



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

SF/24348.79433-95

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº , DE 2024

Institui normas para a elaboração e a execução orçamentária, alinhadas às metas fiscais e compatíveis com a plena realização da programação de trabalho dos orçamentos fiscal e da seguridade social.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

CAPÍTULO I **DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

Art. 1º Esta lei complementar estabelece normas para a elaboração e a execução orçamentária, alinhadas às metas fiscais e compatíveis com a plena realização da programação de trabalho dos orçamentos fiscal e da seguridade social.

§ 1º O disposto nesta lei complementar não altera as limitações e as condições para a geração de despesa e a renúncia de receita, estabelecidas pela Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, respeitadas as diretrizes da Lei de Diretrizes Orçamentárias, especialmente quanto aos impactos das renúncias fiscais, na sustentabilidade do regime fiscal aqui instituído.

§ 2º Para efeitos desta Lei Complementar, compreende-se:

I – ente da Federação: a União, cada Estado, o Distrito Federal e cada Município;

II – eficiência: dimensão de desempenho da ação governamental definida como a relação entre os produtos (bens e serviços) gerados por uma atividade e os custos dos insumos empregados para produzi-los, em um determinado período, mantidos os padrões de qualidade;

III – efetividade: dimensão de desempenho da ação governamental definida como relação entre os resultados de uma intervenção ou programa, em termos de efeitos sobre a população-alvo (impactos observados), e os objetivos pretendidos (impactos esperados), traduzidos pelos objetivos finalísticos da intervenção; e

IV – Cadastro Integrado de Projetos de Investimento – CIPI: cadastro criado pelo Decreto nº 10.496, de 28 de setembro de 2020, ou outro que venha a substituí-lo na função de registro de que trata o art. 165, § 15, da Constituição Federal.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**
CAPÍTULO II
DA ESTRUTURA E CONTEÚDO DO PLANO
PLURIANUAL

Art. 2º O plano plurianual a que se refere o art. 165, inc. I, da Constituição Federal, será composto de:

I – cenário fiscal de médio prazo, para o exercício a que se referir e para os três exercícios seguintes, em valores correntes e constantes, composto de:

a) objetivo global de resultado fiscal, definido em termos do montante da dívida bruta do governo geral como porcentagem do Produto Interno Bruto do país, exigível nos dois últimos exercícios;

b) marco fiscal de médio prazo, com projeções para os agregados fiscais que permitam evidenciar a trajetória esperada da dívida bruta do governo geral, partindo do seu valor no exercício anterior à vigência do plano plurianual até alcançar o objetivo global fixado na alínea “a” ao final do penúltimo exercício de sua vigência;

c) metas anuais vinculantes para os agregados relevantes do marco fiscal;

d) intervalos de tolerância para as metas de que trata a alínea “c”;

e) limites para a despesa primária durante os exercícios de sua vigência, com critérios para a sua variação.

II – rol individualizado de projetos prioritários de investimento em infraestrutura produtiva e das demais prioridades de gasto;

III – disposições relativas à avaliação de políticas públicas e revisão periódica de gastos durante a sua vigência; e

IV – demais aspectos de um plano geral de governo e desenvolvimento, indicando:

a) a identificação dos principais desafios da ação de governo e sua tradução em problemas intersetoriais e os programas correspondentes;

b) diretrizes, prioridades e metas de caráter qualitativo que devam aplicar-se em caráter sistêmico a toda a ação de governo; e

c) critérios de organização e gestão para a execução do plano;

V – critérios objetivos e procedimentos para a caracterização do cumprimento da exigência do art. 167, § 1º, da Constituição Federal, em relação às despesas não incluídas no rol individualizado estabelecido pelo inciso II; e

VI - demais dispositivos considerados necessários para concretizar as exigências de conteúdo do citado art. 165, § 1º, da Constituição Federal.

§ 1º As estimativas a valores constantes de que trata o inc. I do **caput** incluirão a especificação dos valores como percentual do Produto Interno Bruto.

