



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 3.692-B, DE 2004

(Do Sr. Pastor Reinaldo)

Dispõe sobre procedimento de pagamentos pela Administração Pública e dá outras providências; tendo pareceres: da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, pela rejeição (relator: DEP. ISAÍAS SILVESTRE); e da Comissão de Finanças e Tributação, pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária (relator: DEP. JOÃO MAGALHÃES).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO;
FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD);
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD).

APRECIAÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II.

SUMÁRIO

I – Projeto inicial

II – Na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

III – Na Comissão de Finanças e Tributação:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Os pagamentos efetuados por órgãos e entidades da administração pública direta e indireta serão feitos por meio de cheques cruzados e nominais às pessoas físicas ou jurídicas fornecedoras dos bens ou prestadoras dos serviços correspondentes.

§ 1º Ficam dispensados destas exigências as obrigações com valor de até 50% (cinquenta por cento) do salário mínimo.

§ 2º É vedado o saque em espécie, das contas públicas dos órgãos ou entidades referidos no *caput*, mediante endosso de cheque ou qualquer outra ordem de pagamento, em favor do próprio emitente ou do próprio credor.

§ 3º No verso do cheque deverá constar o objeto da despesa ou pagamento, bem como o número do empenho e da nota fiscal ou recibo, e a fundamentação legal da modalidade de licitação, sua inexigibilidade ou dispensa, que deu origem ao contrato, ainda que dispensado seu Termo.

§ 4º Os pagamentos poderão ser feitos mediante transferência bancária, inclusive por meio eletrônico, desde que mantidos na contabilidade os registros dos dados referidos no parágrafo anterior, sendo o número do processo administrativo correspondente anotado no corpo próprio da ordem de transferência.

Art. 2º Somente empresários individuais e sociedades com mais de dois anos de efetiva atuação e registro regular poderão transacionar com a administração pública.

Art. 3º Não poderão participar de licitação pública sociedades compostas por sócios que tenham parentesco até o terceiro grau com pessoas que trabalham no órgão licitante.

Art. 4º Poderá o Ministério Público, assim como, na forma regimental, qualquer Casa do Poder Legislativo requisitar, diretamente às instituições integrantes do sistema financeiro nacional, extratos das contas bancárias de órgãos e entidades da administração pública de sua esfera de competência.

Art. 5º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Esta lei visa a aumentar o controle sobre o uso da verba pública, sem impedir o seu manejo. Apenas estabelece meios para sua fiscalização.

Nos municípios, uma das formas mais comum de crime com o dinheiro público ocorre por meio de saques “na boca do caixa”, sendo depois o dinheiro desviado, contando com a aquisição de notas fiscais frias.

Também, nas licitações, são montadas empresas de fachada, com sócios em comum e criadas pouco antes das licitações, apenas para fraudar os certames, muitas vezes deles participando parentes de prefeitos ou de vereadores.

O sigilo fiscal não se aplica a contas públicas, e, sim, somente a contas particulares, e mesmo este vem sendo relativizado, em prol do interesse público. A própria jurisprudência e doutrina já tem admitido acesso do Legislativo e do Ministério Público a dados referentes a contas públicas.

Ao se obrigar os órgãos e entidades públicas a efetivar pagamentos com registros, permite-se o rastreamento das contas e a constatação da veracidade dos lançamentos.

Sala das Sessões, em 2 de junho de 2004.

Deputado **PASTOR REINALDO**

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.692, de 2004, de autoria do Deputado Pastor Reinaldo, dispõe que os pagamentos efetuados por órgãos e entidades da Administração Pública sejam feitos por meio de cheques cruzados e nominais às pessoas físicas ou jurídicas fornecedoras dos bens ou prestadoras dos serviços correspondentes ou por meio de transferências bancárias, inclusive por meio eletrônico, sempre acompanhados, respectivamente, dos registros do objeto da

despesa, número do empenho e da nota fiscal ou recibo e das fundamentação legal da modalidade de licitação, sua inexigibilidade ou dispensa, que deu origem ao contrato, ainda que dispensado seu Termo.

