

Nota Informativa

PLN 31/2024

Data do encaminhamento: 4 de outubro de 2024.

Ementa: Altera a Lei nº 14.791, de 29 de dezembro de 2023, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2024.

Prazo para emendas: não definido até a presente data.

1. RESUMO DAS DISPOSIÇÕES

O projeto de lei visa alterar a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2024 (Lei nº 14.791/2023) a fim de propor novo mecanismo para viabilizar a transição de empresas estatais dependentes de recursos da União para a situação de não dependência. Essa transição será feita por meio da celebração de contrato de gestão com a empresa estatal dependente, com fulcro no art. 47 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Nesse sentido, a Exposição de Motivos (EM) nº 73/2024 MPO, que acompanha a proposição, ressalta que até o momento não foi efetivado o art. 47 da LRF, o qual confere autonomia gerencial, orçamentária e financeira às empresas estatais controladas pelo setor público que firmarem contrato de gestão em que se estabeleçam objetivos e metas de desempenho. A EM ressalta que o referido dispositivo da LRF ainda não foi regulamentado nas LDOs.

Assim, o PLN nº 31/2024 propõe alterar o art. 6º da LDO 2024 para desobrigar as estatais dependentes que celebrem contratos de gestão de registrarem toda a execução orçamentária e financeira, tanto da receita quanto da despesa, no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi). Permanecerão nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social as despesas decorrentes dos repasses de recursos, pelo ente controlador, às empresas que firmarem o contrato de gestão.

O dispositivo ainda prevê que o Poder Executivo regulamentará a transição das empresas estatais dependentes dos Orçamentos Fiscais e da Seguridade Social para o Orçamento de Investimento. Os contratos de gestão deverão ser encaminhados à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO) no prazo de 30 dias após a sua aprovação. Em decorrência das modificações previstas no art. 6º da LDO 2024, serão revogados os dispositivos que tratam do plano de sustentabilidade econômica e financeira das empresas estatais dependentes.

A proposição também pretende modificar o art. 51 da LDO 2024, o qual disciplina a elaboração do Orçamento de Investimento. Há alterações para tratar da forma com que o contrato de gestão será registrado no Orçamento de Investimento. A inclusão do §5º-A ao art. 51 estabelece que os contratos de gestão deverão especificar os objetivos e metas de desempenho da empresa e terão prazo de vigência definido, observado o objetivo de promover a sustentabilidade econômica e financeira da empresa. O §5º-B, por sua vez, esclarece que o salário de empregados e administradores da empresa dependente que celebrar o contrato de gestão permanecerá limitado ao teto constitucional. Por outro lado, dispõe que a autonomia orçamentária e financeira, decorrente do contrato de gestão, seguirá as regras orçamentárias e financeiras aplicáveis às empresas estatais não dependentes.

O PLN ainda pretende alterar o art. 54 da LDO 2024 para estender, até 29 de novembro de 2024, o prazo para o Poder Executivo enviar ao Congresso Nacional projetos de lei relativos a créditos suplementares e especiais a fim de contemplar despesas decorrentes dos contratos de gestão a que se refere o art. 47 da LRF.

A EM nº 73/2024 MPO ressalta que o PLN busca criar um caminho institucional de transição para que empresas dependentes possam adequar suas operações e promover a geração de receitas próprias, de modo a alcançar a saída futura da dependência de recursos da União.

2. ANÁLISE.

Conforme definido no art. 2º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a empresa estatal dependente é aquela que recebe do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos aqueles provenientes de aumento de participação acionária. No âmbito federal, informações da Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (SEST), do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), indicam que atualmente há 17 empresas estatais dependentes dentre as 44 empresas sob controle direto da União – há, ainda, 79 empresas sob controle indireto.

Tratando-se de estatal não dependente, devem seus investimentos ser incluídos no Orçamento de Investimento. Atualmente as estatais dependentes, por outro lado, deverão ter todas as suas receitas e despesas, e não apenas os investimentos, inseridas no Orçamento da Seguridade Social ou no Orçamento Fiscal, a depender de atuarem ou não nas áreas de saúde, previdência ou assistência social.