§ 2º A receita estimada e a despesa fixada serão compatíveis com o



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

cumprimento das metas fiscais, devendo a lei orçamentária anual, bem como o seu projeto, demonstrar os efeitos, sobre os montantes da dívida pública federal bruta e líquida, decorrentes:

I – da execução plena das programações de trabalho que componham os orçamentos fiscal e da seguridade social; e

II – dos fatos extraorçamentários que afetem bens, direitos ou obrigações da União ou de suas entidades.

CAPÍTULO III

DO CENÁRIO FISCAL DE MÉDIO PRAZO

Art. 3º O marco fiscal de médio prazo a que se refere o art. 2º, inc. I, “b”, será composto de projeções, para cada ano de vigência do plano:

I – montante da dívida bruta do governo geral efetivo no exercício anterior à vigência do plano plurianual, no primeiro exercício de vigência, e estimado segundo o marco fiscal para o final do exercício anterior, nos exercícios seguintes;

II - projeções para todos os agregados fiscais que afetem a trajetória esperada da dívida bruta do governo geral, demonstrando a consistência entre a trajetória da dívida e a evolução de seus componentes, discriminando ao menos:

a) parâmetros econômicos mais relevantes utilizados nas projeções;

b) receitas e despesas financeiras, desagregadas em:

1. amortização líquida da dívida pública;

2. juros e encargos do serviço da dívida pública;

3. refinanciamento da dívida pública;

4. acumulação líquida de reservas internacionais;

5. receitas e despesas financeiras decorrentes de operações ou obrigações já contratadas;

6. outras receitas e despesas financeiras fora do controle do governo;

7. receitas e despesas financeiras potencialmente decorrentes de operações ou obrigações ainda não contratadas;

8. outras receitas e despesas financeiras sob controle do governo;

c) transferências automáticas incorridas em função de vinculações constitucionais de receitas, individualizando as decorrentes do disposto nos seguintes dispositivos da Constituição Federal:

1. no art. 159, inc. I, alínea “a”, inc. II e inc. III;

2. no art. 159, inc. I, alíneas “b”, “d”, “e” e “f”;

3. no art. 159, inc. I, alínea “c”;

4. no art. 239, § 1º;

d) receitas primárias, discriminadas por natureza e, quando for o caso, por tributo;



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

e) despesas primárias, discriminando as obrigatórias e as discricionárias; e

f) outros fatores que impactam o montante da dívida bruta do governo geral.

III - projeções para:

a) renúncias de receita de natureza tributária, assim compreendidas a anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, diferimento, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que:

1. excepcionem o Sistema Tributário de Referência, assim entendida a estrutura legislativa que inclui as regras necessárias para determinar a obrigação tributária;

2. concedam tratamento preferencial ou diferenciado a determinado grupo de contribuintes em função de sua situação individual ou que beneficiem atividades, setores econômicos ou regiões determinadas; e

3. destinem-se ao custeio de políticas públicas, mediante redução da arrecadação potencial, equivalendo a um gasto indireto da União, para a consecução do mencionado objetivo;

b) benefícios creditícios, assim entendidos como custos de oportunidade decorrentes de programas oficiais de crédito que oferecem condições mais acessíveis aos beneficiários do programa do que os recursos oferecidos no mercado financeiro, além de outros subsídios implícitos;

IV – projeções para os pagamentos postergados nos termos do § 20 do art. 100 da Constituição e no § 2º do art. 107-A do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, discriminando-os por natureza (precatórios ou requisições de pequeno valor) e por ano de apresentação do precatório.

Art. 4º As metas vinculantes, com os respectivos intervalos de tolerância, a que se refere o art. 2º, inc. I, alíneas “c” e “d”, serão estabelecidas:

I - para o resultado primário do Governo Central para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União;

II - para os agregados mencionados no art. 3º, inc. II, alínea “b”, itens 7 e 8, e inc. III, alíneas “a” e “b”;

III - para os agregados mencionados no art. 3º, inc. II, alínea “c”, itens 3 e 4, caso venha a ser retirada a vinculação constitucional que os afete.

