



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 5.091, DE 2001

Dispõe sobre a obrigatoriedade dos benefícios sobrepujar os custos nos investimentos públicos

Autor: Deputado JOSÉ CARLOS COUTINHO

Relator: Deputado CARLITO MERSS

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei n.º 5.091, de 2001, de autoria do ilustre Deputado José Carlos Coutinho, estabelece que, nos investimentos realizados, direta ou indiretamente com recursos da União, os benefícios devem superar os custos estimados.

Como vimos, os dispositivos da proposição sob exame restringem-se a disciplinar a programação e a execução dos investimentos públicos na esfera federal.

Transcorrido o prazo regimental, o Projeto de Lei não foi objeto de emendas nesta Comissão.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei n.º 5.091, de 2001, dispõe sobre matéria normativa, cujo objetivo é o de orientar a programação e a execução de investimentos na esfera federal. Por este motivo, a matéria não será objeto de exame quando à sua compatibilidade e adequação com as normas de natureza orçamentária e financeira, pois não contém dispositivos que impliquem em aumento ou redução da receita ou da despesa pública.

A proposição epigrafada trata de um tema dos mais relevantes e universais no que diz respeito à busca de indicadores confiáveis

que atestem o zelo por parte das autoridades governamentais na aplicação dos recursos públicos. Na verdade, norma deste teor deveria, por isso mesmo, ser estendida às demais esferas políticas de governo, não só porque o assunto também lhes diz respeito, como também porque estamos assistindo a um movimento contínuo e crescente de descentralização administrativa na execução de investimentos da esfera federal para a responsabilidade direta dos Estados e dos Municípios.

A análise de custo/benefício implícita na realização de investimentos públicos é, como ssbemos, tema recorrente tanto na literatura internacional como entre os estudos de autores nacionais, em nossas instituições acadêmicas, nas instituições de pesquisa aplicada, e mesmo em amplos setores da administração pública, principalmente no Governo Federal, em alguns Estados e em nossas grandes cidades.

Nada obstante, o assunto ainda não foi transposto de modo satisfatório dos estudos e ensaios, produzidos nas áreas de pesquisa, para o quadro normativo, seja na União como nos Estados e Municípios, apesar de alguns avanços nessa direção visíveis nos recentes textos e anexos das leis de diretrizes orçamentárias da União, bem como nas informações complementares associadas à propostas orçamentárias encaminhadas pelo Poder Executivo.

Desnecessário afirmar, no entanto, que a matéria é complexa e sua transposição dos estudos e ensaios para a sua normatização em caráter mais geral não é uma tarefa das mais simples. Afinal, estão em jogo aspectos políticos, econômicos, sociais, espaciais e financeiros dos projetos de investimento, nem sempre objetivos e facilmente quantificáveis, examinados em meio a permanentes e agudas restrições orçamentárias, como é o ambiente orçamentário brasileiro em quaisquer das unidades de governo.

Entendemos, portanto, que o assunto não deve ser tratado por meio de lei ordinária, circunscrito à esfera federal, já que interessa às demais esferas de governo. Desse modo, a matéria deveria ser regulada por meio de lei complementar.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) poderia tratar do assunto, mas não o fez de modo definitivo. Assim é que, em seu artigo 4º, I, “e”, a LRF acabou delegando às leis de diretrizes orçamentárias, em cada

esfera de governo, a definição de normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos orçamentários. A mesma norma, já em seu art. 67, II, delegou ao Conselho de Gestão Fiscal, constituído por representantes de todos os Poderes e esferas de governo, além de entidades técnicas não diretamente relacionadas com a administração pública, a disseminação de práticas que resultem em maior eficiência na alocação e execução do gasto público.

De outra parte, a matéria pode ainda ser explorada de maneira mais objetiva, ressalvada a complexidade de seu teor, nos textos ainda em tramitação na Câmara dos Deputados do Projeto de Lei Complementar n.º 135, de 1996, e das proposições a ele apensadas, que definem as normas gerais de direito financeiro para a elaboração, execução e controle dos planos, diretrizes, orçamentos da União, dos Estados e dos Municípios, e que regulamentam o art. 165, § 9º, I e II, da Constituição Federal.

Por último, e não menos importante, mesmo que a matéria sob comento não possa ser esgotada de modo conveniente nas normas a que nos referimos, ela pode ainda ser objeto da atenção especial da Comissão Mista de Planos e Orçamentos, por ocasião do exame dos planos plurianuais, das leis de diretrizes orçamentárias e, principalmente, das propostas orçamentárias encaminhadas pelo Poder Executivo, no que diz respeito aos investimentos públicos.

Pelas razões aqui expostas, como a matéria não implica em aumento ou redução da receita ou da despesa pública, não cabe pronunciamento quanto à sua adequação orçamentária e financeira. No mérito, votamos, também pelos motivos expostos, pela rejeição do Projeto de Lei n.º 5.091, de 2001.

Sala da Comissão, em de agosto de 2002.

Deputado CARLITO MERSS
Relator