A presente proposição estabelece, ainda, que: indivíduos com parentesco de até terceiro grau com pessoas que trabalham nos entes públicos licitantes não poderão participar das licitações promovidas por estes entes; somente empresários individuais e sociedades com mais de dois anos de efetiva atuação e registro regular poderão transacionar com a Administração Pública; o Ministério Público e as Casas do Poder Legislativo poderão requisitar, diretamente às instituições integrantes do sistema financeiro nacional, extratos das contas bancárias de órgãos e entidades da Administração Pública de sua esfera de competência.

Na sua justificação, o autor argumenta que esta proposição visa a aumentar o controle sobre o uso da verba pública, sem impedir o seu manejo, apenas estabelecendo meios para sua fiscalização, de forma a permitir o rastreamento das contas e a veracidade dos lançamentos e a evitar, entre outras coisas, que sejam montadas empresas de fachada, com sócios em comum e criadas pouco antes das licitações públicas apenas para fraudar os certames, muitas vezes com o concurso, inclusive, de parentes de agentes públicos operativos nos entes licitantes.

Considera, ainda, o autor que o sigilo fiscal não se aplica a contas públicas, e, sim, unicamente, a contas particulares, sendo de domínio corrente que a própria jurisprudência e doutrina já tem admitido acesso do Legislativo e do Ministério Público a dados referentes a contas públicas.

No prazo regimental não foram oferecidas emendas nesta Comissão.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

É fato notório que o Brasil, a despeito das inúmeras conquistas democráticas dos últimos quinze anos, ainda apresenta graves deficiências no que tange à *accountability* dos gestores públicos e índices elevados de malversação dos recursos do Erário.

Nada obstante essa perversa realidade, entendemos que a presente proposição, apesar da nobre intenção de seu autor, não introduz nenhum dispositivo capaz de restringir, inibir ou corrigir os desvios, falhas e negligências que têm ocorrido na aplicação dos recursos públicos na nossa Nação.

O problema a ser enfrentado, ao nosso ver, não se relaciona aos procedimentos de pagamentos feitos pela Administração pública, vez que a legislação existente – Decreto nº 93.872, de 1986, e Lei nº 4.320, de 1964 – somada aos controles introduzidos pelos meios eletrônicos – SIAFI, SIAM etc - já estabelecem condições suficientes para permitir o rastreamento dos pagamentos realizados pelos entes públicos, bem como exige que os mesmos sejam precedidos pela liquidação da despesa.

Da mesma forma, não consideramos como vantagem a introdução de limitações outras, fora aquelas já previstas na Lei nº 8.666, de 1993, que restrinjam o acesso de competidores aos certames licitatórios da Administração Pública, quer seja por causa de parentescos de até terceiro grau com servidores dos órgãos licitantes, ou mesmo pelo tempo de atuação da empresa (inferior a dois anos), tendo em vista que isso prejudicaria muitos competidores honestos e não excluiria qualquer possibilidade de fraude ou conluio nos ditos certames por aqueles empenhados em se valer da desonestidade para promover os seus interesses, como por exemplo a utilização de “laranjas” e firmas fantasmas, facilmente recorríveis para burlar tais exigências.

Quanto à questão do sigilo fiscal, julgamos que a própria justificação do autor, ao comentar que a justiça já tem acatado o entendimento de permitir a sua quebra, desde que fundada em argumentos sólidos, já resolve satisfatoriamente a situação, tendo em vista que ninguém melhor há para julgar a sua real necessidade, caso a caso, de maneira imparcial e alheia a quaisquer interesses políticos subjacentes.

Em face do exposto, votamos, no mérito, pela rejeição do Projeto de Lei nº 3.692, de 2004.

Sala da Comissão, em 15 de julho de 2005.

Deputado **Isaías Silvestre**
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou unanimemente Projeto de Lei nº 3.692/2004, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Isaías Silvestre.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Henrique Eduardo Alves - Presidente, Marco Maia - Vice-Presidente, Carlos Alberto Leréia, Cláudio Magrão, Daniel Almeida, Dra. Clair, João Fontes, Jovair Arantes, Leonardo Picciani, Tarcísio Zimmermann, Vanessa Grazziotin, Walter Barelli, Ann Pontes, Eduardo Barbosa, Homero Barreto, Leonardo Monteiro, Marcelo Barbieri, Neyde Aparecida, Pedro Canedo e Ricarte de Freitas.