§ 1º As metas serão estabelecidas em proporção ao Produto Interno Bruto, e convertidas a valores nominais, inclusive para efeito de elaboração da lei orçamentária, quando da deliberação sobre a lei de diretrizes orçamentárias, conforme a estimativa dessa lei para essa variável.

§ 2º As metas de que trata o inc. II e III do *caput* serão fixadas em montantes globais do agregado a que se referem, permitida a variação da composição dentre os elementos que compõem cada agregado, sem prejuízo da



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

possibilidade de que o instrumento de fixação estabeleça metas individualizadas para alguns desses elementos.

Art. 5º O Plano Plurianual estabelecerá limites individualizados para o montante global das dotações orçamentárias relativas a despesas primárias a que se refere o art. 2º, inc. I, alínea “e”:

I - do Poder Executivo federal;

II - do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, do Conselho Nacional de Justiça, da Justiça do Trabalho, da Justiça Federal, da Justiça Militar da União, da Justiça Eleitoral e da Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, no âmbito do Poder Judiciário;

III - do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e do Tribunal de Contas da União, no âmbito do Poder Legislativo;

IV - do Ministério Público da União e do Conselho Nacional do Ministério Público; e

V - da Defensoria Pública da União.

§ 1º O plano plurianual estabelecerá os critérios do mecanismo de variação real da despesa de que trata o **caput** para o exercício a que se referir e para os três seguintes, incluídos:

I - o intervalo mínimo e máximo para a variação real de que trata o **caput**;

II - a proporção máxima de variação real da despesa de cada exercício em relação à variação real da receita realizada ajustada do Governo Central nos doze meses anteriores à data de referência, observado o disposto no § 4º.

§ 2º Os limites estabelecidos na forma prevista no inciso IV do **caput** do art. 51, no inciso XIII do **caput** do art. 52, no § 1º do art. 99, no § 3º do art. 127 e no § 3º do art. 134 da Constituição não poderão ser superiores aos estabelecidos nos termos do disposto neste artigo.

§ 3º A mensagem que encaminhar o Projeto de Lei Orçamentária Anual demonstrará os valores máximos de programação compatíveis com os limites individualizados calculados na forma prevista no **caput**.

§ 4º Para os fins deste artigo, será considerada a receita ajustada, na forma a ser regulamentada em ato do Ministro de Estado da Fazenda, resultante da receita primária total do Governo Central, deduzidos os seguintes itens:

I - receitas primárias de concessões e permissões;

II - receitas primárias de dividendos e participações;

III - receitas primárias de exploração de recursos naturais; e

IV - transferências legais e constitucionais por repartição de receitas primárias, descontadas decorrentes das receitas de que tratam os incisos I a III.

§ 5º A variação real da receita ajustada a que se refere o § 4º considerará os valores acumulados no período de doze meses encerrados em junho do exercício anterior a que se refere a Lei Orçamentária Anual, descontados da variação acumulada do IPCA, publicado pelo IBGE, ou de outro índice que vier a



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

substituí-lo, apurada no mesmo período.

§ 6º O resultado da diferença aferida entre a estimativa de índice referida no **caput** e o valor efetivamente apurado será calculado pelo Poder Executivo, para fins de definição da base de cálculo dos respectivos limites do exercício seguinte, e a base ajustada será comunicada aos demais Poderes, ao Ministério Público da União e à Defensoria Pública da União por ocasião da elaboração do Projeto de Lei Orçamentária.

