo no orçamento federal – e na vida das mulheres e da população negra. Sem mudanças na Leis que tratam sobre elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal e daquela que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, aumentam-se as chances de descontinuidade e incompletude de um orçamento sensível à gênero e raça e que combata as desigualdades. A efetividade com a classificação das despesas de acordo com seu impacto na redução das desigualdades sociais de raça e gênero no orçamento exige um compromisso político com a equidade, ainda inexistente em muitos entes federativos.

Por isso, quando observado do ponto de vista da Comissão de Direitos Humanos, Minorias e Igualdade Racial, aquele que mais diretamente nos importa, o conteúdo do Projeto de Lei Complementar nº 156, de 2023, é indiscutivelmente meritório. Vale acrescentar, porém, que a proposição revela redação consistente e que incide com perspicácia sobre a legislação orçamentária, incorporando-se com rara felicidade na ordem jurídica preexistente, o que valoriza ainda mais o esforço da Comissão de Juristas que trabalhou, na Câmara dos Deputados, pelo aperfeiçoamento da legislação de combate ao racismo estrutural e institucional no país.

Ante o exposto, o voto é pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei Complementar nº 156, de 2023.

Sala da Comissão, em de de 2025.



Deputada **ERIKA HILTON**

Relatora

