



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR

N.º 526, DE 2009

(Do Sr. Regis de Oliveira)

Acrescenta e modifica disposições da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que estatui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

DESPACHO:
APENSE-SE À(AO) PLP-30/2003.

APRECIÇÃO:
Proposição sujeita à apreciação do Plenário

PUBLICAÇÃO INICIAL
Art. 137, caput - RICD

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei Complementar trata de disciplinar as relações entre os Poderes Legislativo e Executivo, no tocante à abertura de créditos adicionais, ao contingenciamento de dotações orçamentárias e à sistemática de Restos a Pagar.

Art. 2º A Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, passa a vigorar com as seguintes alterações:

Art. 7º A Lei do Orçamento poderá conter autorização ao Poder Executivo para:

I - abrir tão-somente créditos suplementares até determinada importância, obedecidas as disposições do artigo 43, mediante compensação parcial de dotações orçamentárias ou créditos adicionais, não sendo permitido o remanejamento de dotações de um programa para outro em mais de 10% dos respectivos totais.

.....

Art. 7º-A É vedado ao Poder Executivo contingenciar dotações constantes da lei orçamentária anual ou de suas alterações fora das condições previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal.

§ 1º Se não forem alteradas definitivamente as previsões de arrecadação do exercício, o descontingenciamento deverá ocorrer até o final de agosto de cada exercício.

§ 2º Na hipótese de haver fundamentadas razões para a não-realização definitiva da receita prevista para o exercício, o Poder Executivo deverá encaminhar ao Legislativo, até o final da primeira parte da sessão legislativa, proposta de alteração global da lei orçamentária, em regime de urgência, a fim de adequar a sua execução às reais possibilidades do Tesouro.

§ 3º Quando houver contingenciamento, o Poder Executivo deverá publicar imediatamente no Diário Oficial o novo cronograma trimestral de execução orçamentária.

§ 4º Nos casos de contingenciamento, são de execução prioritária as despesas destinadas às áreas sociais e as resultantes de emendas parlamentares.

.....

Art. 36-A Os Restos a Pagar, que têm validade apenas até o final do exercício subsequente ao de sua inscrição, só poderão ser cancelados por ato do Poder Executivo durante o exercício financeiro quando não forem liquidados,

nem houver licitação ou contratação em fase de realização até a data de encaminhamento do projeto de lei orçamentária ao Poder Legislativo.

.....

Art. 42. Os créditos suplementares não compreendidos pelo art. 7º, inciso I, e os especiais serão autorizados por lei específica.

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

JUSTIFICAÇÃO

É generalizada a crítica e a insatisfação com o modo de execução orçamentária pública em nosso País. O chamado orçamento *autorizativo*, respaldado pelos usos e costumes, tem servido de pretexto a que o Poder Executivo seja o árbitro do que, do quanto e de quando a despesa pode ser realizada. O Legislativo, por seu turno, abriu mão das prerrogativas duramente conquistadas com a Constituinte de 1987/8 em matéria orçamentária.

O desvirtuamento do processo é de tal ordem que a execução do orçamento se tornou objeto de barganha política, submetendo os parlamentares que assumiram compromissos perante suas bases aos desígnios do Executivo.

Como até hoje não houve determinação no sentido de aprovar a lei complementar a que alude o § 9º do art. 165 da Constituição, faz-se necessário propor algumas alterações no texto da Lei nº 4.320, de 1964, que foi recepcionada com *status* de lei complementar. Essas modificações visam, essencialmente,

- restringir o remanejamento de dotações e limitar a iniciativa incondicional do Executivo, em matéria de créditos adicionais, aos suplementares abertos mediante compensação entre programas, até 10% das respectivas dotações, percentual bastante razoável em ambiente de preços estabilizados;
- restringir os contingenciamentos à hipótese prevista na Lei de Responsabilidade Fiscal, e, mesmo assim, limitando os prazos dentro dos quais permaneçam bloqueadas as dotações, além de eliminar a possibilidade de transformar as emendas parlamentares em instrumento de negociação política com o Executivo. No caso em que o contingenciamento for inevitável, as modificações ficarão condicionadas ao exame e à manifestação do Legislativo, como na discussão originária do projeto de lei orçamentária;

- estabelecer as condições para manutenção ou cancelamento de Restos a Pagar, de modo que as inscrições não permaneçam indefinidamente ou que os cancelamentos não se efetuem arbitrariamente.

Por todas estas razões, espero o decidido apoio dos ilustres Pares para a aprovação deste Projeto de Lei Complementar.

Sala das Sessões, em 20 de outubro de 2009.

Deputado REGIS DE OLIVEIRA

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

**CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988**

.....
**TÍTULO VI
DA TRIBUTAÇÃO E DO ORÇAMENTO**
.....

**CAPÍTULO II
DAS FINANÇAS PÚBLICAS**
.....

**Seção II
Dos Orçamentos**

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

- I - o plano plurianual;
- II - as diretrizes orçamentárias;
- III - os orçamentos anuais.

§ 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na

legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

§ 3º O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.

§ 4º Os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional.

§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo poder público.