Art. 6º Não se incluem na base de cálculo e nos limites estabelecidos no art. 5º:

I – as seguintes despesas, que correspondem a despesas líquidas da União:

a) os créditos extraordinários a que se refere o § 3º do art. 167 da Constituição, quando destinados a atender despesas decorrentes de estado de calamidade pública nacional reconhecido pelo Congresso Nacional;

b) as transferências aos fundos de saúde dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, na forma de assistência financeira complementar para cumprimento dos pisos nacionais salariais para o enfermeiro, o técnico de enfermagem, o auxiliar de enfermagem e a parteira, de acordo com o disposto nos § 12, § 13, § 14 e § 15 do art. 198 da Constituição

c) as despesas para cumprimento do disposto no § 20 do art. 100 da Constituição, no § 3º do art. 107-A do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e a atualização monetária dos precatórios inscritos no exercício;

d) as despesas para cumprimento do disposto no art. 4º da Emenda à Constituição nº 114, de 16 de dezembro de 2021;

e) as complementações de que tratam os incisos IV e V do **caput** do art. 212-A da Constituição;

II – as seguintes despesas, que correspondem à repartição legal de receitas com outros entes federativos:

a) as transferências constitucionais estabelecidas no § 1º do art. 20, no inciso III do parágrafo único do art. 146, no § 5º do art. 153, no art. 157, nos incisos I e II do **caput** art. 158, no art. 159 e no § 6º do art. 212, as despesas referentes ao inciso XIV do **caput** do art. 21, todos da Constituição, e as complementações de que tratam os incisos V e VII do **caput** do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

b) as transferências legais estabelecidas nas alíneas “a” e “b” do inciso II do **caput** do art. 39 da Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006, e no art. 17 da Lei nº 13.240, de 30 de dezembro de 2015;

c) as despesas relativas à cobrança pela gestão de recursos hídricos da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico, nos termos do disposto na Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, repassadas na forma do art. 4º, § 1º, da Lei nº 10.881, de 9 de junho de 2004.

III – as seguintes despesas, de natureza fiscalmente neutra, que correspondem a determinadas aplicações de recursos captados junto a terceiros por



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

SF/24348.79433-95

serviços e doações:

a) as despesas com projetos socioambientais ou relativos às mudanças climáticas custeadas com recursos de doações, e as despesas com projetos custeados com recursos decorrentes de acordos judiciais ou extrajudiciais firmados em decorrência de desastres ambientais;

b) as despesas das universidades públicas federais, das empresas públicas da União prestadoras de serviços para hospitais universitários federais e das instituições federais de educação, ciência e tecnologia, vinculadas ao Ministério da Educação, e demais instituições científicas, tecnológicas e de inovação custeadas com receitas próprias, de doações ou de convênios, contratos ou outras fontes, celebrados com os demais entes federativos ou entidades privadas;

c) as despesas custeadas com recursos oriundos de transferências dos demais entes federativos para a União destinados à execução direta de obras e serviços de engenharia;

Parágrafo único. Para fins do disposto no **caput** do art. 5º, não constituem despesa orçamentária os atos praticados em atendimento ao disposto nos § 11 e § 21 do art. 100 da Constituição.

CAPÍTULO IV

DA ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO DAS DOTAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

Art. 7º A lei orçamentária anual, bem como o seu projeto, estimará a receita pública, fixará a despesa pública e assegurará:

I – o cumprimento das metas fiscais e de políticas públicas estabelecidas no plano plurianual; e

II – a execução plena da programação de trabalho dos órgãos, das entidades e dos fundos que integrem os orçamentos fiscal e da seguridade social.

§ 1º Para fins do disposto no caput, a programação financeira deverá:

I - sincronizar a realização da despesa pública e a arrecadação da receita pública, com as finalidades de:

a) oferecer as condições necessárias à plena execução, até o encerramento do exercício financeiro, da programação de trabalho dos órgãos, das entidades e dos fundos que integrem os orçamentos fiscal e da seguridade social; e

b) manter, durante o exercício, o equilíbrio entre as disponibilidades financeiras e a realização da despesa, de modo a minimizar insuficiências de tesouraria e custos financeiros;

