

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº , DE 2009

(Do Sr. Roberto Rocha e outros)

Altera os artigos 03, 05 e 42 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

Art. 1º Esta Lei Complementar disciplina a abertura de créditos adicionais durante a vigência de atos de limitação de empenho e movimentação financeira e estabelece critérios para garantir publicidade sobre a programação limitada e transparência na obtenção do resultado primário.

Art. 2º A Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, passa a vigorar com os seguintes artigos alterados:

“Art. 5º

.....

I-A - conterá dotação orçamentária específica e suficiente para comportar a meta de resultado primário previsto no § 1º do art. 4º.

.....”(NR)

“Art. 9º

.....

§ 3º-A Até trinta dias após a edição do ato de limitação de despesas, os Poderes e o Ministério Público publicarão a relação das programações limitadas, no mesmo nível de detalhamento da lei orçamentária anual.

§ 3º-B Durante a vigência do ato de limitação de empenho e movimentação financeira, é vetada a abertura de créditos suplementares ou especiais com a indicação de recursos oriundos de excesso de arrecadação.

.....”(NR)



AE3373FC12

“Art. 42.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa, serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício e as metas de resultado fiscal de que trata o § 1º do art. 4º.”(NR)

Art. 3º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

São inegáveis os avanços promovidos pela entrada em vigor da Lei Complementar nº 101/2000 no que tange à responsabilidades no trato dos recursos públicos. Todavia, há lacunas que a prática insistentemente tem ocupado de forma diversa aos princípios da aludida norma, ampliando desmedidamente os graus de liberdade dos gestores sobre as escolhas do que realizar dentre as ações autorizadas. Pela razão exposta, o presente projeto de Lei Complementar destina-se a aperfeiçoar dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), especialmente para disciplinar as tomadas de decisão quando da limitação dos gastos em face de ocorrências que possam comprometer o alcance das metas de resultado fiscal previstas em anexo próprio da LDO.

O acréscimo no art. 5º visa a dar maior transparência na busca do resultado primário, principalmente quando a meta é superavitária, o que tem ocorrido desde a entrada em vigor da LRF. As sucessivas alterações promovidas na lei orçamentária, especialmente por iniciativa do Poder Executivo, têm ampliado as autorizações de gastos para volumes incompatíveis com a capacidade arrecadatória. Caso, eventualmente, se execute os objetos autorizados na sua totalidade, a meta de superávit fica comprometida.

Em virtude disso, o resultado primário acaba sendo gerado pela não-execução, e não propriamente pela não-programação dos recursos públicos. Isso aumenta o poder discricionário do gestor em relação a um orçamento que não é impositivo: ele decide o que não executar do orçamento, o que, por exclusão, significa determinar quais programações serão executadas. Logo, o resultado primário é realizado, ou pela inapetência do titular de alguma unidade, que não consegue instruir adequadamente os processos de contratação; ou pela ocorrência de óbices de diversas naturezas a projetos que não estavam prontos para iniciar (ausência de projeto básico, dificuldades no licenciamento ambiental, etc.) e que, portanto, talvez sequer deveriam ter sido orçados; ou, ainda, porque as autoridades preteriram iniciativas com as quais não comungam, ou por não reconhecer o mérito que fora objeto de apreciação legislativa, ou por razões ainda menos confessáveis.

Importante ressaltar que podem ocorrer imprevistos que justifiquem a descontinuidade, temporária ou permanente, de alguma ação pública. Caso o gestor não queira deixar os recursos correspondentes sem destinação, deve, no entanto, recorrer aos meios legítimos para alterar a peça orçamentária. É para esses casos que existem os



AE3373FC12

créditos suplementares e especiais. Por fim, ainda que se defenda o dispositivo a partir de experiências com a busca de superávits primários, o benefício também seria observado caso se adotasse uma política fiscal expansionista, com projeção de déficit fiscal para expandir a riqueza nacional. Nesse caso, a dotação de Déficit Primário constaria no anexo de receitas do Orçamento, também de forma clara para os agentes públicos e para a população.

Os parágrafos propostos para o art. 9º reforçarão o regramento. O primeiro deles relaciona-se com a questão anteriormente exposta. Pelas mesmas razões que é oportuna maior visibilidade na busca do resultado primário superavitário, também se deseja visualizar as dotações que serão objeto de limitação em caso de contingência. O decreto de programação que limita as despesas o faz apenas por órgão orçamentário, deixando muita margem de discricionariedade ao ordenador de despesas para este decidir sobre quais programações serão afetadas, sem sequer divulgação prévia. Ainda que se possa alterar a relação das programações, pois que ela não será atributo legal, prever a distribuição dos limites entre as ações afetadas propicia condições para o controle social.

A segunda alteração no art. 9º é de fácil entendimento. A única situação em que se prevê a limitação de despesas autorizadas na lei orçamentária anual é quando o comportamento das receitas possa comprometer o alcance das metas de resultado fiscal previstas na LDO, consoante *caput* do mesmo artigo. Ora, trata-se, pois, da percepção de que a receita anual poderá ser inferior à prevista na Lei de Meios.

Assim, não se há de falar em excesso de arrecadação para justificar a abertura de créditos adicionais, como infelizmente se tem observado na prática recente. Trata-se de mais um artifício ilegítimo para expandir os graus de liberdade dos gestores: limita-se os gastos por um lado e expande-se por outro, gerando meios para que as escolhas sobre o que não executar ignorem o trabalho coletivo de construção dos orçamentos. A peça legal passa a constituir não mais do que referência para a aplicação dos recursos públicos.

Por derradeiro, a alteração que se propõe no art. 42 destina-se a aumentar a responsabilidade fiscal. A lei já disciplina a assunção de compromissos no último ano de mandato. O que se propõe, apenas, é que se deixe evidenciado que o limite à contração de despesas nos dois últimos quadrimestres seja explicitamente referenciado pelas metas de resultado fiscal, uma das principais inovações da LRF. Logo, a disponibilidade de caixa deve ser bastante para se honrar com os compromissos firmados, inclusive com parcelas a vencer no exercício seguinte, sem que isso prejudique a obtenção dos resultados projetados.

Sala das Sessões, em de de 2009

Deputado ROBERTO ROCHA



AE3373FC12