Sala da Comissão, em 16 de agosto de 2005.

Deputado **HENRIQUE EDUARDO ALVES**
Presidente

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

1. RELATÓRIO

O presente Projeto de Lei nº 3.692, de 2004, de autoria do Deputado PASTOR REINALDO, tem por objetivo modificar os procedimentos atuais de pagamentos pela administração pública.

Para tal, impinge que os pagamentos realizados pela administração pública devem indicar o objeto da despesa, número do empenho associado, a nota fiscal ou recibo, a fundamentação jurídica da modalidade de licitação realizada.

Ainda restringe o universo de pessoas com as quais poderia a administração pública contratar ou de participar de licitação.

O projeto abre também a possibilidade do Ministério Público de

requisitar diretamente ao sistema financeiro os extratos de qualquer ente federado.

O Projeto tramita na Casa sob o regime ordinário, tendo sido aprovado relatório pela rejeição da proposição no âmbito da Comissão do Trabalho, de Administração e Serviço Público.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

2. VOTO

Cabe a esta Comissão, além do exame de mérito, apreciar a proposição quanto à sua compatibilidade ou adequação com o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentária e a Lei Orçamentária Anual, em vigor neste exercício, 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 – CFT, que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”, aprovada em 29 de maio de 1996.

O Projeto de Lei sob análise tem por escopo matéria que se insere no universo das finanças públicas, instituindo normas de gestão financeira e patrimonial para a administração pública. A norma que hoje traça as regras a serem adotadas no âmbito da operacionalização das finanças públicas é a lei 4.320, de 1964. De acordo com o ordenamento constitucional iniciado em 1988, tal normativo legal foi recepcionado com o *status* de lei complementar, haja vista a previsão do art. 165, § 9º da CF.

Na análise da adequação orçamentária e financeira do Projeto, deve inicialmente destacar que a lei ordinária não pode modificar ou ampliar o disposto em lei complementar anterior, especialmente *in casu*, pois a natureza da matéria abordada no projeto é tipicamente complementar, prevista expressamente na CF. A norma a ser modificada é de direito financeiro e o simples fato de alargar o universo da Lei 4.320/64, torna o projeto de lei em análise incompatível com a mesma.

Entendemos, portanto que o projeto em análise é incompatível com as normas e com a estrutura constitucional reservada à hierarquia das normas de Direito Financeiro.

Ressaltamos, por último, que no universo da versação dos recursos públicos federais, o sistema SIAFI permite a identificação da despesa, favorecido, processo que o legitima e a modalidade de licitação que o precedeu, haja vista o relacionamento das ordens bancárias com os empenhos emitidos.

Aprovação de lei federal ordinária também não teria o condão de obrigar Estados e Municípios dada a previsão de lei complementar para a matéria e ineficaz seria a sua vigência.

Como, no caso se constata incompatibilidade e inadequação, não se examina o mérito do projeto pelo Relator, conforme preceituado pelo art. 10 das “normas que estabelecem procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”, da CFT.

Pelo exposto, voto pela **incompatibilidade e inadequação** orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº **3.692**, de 2004.

Sala da Comissão, em 01 de dezembro de 2005.

Deputado **JOÃO MAGALHÃES**
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, concluiu, unanimemente, pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 3.692-A/04, nos termos do parecer do relator, Deputado João Magalhães.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Geddel Vieira Lima, Presidente; Eduardo Cunha, Luiz Carlos Hauly e Carlito Merss, Vice-Presidentes; Coriolano Sales, Delfim Netto, Enivaldo Ribeiro, Félix Mendonça, Fernando Coruja, Francisco Dornelles, Gonzaga Mota, João Magalhães, José Carlos Machado, José Militão, José Pimentel, Luiz Carreira, Marcelino Fraga, Max Rosenmann, Moreira Franco, Mussa Demes, Nazareno Fonteles, Ricardo Berzoini, Roberto Brant, Silvio Torres, Vignatti, Virgílio Guimarães, Yeda Crusius, André Figueiredo, Júlio Cesar e Vadinho Baião.

Sala da Comissão, em 14 de dezembro de 2005.

Deputado **GEDDEL VIEIRA LIMA**
Presidente

FIM DO DOCUMENTO