II - em todo e qualquer de seus atos, projetar a execução, ao longo do exercício, de toda a despesa constante do respectivo crédito orçamentário, vedada a fixação de tetos inferiores à dotação que lhe for destinada na lei orçamentária anual e eventuais créditos adicionais, devendo as medidas de compatibilização fiscal ser adotadas nos termos da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 2º É vedado o cancelamento, a limitação ou o contingenciamento, a



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

qualquer título, dos recursos necessários à execução da despesa pública previstos na lei orçamentária anual, ressalvados os casos:

- I – autorizados pela lei de diretrizes orçamentárias;
- II – de guerra, comoção interna ou calamidade pública; e
- III – de abertura de crédito adicional ou destinação de recursos a despesas que restem a pagar desde exercícios anteriores ou à reabertura de créditos no exercício em curso, sempre mediante cancelamento proposto em projeto de lei.

§ 3º Em qualquer caso, a inexecução do programa de trabalho será motivada, expressamente, pelo titular ou o dirigente máximo do órgão ou da entidade à qual a dotação orçamentária haja sido consignada, sempre que sua manifestação for solicitada:

- I – pela comissão mista de que trata o § 1º do art. 166; ou
- II – pelas ações de controle e fiscalização realizadas nos termos dos arts. 70 e 71.

§ 4º A insubsistência dos motivos exigidos na forma do § 3º importa em infração da lei orçamentária e crime de responsabilidade, nos termos previstos na legislação, por parte do Ministro de Estado sob cujo poder hierárquico ou supervisão se encontre o órgão ou a entidade manifestante.

§ 5º Na hipótese prevista no § 4º, o titular ou o dirigente máximo do órgão ou da entidade responderá, administrativamente, pela inexecução orçamentária imotivada, sem prejuízo de que se apliquem as sanções de ordem civil e penal que definir a legislação correspondente.

§ 6º Tratando-se de despesa pública cuja execução ocorra por intermédio de Estado, do Distrito Federal ou de Município, a transferência dos correspondentes recursos fica condicionada, necessária e exclusivamente, a:

- I – determinação, pela União, do objeto da despesa, das condições gerais necessárias à execução de objetos do mesmo gênero e dos procedimentos para a prestação, pelo ente destinatário, das contas referentes aos recursos transferidos;
- II – celebração de compromisso, entre a União e o ente público destinatário, pelo qual se assegurem a transferência dos recursos, a determinação do objeto da despesa, as condições gerais aplicáveis à execução desse objeto, os procedimentos para que se prestem contas da aplicação dos recursos transferidos e, quando a lei o exigir, cláusulas que disponham sobre outros deveres ou obrigações atinentes ao objeto ou à sua consecução.

§ 7º Cabe ao ente público destinatário zelar pela boa aplicação dos recursos a ele destinados, sob a fiscalização dos órgãos auxiliares de controle a que se referem os arts. 71 e 75 da Constituição.

CAPÍTULO V

DOS MECANISMOS DE PRIORIZAÇÃO DE INVESTIMENTOS E DEMAIS DESPESAS



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

SF/24348.79433-95

Art. 8º O rol de projetos prioritários de investimento em infraestrutura produtiva e das demais prioridades de gasto a que se refere o art. 2º, inc. II, será composto de:

I – uma lista individualizada de projetos de investimento em infraestrutura produtiva que, cumulativamente:

- a) tenham objeto e localização geográfica definidos;
- b) sejam descritos de forma explícita e específica, vedada a enunciação genérica de títulos que possam servir a mais de uma obra ou à aquisição de equipamentos para aplicação em mais de um local ou beneficiário final;
- c) que constem do CIPI com todos os dados necessários para o início da sua execução, inclusive:

- 1. o projeto básico, em se tratando de obra; ou
- 2. o termo de referência para aquisição ou contratação, em se tratando de compra de material permanente, estudo ou projeto.

d) tenham o valor total do investimento previsto:

- 1. no total dos projetos da lista, não superior a 2,90 % (dois vírgula noventa por cento) da última estimativa de Formação Bruta de Capital Fixo publicada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE até a data de encaminhamento do projeto de lei do plano plurianual ao Congresso Nacional;
- 2. individualmente, não inferior a dois por cento do valor total dos projetos da lista.

