

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR nº 22, de 2007

Altera o art. 4º da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.

Autor: Deputado JOSÉ LINHARES
Relator: Deputado GUILHERME CAMPOS

I – RELATÓRIO

O projeto de lei acresce *alínea “g”* ao *caput* do art. 4º da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF. O acréscimo tem como propósito determinar que as leis de diretrizes orçamentárias estabeleçam, em caráter obrigatório, as condições e exigências relativas à participação popular, na elaboração da proposta orçamentária de todos os entes da federação.

O Autor sustenta, na justificação, que a participação da sociedade no processo orçamentário e sua contribuição efetiva, com demandas e sugestões, constituem-se em poderoso instrumento de fortalecimento da cidadania e da própria democracia em nosso País.

Conforme o Autor espera-se que, com a iniciativa, a cada novo exercício financeiro, os entes aprimorem constantemente a disciplina da participação popular em consonância com as peculiaridades locais.

I – VOTO DO RELATOR

Cabe à Comissão de Finanças e Tributação emitir parecer sobre a compatibilidade e a adequação financeira e orçamentária, além do mérito da proposição apresentada.

O projeto de lei altera o art. 4º da lei complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. O Autor pretende tornar obrigatória a inclusão, na lei de diretrizes de todos os entes da federação, das condições e exigências relativas à participação popular na fase da elaboração da proposta orçamentária.

Quanto à admissibilidade, registramos que o projeto trata de norma geral de finanças públicas, com hierarquia material de lei complementar, não conflitando com as disposições ordinárias e de caráter transitório das leis do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual.

Assim, quanto ao exame da adequação orçamentária e financeira, o projeto de lei complementar nº 22, de 2007 não tem implicação no aumento de despesa ou diminuição da receita ou da despesa pública.

Quanto ao mérito, no entanto, nada obstante a nobre intenção do Autor da proposição, somos forçados a discordar dos termos em que se encontra o projeto de lei complementar nº 22, de 2007.

Achamos que a participação popular na elaboração dos orçamentos - e também do plano plurianual - deve ser incentivada e aplaudida, mas não julgamos razoável estabelecer na lei complementar, aplicável a todos os entes da federação, caráter obrigatório e cogente a uma atividade cuja natureza é intrinsecamente autônoma, política e voluntária.

Atualmente, os entes da federação já têm ampla liberdade para determinar o nível e a efetividade que querem atribuir à participação popular.

De fato, a própria LRF já menciona, no art. 48, e seu parágrafo único, os instrumentos de transparência na gestão fiscal, dos quais se dará amplo acesso público. E que a transparência será também assegurada mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante o processo de elaboração e execução de planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos públicos.

A participação popular já é, assim, uma possibilidade concreta, ainda que não seja uma camisa de força. No voto em separado que apresentamos perante a Comissão em 23 de outubro de 2007, já nos manifestamos no sentido de que o disposto no art. 48 da LRF e seu parágrafo único deve ser interpretado como uma recomendação e não como uma obrigação. Argumentamos também que a matéria é de alçada administrativa e de competência de cada esfera política de governo. Tornar obrigatória a participação popular afetaria uma das cláusulas pétreas de nossa Constituição, o respeito à autonomia de cada ente federativo no que diz respeito aos atos administrativos de seu interesse político.

Afora essa questão, sendo o orçamento um reflexo anual das diretrizes e objetivos do plano plurianual de governo, a consulta popular deve existir desde a fase de elaboração do plano plurianual e não ser iniciada na fase de discussão das propostas orçamentárias.

Também já tivemos oportunidade de defender o ponto de vista pelo qual a aprovação do PLC nº 22, de 2007, da forma como se encontra, pode dar margem à aprovação de orçamentos desequilibrados e ao aumento do endividamento público. A legitimidade das consultas populares está relacionada à garantia de que a população encontra-se conscientizada acerca das limitações das receitas públicas e dos encargos passados que se converteram em compromisso atual do ente. Trata-se, portanto, de um processo político e histórico que deve nascer de baixo para cima, sem a imposição legal.

Agir de outra forma pode colocar em risco a prudência fiscal, em prejuízo das futuras gerações, na medida em que a prática imposta pode levar a uma espécie de populismo fiscal, estimulando-se expectativas irrealizáveis junto à população, no afã de atender a pleitos, ainda que legítimos impossíveis de serem atendidos sem um grande aumento da carga tributária.

Essas são as razões pelas quais, de forma reiterada, votamos, no mérito, pela rejeição do Projeto de Lei Complementar n.º 22, de 2007. Reafirmamos nosso entendimento de que a regra estabelecida no art. 48 da Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2007, ao deixar a critério de cada esfera política de governo a forma como se dará a consulta popular ali referida, é a mais adequada e compatível com a autonomia dos entes federados e com os princípios de nossa Constituição.

Diante do exposto, quanto à admissibilidade, **somos pela não implicação do PLP n.º 22, de 2007**, em aumento de despesa ou diminuição da receita ou da despesa pública. E, quanto ao mérito, somos pela rejeição do PLP n.º 22, de 2007.

Sala da Comissão, em de junho de 2009.

Deputado GUILHERME CAMPOS
Relator