§ 6º O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

§ 7º Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.

§ 8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

§ 9º Cabe à lei complementar:

I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;

II - estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta, bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.

Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

§ 1º Caberá a uma comissão mista permanente de Senadores e Deputados:

I - examinar e emitir parecer sobre os projetos referidos neste artigo e sobre as contas apresentadas anualmente pelo Presidente da República;

II - examinar e emitir parecer sobre os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição e exercer o acompanhamento e a fiscalização orçamentária, sem prejuízo da atuação das demais comissões do Congresso Nacional e de suas Casas, criadas de acordo com o art. 58.

§ 2º As emendas serão apresentadas na comissão mista, que sobre elas emitirá parecer, e apreciadas, na forma regimental, pelo plenário das duas Casas do Congresso Nacional.

§ 3º As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso:

I - sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;

II - indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, excluídas as que incidam sobre:

a) dotações para pessoal e seus encargos;

b) serviço da dívida;

c) transferências tributárias constitucionais para Estados, Municípios e o Distrito Federal; ou

III - sejam relacionadas:

a) com a correção de erros ou omissões; ou

b) com os dispositivos do texto do projeto de lei.

§ 4º As emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o plano plurianual.

§ 5º O Presidente da República poderá enviar mensagem ao Congresso Nacional para propor modificação nos projetos a que se refere este artigo enquanto não iniciada a votação, na comissão mista, da parte cuja alteração é proposta.

§ 6º Os projetos de lei do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual serão enviados pelo Presidente da República ao Congresso Nacional, nos termos da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º.

§ 7º Aplicam-se aos projetos mencionados neste artigo, no que não contrariar o disposto nesta Seção, as demais normas relativas ao processo legislativo.

§ 8º Os recursos que, em decorrência de veto, emenda ou rejeição do projeto de lei orçamentária anual, ficarem sem despesas correspondentes poderão ser utilizados, conforme o caso, mediante créditos especiais ou suplementares, com prévia e específica autorização legislativa.

LEI Nº 4.320, DE 17 DE MARÇO DE 1964

Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

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

TÍTULO I DA LEI DE ORÇAMENTO

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 7º A Lei de Orçamento poderá conter autorização ao Executivo para:

I - Abrir créditos suplementares até determinada importância obedecidas as disposições do artigo 43; *(Expressões “obedecidas as disposições do artigo 43”, vetadas pelo Presidente da República e mantidas pelo Congresso Nacional, em 4/5/1964).*

II - Realizar em qualquer mês do exercício financeiro, operações de crédito por antecipação da receita, para atender a insuficiências de caixa.

§ 1º Em casos de déficit, a Lei de Orçamento indicará as fontes de recursos que o Poder Executivo fica autorizado a utilizar para atender a sua cobertura.

§ 2º O produto estimado de operações de crédito e de alienação de bens imóveis somente se incluirá na receita quando umas e outras forem especificamente autorizadas pelo Poder Legislativo em forma que juridicamente possibilite ao Poder Executivo realizá-las no exercício.

§ 3º A autorização legislativa a que se refere o parágrafo anterior, no tocante a operações de crédito, poderá constar da própria Lei de Orçamento.

Art. 8º A discriminação da receita geral e da despesa de cada órgão do Governo ou unidade administrativa, a que se refere o artigo 2º, § 1º, incisos III e IV obedecerá à forma do Anexo nº 2.

§ 1º Os itens da discriminação da receita e da despesa, mencionados nos artigos 11, § 4º, e 13, serão identificados por números de códigos decimal, na forma dos Anexos ns. 3 e 4.

§ 2º Completarão os números do código decimal referido no parágrafo anterior os algarismos caracterizadores da classificação funcional da despesa, conforme estabelece o Anexo n. 5.

§ 3º O código geral estabelecido nesta lei não prejudicará a adoção de códigos locais.

TÍTULO IV DO EXERCÍCIO FINANCEIRO

Art. 36. Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas mas não pagas até o dia 31 de dezembro distinguindo-se as processadas das não processadas.

Parágrafo único. Os empenhos que correm a conta de créditos com vigência plurianual, que não tenham sido liquidados, só serão computados como Restos a Pagar no último ano de vigência do crédito.

Art. 37. As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica.

TÍTULO V DOS CRÉDITOS ADICIONAIS

.....

Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa e será precedida de exposição justificativa.

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, deste que não comprometidos;

I - o superavit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

II - os provenientes de excesso de arrecadação;

III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em lei;

IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao Poder Executivo realizá-las.

§ 2º Entende-se por superavit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro conjugando-se ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

§ 3º Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês, entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se ainda, a tendência do exercício.

§ 4º Para o fim de apurar os recursos utilizáveis, provenientes de excesso de arrecadação deduzir-se-á a importância dos créditos extraordinários abertos no exercício. (Artigo vetado pelo Presidente da República e mantido pelo Congresso Nacional, em 4/5/1964).

Art. 44. Os créditos extraordinários serão abertos por decreto do Poder Executivo, que deles dará imediato conhecimento ao Poder Legislativo.

.....

.....

FIM DO DOCUMENTO