II – uma lista individualizada de outros projetos ou atividades consideradas prioritárias pelo plano plurianual, com valor total anual não superior a vinte por cento da lista a que se refere o inc. I.

§ 1º Na formação e manutenção da lista a que se refere o inc. I do **caput**:

I – na vigência de um mesmo plano plurianual, é vedada a exclusão de projetos nela inseridos, exceto se formalmente declarada, sob responsabilidade pessoal do Ministro de Estado supervisor do órgão executor e mediante inserção da informação no CIPI:

- a) o seu cancelamento por decisão judicial ou por desinteresse em dar continuidade a obra que se encontre sem funcionalidade;
- b) a sua conclusão, mediante o termo de recebimento definitivo, em se tratando de obra, ou termo de aceitação, em se tratando de projetos ou estudos;

II - a inclusão de novos projetos somente se fará na hipótese de exclusão de projetos nos termos do inciso I, desde que compatível com os limites de que trata o inc. I, alínea “d”, do **caput**, e mediante projeto de lei específico de modificação do plano plurianual, instruído com a comprovação dos requisitos fixados no inciso I;

§ 2º Na alocação de recursos na lei orçamentária anual para os projetos da lista a que se refere o inc. I do **caput**, observar-se-á o seguinte:

I – cada projeto será objeto de uma programação orçamentária específica, que pode desdobrar-se em seus trechos ou parcelas, vedada a utilização de programação genérica que abranja mais de um projeto ou despesas com outros objetos não relacionados ao projeto a que se refere;



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

II – é obrigatória a alocação mínima de recursos para a execução dos projetos da lista, equivalente a vinte e cinco por cento do valor total cadastrado no CIPI para os projetos da lista, limitada esta exigência ao piso no valor calculado para o exercício na forma do art. 9º;

III – a lei orçamentária anual conterá parcela específica da reserva de contingência prevista no art. 5º, inc. III, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, em valor não inferior a vinte por cento do valor alocado aos projetos da lista, com a finalidade exclusiva de absorver eventos imprevistos de redução de receita ou aumento de despesa obrigatória que possa exigir a limitação de movimentação e empenho ou qualquer tipo de contingenciamento da execução financeira das programações relativas aos projetos dessa lista;

IV – as programações relativas aos projetos dessa lista:

a) somente serão objeto de limitação de movimentação e empenho ou qualquer tipo de contingenciamento da execução financeira após utilizado todo o valor da reserva a que se refere o inciso III; e

b) somente contemplarão recursos dos Grupos Natureza de Despesa 4 – Investimentos e 5 – Inversões Financeiras, podendo incluir até no máximo 10% (dez por cento) do respectivo valor em despesas classificadas como Grupo Natureza de Despesa 3 – Outras Despesas Correntes, desde que integrantes aos objetos contidos nos projetos inseridos no CIPI;

V – é permitido o bloqueio total ou parcial da execução orçamentária dos projetos dessa lista pelo Congresso Nacional diante da constatação de indícios de irregularidades graves, na forma da legislação aplicável;

VI – é permitida a realocação de recursos entre as programações relativas aos projetos da lista em função de paralisações das obras ou serviços por causas alheias à disponibilidade de recursos orçamentários e financeiros.

