



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR

N.º 445, DE 2009

(Do Sr. Roberto Rocha)

Altera os arts. 5º, 9º e 42 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD) E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

PUBLICAÇÃO INICIAL

Art. 137, caput - RICD

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 - conterà 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)

“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 devessem ter sido orçados; ou, ainda, porque as autoridades

preferiram 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 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 contratação 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 10 de fevereiro de 2009

Deputado ROBERTO ROCHA

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI
--

LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000

Estabelece normas de finanças
públicas voltadas para a
responsabilidade na gestão fiscal e dá
outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

.....

**CAPÍTULO II
DO PLANEJAMENTO**

**Seção I
Do Plano Plurianual**

Art. 3º (VETADO)

**Seção II
Da Lei de Diretrizes Orçamentárias**

Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

.....

Seção III

Da Lei Orçamentária Anual

Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

I - conterá, em anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do documento de que trata o § 1º do art. 4º;

II - será acompanhado do documento a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;

III - conterá reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, destinada ao:

a) (VETADO)

b) atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

§ 1º Todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, constarão da lei orçamentária anual.

§ 2º O refinanciamento da dívida pública constará separadamente na lei orçamentária e nas de crédito adicional.

§ 3º A atualização monetária do principal da dívida mobiliária refinanciada não poderá superar a variação do índice de preços previsto na lei de diretrizes orçamentárias, ou em legislação específica.

§ 4º É vedado consignar na lei orçamentária crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada.

§ 5º A lei orçamentária não consignará dotação para investimento com duração superior a um exercício financeiro que não esteja previsto no plano plurianual ou em lei que autorize a sua inclusão, conforme disposto no § 1º do art. 167 da Constituição.

§ 6º Integrarão as despesas da União, e serão incluídas na lei orçamentária, as do Banco Central do Brasil relativas a pessoal e encargos sociais, custeio administrativo, inclusive os destinados a benefícios e assistência aos servidores, e a investimentos.

§ 7º (VETADO)

Art. 6º (VETADO)

.....

Seção IV

Da Execução Orçamentária e do Cumprimento das Metas

Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

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 subseqüentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º No caso de restabelecimento da receita prevista, ainda que parcial, a recomposição das dotações cujos empenhos foram limitados dar-se-á de forma proporcional às reduções efetivadas.

§ 2º Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias.

§ 3º No caso de os Poderes Legislativo e Judiciário e o Ministério Público não promoverem a limitação no prazo estabelecido no *caput*, é o Poder Executivo autorizado a limitar os valores financeiros segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º Até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais.

§ 5º No prazo de noventa dias após o encerramento de cada semestre, o Banco Central do Brasil apresentará, em reunião conjunta das comissões temáticas pertinentes do Congresso Nacional, avaliação do cumprimento dos objetivos e metas das políticas monetária, creditícia e cambial, evidenciando o impacto e o custo fiscal de suas operações e os resultados demonstrados nos balanços.

Art. 10. A execução orçamentária e financeira identificará os beneficiários de pagamento de sentenças judiciais, por meio de sistema de contabilidade e administração financeira, para fins de observância da ordem cronológica determinada no art. 100 da Constituição.

CAPÍTULO VII DA DÍVIDA E DO ENDIVIDAMENTO

Seção VI Dos Restos a Pagar

Art. 41. (VETADO)

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida

integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

CAPÍTULO VIII DA GESTÃO PATRIMONIAL

Seção I Das Disponibilidades de Caixa

Art. 43. As disponibilidades de caixa dos entes da Federação serão depositadas conforme estabelece o § 3º do art. 164 da Constituição.

.....
.....

FIM DO DOCUMENTO