Importa destacar que as empresas integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social se submetem, em geral, às restrições impostas aos órgãos da administração direta e às fundações e autarquias, como sujeição aos limites de despesa por Poder, a limitação de empenho e movimentação financeira (contingenciamento), o registro de todas as operações no Siafi e o teto salarial. Há, portanto, incentivos suficientes para uma empresa estatal buscar a condição de não dependente, de modo a poder integrar o Orçamento de Investimento.

A atual redação da LDO 2024 dispõe que as empresas estatais dependentes controladas pela União poderão apresentar plano de sustentabilidade econômica e financeira a fim de revisarem a sua classificação de dependência quando: i) não tiverem recebido recursos do Tesouro Nacional para pagamento de despesas com pessoal ou custeio em geral; ou ii) tenham registrado crescimento de receitas próprias, atingindo ao menos 80% das despesas com pessoal ou custeio em geral (art. 6º, §2º, da LDO 2024). A empresa estatal continuará a integrar o Orçamento Fiscal e da Seguridade Social durante a vigência do plano de sustentabilidade econômica e financeira (art. 6º, §3º, da LDO 2024).

A regulamentação da transição das empresas estatais dependentes para não dependentes é veiculada pelo Decreto nº 10.690/2021, o qual prevê a possibilidade de a empresa ser classificada como não dependente após a execução do plano de sustentabilidade econômica e financeira. Nesse caso, a empresa passará a integrar o Orçamento de Investimentos apenas no ano seguinte.

Portanto, o PLN nº 31/2024 revoga dispositivos da LDO 2024 que regem plano de sustentabilidade econômica e financeira, substituindo-o pelo contrato de gestão enquanto instrumento para a transição de empresas estatais dependentes para a

situação de não dependência. Cabe destacar que os documentos que acompanham o PLN nº 31/2024 não apresentam justificativa para a mudança nos instrumentos. Ademais, o PLDO 2025 (PLN nº 3/2024) recebeu a mensagem nº 1.210, de 3 de outubro de 2024, para modificar o projeto de lei a fim de replicar na Lei de Diretrizes Orçamentárias do próximo ano os dispositivos ora propostos no PLN nº 31/2024.

Não obstante, é possível compreender que o PLN nº 31/2024 abre a possibilidade de as empresas estatais dependentes anteciparem parte da autonomia financeira e orçamentária para o momento em que firmarem o contrato de gestão (art. 51, §5º-B) - observada a possibilidade de o Poder Executivo regulamentar a transição de empresas estatais entre os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social e o Orçamento de Investimento. Assim, em tese, o contrato de gestão permitirá que a empresa estatal dependente execute suas despesas como se fosse não dependente, escapando de restrições como o contingenciamento e, segundo a redação proposta para o art. 6º, a obrigação de registrar as despesas no Siafi. Os recursos repassados pelo ente controlador ainda se submeteriam às restrições comuns à execução do Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

Ademais, ao prever que o Orçamento Fiscal e da Seguridade Social contemplará as despesas decorrentes do repasse de recursos pelo ente controlador às empresas que firmarem o contrato de gestão, a redação do PLN nº 31/2024 é silente sobre as despesas das empresas estatais custeadas com receitas próprias. Atualmente o Orçamento Fiscal e da Seguridade Social contempla todas as despesas das empresas estatais dependentes, independentemente da fonte de recursos para essas despesas.

Nesse contexto, cabe alertar que os limites de despesas por Poder, definidos com base no art. 3º da Lei Complementar nº 200/2023, admitem exceções

envolvendo atividades de empresas públicas da União apenas nos casos de prestadoras de serviços para hospitais universitários federais (art. 3º, §2º, inciso IV, da LC nº 200/2023). A LDO não pode excluir despesas primárias da apuração da meta de resultado primário dos Orçamento Fiscal e da Seguridade Social (art. 4º, §7º, da LRF). Assim, a flexibilização proposta no PLN nº 31/2024 deve observar o cômputo das despesas das empresas estatais dependentes no limite de despesas do Poder Executivo e no cálculo do resultado primário.

É o que por ora se oferta para compreensão e apreciação da matéria.

Brasília, 9 de outubro de 2024.

MARCELO DE SOUSA TEIXEIRA

Consultor Legislativo – Assessoramento em Orçamentos