

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº , DE 2020

Institui regime extraordinário para as finanças públicas voltado para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus, em razão do reconhecimento da calamidade pública nacional reconhecida pelo Congresso Nacional, bem como critérios para apuração da regra prevista no art. 167, inciso III, da Constituição Federal, e dá outras providências.

Art. 1º Esta Lei Complementar regulamenta, com fundamento nos arts. 163, 165, § 9º, 192 e 198, da Constituição Federal, regras extraordinárias de finanças públicas para União, Estados, Distrito Federal e Municípios para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus, durante o período de calamidade pública nacional reconhecida pelo Congresso Nacional.

Art. 2º O ato do Congresso Nacional que reconhecer a calamidade pública poderá dispensar ou suspender, temporariamente, as vedações, as exigências, as condicionantes e os limites estabelecidos na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, na Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016, na Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, e Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, e legislação concernente, desde que consideradas essenciais para o enfrentamento dos fatores que justificaram a calamidade pública nacional, sem prejuízo das disposições relativas à transparência, ao monitoramento, à avaliação, à fiscalização e ao controle público e social.



SF/20787.69100-70

§ 1º No período de vigência da calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional:

I - serão dispensadas, para o titular do Poder Executivo, as regras específicas para último ano de mandato previstas na Lei Complementar nº 101, de 2000, e legislação concernente, observadas as finalidades específicas para o enfrentamento da situação de emergência em decorrência da pandemia do coronavírus;

II - é vedado aos Poderes e órgãos previstos no art. 20 da Lei Complementar nº 101, de 2000, assim como as entidades e fundos que integram os orçamentos fiscal e da seguridade social:

a) majorar os benefícios de caráter indenizatório que tenham instituído, concederem novos ou pagarem benefícios de caráter indenizatório não previstos na legislação federal ou em montante superior aos concedidos pela União aos seus respectivos agentes públicos;

b) conceder reajuste a qualquer título ou contratar servidor efetivo e membro vitalício, podendo o Poder Executivo realizar contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público nas áreas afetadas pela calamidade pública nacional, nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição Federal e da lei federal que dispuser sobre a matéria.

§ 2º Os créditos extraordinários destinados ao enfrentamento da calamidade pública nacional poderão ser abertos mediante a utilização de recursos legalmente vinculados a outras finalidades, inclusive os decorrentes de *superavit* financeiro e da realização de operações de crédito, exceto quando se tratar de recursos constitucionalmente vinculados às despesas com educação e saúde, assim como aqueles vinculados ao pagamento da dívida pública, suspenso temporariamente o disposto no parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar nº 101, de 2000, nos termos da lei.

§ 3º O Congresso Nacional se manifestará quanto à pertinência temática e a urgência dos créditos extraordinários destinados ao enfrentamento da calamidade pública nacional em vinte dias úteis, contados da edição da medida provisória, sem prejuízo de sua regular tramitação.



Art. 3º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotarão indicadores orçamentários e fonte de recursos com códigos padronizados na Federação para identificar e segregar as despesas extraordinárias, as operações de crédito realizadas e as fontes de custeio e de financiamento no orçamento específico da calamidade pública nacional reconhecida pelo Congresso Nacional.

§ 1º Os órgãos centrais de planejamento e de contabilidade da União editarão ato conjunto para definir os códigos padronizados previstos neste artigo, a fim de racionalizar e conferir maior eficiência às adaptações tecnológicas necessárias ao funcionamento dos sistemas integrados.

§ 2º Os sistemas integrados de administração financeira e controle referidos no inciso III, do § 1º do art. 48 da Lei Complementar nº 101, de 2000, serão adaptados para assegurar a identificação e a segregação das despesas extraordinárias realizadas para o enfrentamento da calamidade pública e as respectivas fontes de custeio.

§ 3º Os registros eletrônicos centralizados de monitoramento previstos nos arts. 31, § 4º, 32, § 4º, e 48 da Lei Complementar nº 101, de 2000, constituem a base para a avaliação, a fiscalização e o controle público e social, essenciais para a implementação dos programas de refinanciamento de dívida dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios instituídos pela União, de financiamento e as cooperações financeiras necessários para o enfrentamento da calamidade pública nacional, nos termos do disposto no art. 23, parágrafo único da Constituição Federal, observadas as funcionalidades, os parâmetros uniformes de cálculo automático e os demais requisitos e condições previstos para o sistema de que trata o art. 39 da Lei Complementar nº 141, de 2012.

§ 4º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que sejam capitais deverão adaptar os respectivos sistemas integrados no prazo de trinta dias a partir da publicação desta Lei Complementar, e os demais entes da Federação no prazo que dispuser o regulamento.

§ 5º O ato do Congresso Nacional que disciplinar a calamidade pública nacional disporá sobre as normas complementares necessárias à transparência das



despesas extraordinária e endividamento no período, assim como disciplinará o acesso público à informação de que trata o § 11 do art. 37 da Constituição Federal.

Art. 4º Observado disposto no inciso I do art. 163 e a ressalva do inciso III do art. 167 da Constituição Federal, excepcionalmente no exercício de 2020 e enquanto perdurar a calamidade pública nacional, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios estão autorizados a realizar operações de crédito em montante superior às despesas de capital, em razão do enfrentamento da situação de emergência em decorrência da pandemia do coronavírus.

Art. 5º Observado o disposto nos incisos I e IV do art. 163 e art. 192 da Constituição Federal, excepcionalmente no período previsto nesta Lei Complementar, fica a União autorizada a dispor, por lei, sobre normas de emissão e resgate de títulos da dívida pública, assim como operações do Banco Central do Brasil necessárias ao enfrentamento da situação de emergência, suspensas, temporariamente, as vedações dos arts. 35 a 39 da Lei Complementar nº 101, de 2000.

Art. 6º No período da calamidade pública nacional prevista nesta Lei Complementar, poderão ser destinados às áreas afetadas os recursos decorrentes:

I - de multas e demais medidas de natureza pecuniária previstas na Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, na Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, na Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, na Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2012, na Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013, e legislação processual concernente;

II - do ressarcimento do dano causado a órgãos, fundos e entidades mantidos com recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social, apurados nas ações previstas no inciso anterior, ressalvados os casos de vinculação previstos na Constituição Federal.

Parágrafo único. O ato de reconhecimento da calamidade pública nacional disporá sobre as regras para destinação dos recursos previstos neste artigo.

Art. 7º As ações e serviços públicos de saúde, essenciais ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus, integram uma rede regionalizada e hierarquizada que constituem o sistema único de saúde, organizado de acordo com as diretrizes e normas previstas no



art. 198 da Constituição Federal, notadamente a descentralização com direção única em cada esfera de governo.

Parágrafo único. O ato do Congresso Nacional que reconhecer a calamidade pública nacional disporá sobre as medidas de gestão necessárias para assegurar a observância dos princípios e das diretrizes constitucionais norteadores do SUS, considerados os pressupostos para incrementar, em sua área de atuação, o desenvolvimento científico, tecnológico e a inovação para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus, dentre outras atribuições previstas no art. 200 da Constituição Federal.

Art. 8º Observado o disposto no art. 163, inciso V, da Constituição Federal, o Tribunal de Contas da União, o Ministério Público de Contas referido no art. 130 da Constituição Federal e o Ministério Público Federal poderão atuar em regime de colaboração, sem prejuízo das respectivas competências constitucionais e legais, visando à aquisição e ao desenvolvimento de ferramentas tecnológicas voltadas para racionalizar e tornar mais eficiente a gestão e o processo decisório nas aquisições públicas pelo Ministério da Saúde, assim como a produção de indicadores de gestão e outros específicos referentes à situação de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus, a partir de parâmetros que considerem, sempre que possível, as decisões dos órgãos do Poder Judiciário da União e do Tribunal de Contas da União.

§ 1º É assegurado o compartilhamento de dados fiscais com o Tribunal de Contas da União e o Ministério Público Federal, preservado o sigilo sobre a identidade no que couber, para o desenvolvimento e o funcionamento permanente de ferramentas tecnológicas destinadas à definição de preços de referência regionalizados para aquisições públicas, cujos preços medianos dos itens de relevância serão publicados com a finalidade de subsidiar o processo decisório nas aquisições públicas e o controle, conforme dispuser o regulamento e o regimento interno dos órgãos mencionados.

§ 2º O Congresso Nacional poderá destinar parte dos recursos previstos no art. 6º desta Lei Complementar para o desenvolvimento das ferramentas tecnológicas previstas neste artigo.



Art. 9º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação, aplicando-se seus efeitos, no que couber, a partir da data de edição da Lei nº 13.979, de 2020.

JUSTIFICAÇÃO

O presente Anteprojeto de Projeto de Lei Complementar tem por finalidade instituir um regime jurídico extraordinário de finanças públicas, abrangendo normas gerais de natureza fiscal, orçamentária e financeira com vistas a normatizar as ações necessária no período de calamidade pública nacional reconhecida para o enfrentamento da situação de emergência de saúde pública de importância internacional no período de vigência da Lei nº 13.979, de 2020.

A falta de segurança jurídica em relação aos efeitos do art. 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal constitui o principal motivo que orienta a presente proposta. Isso porque o alcance da calamidade reconhecida com fundamento no art. 65 da LRF apenas suspenderam e dispensaram as regras referentes a cumprimento do resultado primário, dispensa a limitação de empenho e suspende a exigência de condicionante de entrega de recursos, de contratação de operações de crédito e concessão de garantia.

O Decreto Legislativo não contempla, por exemplo, as regras de final de mandato (arts. 21, 38 e 42 da LRF), deixando mais de 5,5 Prefeitos em situação de total insegurança jurídica, na medida em que, a partir de abril, suas ações se sujeitam a regras mais restritivas que podem comprometer as medidas necessárias ao enfrentamento da pandemia, que assume indicadores preocupantes no País. Com a previsível queda de receita, não é de todo improvável que alguns Prefeitos não consigam deixar disponibilidade de caixa para as obrigações assumidas no período de abril a dezembro de 2020. Também a partir de julho deste ano, as contratações de pessoal estão proibidas na esfera municipal (art. 21 da LRF), sem que haja previsão de exceção nem mesmo para as áreas de saúde, o que é bastante preocupante.

A Lei nº 9.504, de 1997, que rege as eleições, proíbe a realização de transferência voluntária nos três meses que antecedem as eleições (art. 73, inciso VI) e a Resolução do Senado Federal nº 43, de 2001, veda a contratação de operação de crédito nos 180 dias anteriores ao final do mandato do Prefeito e demais titulares do Poder Executivo (art. 15), o que pode comprometer as ações de enfrentamento da crise sanitária.



Também os titulares dos Poderes Executivos da União, dos Estados e dos Municípios estão impedidos de captação de recursos a título de antecipação de receita de tributo ou contribuição cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido e de receberem, antecipadamente, antecipado de valores de empresa em que o Poder Público detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto, salvo lucros e dividendos, por força do art. 37 da LRF.

A concessão de benefícios fiscais para socorrer empresas também se sujeita a condicionantes previstas no art. 14 da LRF, de difícil cumprimento em meio a calamidade pública, necessitando de regras mais flexíveis durante a pandemia.

O ministro do Supremo Tribunal Federal (STF) Alexandre de Moraes concedeu, no último dia 29, liminar¹ a pedido do Poder Executivo federal que na prática suspende, durante a vigência do estado de calamidade pública em decorrência do novo coronavírus, a aplicação de trechos LRF (arts. 14, 16, 17 e 24) e da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) em vigor (art. 114, § 4º).

Pela proposta, o ato do Congresso Nacional que dispuser sobre a calamidade pública nacional pode prever as medidas de flexibilização necessárias durante o período da emergência. Também suspende vedações e condicionantes de endividamento para o enfrentamento da calamidade, que poderão ser disciplinadas por lei ordinária ou medida provisória a depender da urgência.

A proposta também cria as condições operacionais para o órgão central de contabilidade da União municiar o Congresso Nacional com informações sobre os orçamentos da calamidade pública nacional, além de ofertar à sociedade brasileira informações sobre os custos da pandemia, a situação de arrecadação dos entes da Federação, assim como o grau de endividamento para o enfrentamento da calamidade.

Para tanto, devem ser utilizados os sistemas centralizados de monitoramento já em funcionamento e que congregam informações da execução orçamentária e financeira de todos os entes da Federação (Siconfi), assim como da dívida pública (Sadipem). Aos sistemas existentes, são previstas funcionalidades e módulos para ampliar a transparência e o controle remoto pelos Congressistas e pela sociedade em período de confinamento.

Aproveita-se a oportunidade para propor medida indutora de articulação entre o Tribunal de Contas da União e o Ministério Público Federal, no sentido de lhes oferecer os meios para o desenvolvimento de ferramentas tecnológicas voltadas para

¹ <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=752366036&prcID=5883343&ad=s#>



racionalizar e tornar mais eficiente a gestão e o processo decisório nas aquisições públicas pelo Ministério da Saúde, assim como a produção de indicadores de gestão e outros específicos referentes à situação de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus, a partir de parâmetros que considerem, sempre que possível, as decisões dos órgãos do Poder Judiciário da União e do Tribunal de Contas da União. Tal medida revela-se essencial para facilitar o processo de compras pelo gestor no Ministério da Saúde, podendo se estender aos gestores nos Estados, no Distrito Federal e Municípios.

A autorização para que o Poder Executivo federal possa instituir, por ato próprio, Força-Tarefa integrada pelos órgãos e entidades do próprio Poder para atuarem em regime de colaboração tem o propósito de racionalizar e conferir maior eficiência ao processo de aquisição e à tomada de decisão pelo Ministério da Saúde nas aquisições públicas.

Essas são as medidas consideradas necessárias para conferir segurança jurídica aos gestores da União, dos Estados, do Distrito Federal e, em especial, dos Municípios, já que os Prefeitos encontram-se em final de mandato. Frise-se que as incertezas atuais podem comprometer a tomada de decisões estratégicas para o enfrentamento da pandemia, cujas salvaguardas não foram contempladas pelo Decreto Legislativo nº 6, de 2020, e nem mesmo pelo texto da Proposta de Emenda Constitucional nº 10, de 2020.

Dispositivo	Objetivo
Art. 1º	Institui o regime extraordinário de finanças públicas abrangendo normas fiscais, financeiras e orçamentárias, abrangendo União, Estados, Distrito Federal e Municípios
Art. 2º	<ul style="list-style-type: none"> • Autoriza o Congresso Nacional, de acordo com a necessidade, dispensar ou suspender, temporariamente, as vedações, as exigências, as condicionantes e os limites estabelecidos na LRF e nas Leis que instituíram Programas de Recuperação Fiscal (Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016, na Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017), e Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, e legislação concernente (legislação eleitoral veda transferência voluntária em período eleitoral), somente para o que for essencial para enfrentar a pandemia; • Confere segurança jurídica aos Prefeitos em último ano de mandato, prevê vedações para gastos de pessoal pelos demais



	<p>Poderes, possibilitando que somente o Executivo contrate pessoal temporário;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Proíbe que entes beneficiados pelo socorro da União paguem parcelas indenizatórias (auxílios diversos) que a própria União não assegura a seus servidores e membros de Poder.
Art. 3º	<p>Estabelece medidas operacionais necessárias para segregar as despesas e financiamentos do orçamento da calamidade pública nos entes das três esferas de Governo.</p> <p>Prevê obrigatoriedade de adaptações dos sistemas de execução orçamentária e financeira para União, Estados, Distrito Federal, Capitais e Municípios com população superior a um milhão de habitantes. Medida racionaliza e evita duplicidade de esforços. Procedimento semelhante é feito para segregar no Siafi despesas dos mínimos de educação e saúde.</p> <p>Municípios menores serão tratados em ato do Poder Executivo federal.</p>
Art. 4º	<p>Autoriza União e os entes subnacionais realizarem operações de crédito em patamar superior ao de despesa de capital (regra de ouro). Matéria de finanças públicas sujeita à lei complementar</p>
Art. 5º	<p>Suspende vedações e restrições da LRF referentes a endividamento e remete para normatização por lei. A medida permite ao Poder Executivo editar Medida Provisória e também assegura o duplo grau de controle de constitucionalidade, análise de impacto, etc, por ocasião da sanção presidencial</p>
Art. 6º	<p>Possibilita destinar recursos das multas de acordos de leniência, colaboração premiada e outras medidas aplicadas para o enfrentamento da calamidade pública, evitando demandas judiciais e destinação de recursos públicos à revelia do Congresso Nacional</p>
Art. 7º	<p>Gestão do SUS de acordo com rede regionalizada e hierarquizada, nos termos do art. 198 da CRFB</p>
Art. 8º	<p>Prevê possibilidade de colaboração entre TCU e MPF para desenvolvimento de ferramentas tecnológicas voltadas para racionalizar e conferir celeridade ao processo de aquisição pública e tomada de decisão pelo Ministério da Saúde, a partir de soluções tecnológicas que processem informações de diversos bancos de dados a serem apresentadas ao Ministério da Saúde.</p> <p>Dispositivo esclarece que não há sigilo fiscal para TCU e MPF e preserva identidade. Medida disponibilizará ao Ministério da Saúde e correspondentes nos Estados informações processadas de várias bases de dados, e parametrizadas por decisões judiciais e do TCU, sobre preços dos itens necessários ao enfrentamento da calamidade pública, com a comparação dos preços praticados nas vendas para os hospitais privados e setor público, preservada a identidade dos compradores</p>



privados. Medida é essencial para o Ministério da Saúde ter mais segurança nas compras, uma vez que a escassez elevou os preços, sem que haja parâmetros de comparação com as compras dos exercícios anteriores.

Art. 9º

Vigência da Lei Complementar

Sala das Sessões,

Senador ALESSANDRO VIEIRA



SF/20787.69100-70