§ 3º Na formação e manutenção da lista a que se refere o inc. I do **caput**:

I – na vigência de um mesmo plano plurianual, é vedada a exclusão de projetos ou atividades nela inseridos, exceto se formalmente declarada, sob responsabilidade pessoal do Ministro de Estado supervisor do órgão executor:

a) o cancelamento de obra por decisão judicial ou por desinteresse em dar continuidade a obra que se encontre sem funcionalidade, mediante inserção da informação no CIPI;

b) a sua conclusão, mediante o termo de recebimento definitivo, em se tratando de obra, ou termo de aceitação, em se tratando de projetos ou estudos, mediante inserção da informação no CIPI;

c) a declaração de perda de prioridade do projeto ou atividade dentro do planejamento governamental, mediante ofício do Ministro de Estado supervisor do órgão executor dirigido à Comissão a que se refere o art. 166, § 1º, da Constituição Federal

II - a inclusão de novos projetos somente se fará na hipótese de exclusão de projetos nos termos do inciso I, desde que compatível com os limites de que trata o inc. I, alínea “d”, do **caput**, e mediante projeto de lei específico de modificação do plano plurianual, instruído com a comprovação dos requisitos fixados no inciso I;



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

§ 4º Na alocação de recursos na lei orçamentária anual para os projetos da lista a que se refere o inc. II do **caput**, observar-se-á o seguinte:

I – cada projeto ou atividade incluída na lista será objeto de uma programação orçamentária específica, que pode desdobrar-se em seus trechos ou parcelas, vedada a utilização de programação genérica que abranja mais de um projeto ou atividade, ou despesas com outros objetos não relacionados ao projeto ou atividade a que se refere;

II – os recursos alocados para a execução dos projetos e atividades da lista não excederão a vinte por cento do valor total alocado aos projetos da lista a que se refere o inc. I do **caput**;

III – a lei orçamentária anual conterá parcela específica da reserva de contingência prevista no art. 5º, inc. III, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, em valor não inferior a vinte por cento do valor alocado aos projetos e atividades da lista, com a finalidade exclusiva de absorver eventos imprevistos de redução de receita ou aumento de despesa obrigatória que possa exigir a limitação de movimentação e empenho ou qualquer tipo de contingenciamento da execução financeira das programações relativas aos projetos dessa lista;

IV – as programações relativas aos projetos e atividades da lista somente serão objeto de limitação de movimentação e empenho ou qualquer tipo de contingenciamento da execução financeira após utilizado todo o valor da reserva a que se refere o inciso III;

V – é permitido o bloqueio total ou parcial, pelo Congresso Nacional, da execução orçamentária dos projetos e atividades da lista diante da constatação de indícios de irregularidades graves, na forma da legislação aplicável;

VI – é permitida a realocação de recursos entre as programações relativas aos projetos da lista em função de paralisações das obras ou serviços por causas alheias à disponibilidade de recursos orçamentários e financeiros;

VII – para o caso de inclusão na lista de projetos relativos a obras e serviços de engenharia, aplicam-se as exigências do inc. I, alíneas “a”, “b” e “c” do **caput**.

§ 5º Eventual saldo financeiro líquido de recursos não utilizados e não comprometidos nas parcelas das reservas de contingência de que tratam os §§ 2º, inc. III, e 4º, inc. III, incorporar-se-á ao cálculo do resultado primário do exercício seguinte como superávit financeiro acumulado.

CAPÍTULO VI

DAS EXCEÇÕES E CLÁUSULAS DE ESCAPE DO CENÁRIO FISCAL

Art. 9º Na aplicação desta lei complementar:

I - as variáveis e agregados nela mencionados devem ser apurados e utilizados estritamente dentro dos padrões metodológicos internacionais aplicados consistentemente, sem exceções ou modificações de qualquer natureza, especialmente na fixação das metas a que se refere o art. 4º;



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

II - somente são admitidas as exceções e cláusulas qualificadoras constantes deste Capítulo, com exclusão de quaisquer outras;

III – não se considerará descumprida a meta fiscal:

a) pelo valor da utilização do superávit financeiro acumulado nos termos do § 5º do art. 7º, quando realizada no exercício financeiro imediatamente subsequente;

b) pelo valor das despesas realizadas nos termos do art. 6º, inc. I, alínea “a”.

Parágrafo único As circunstâncias mencionadas neste artigo são cumulativas e independentes entre si, devendo ser demonstrada individualmente a sua ocorrência em cada exercício.

CAPÍTULO VII

DA AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E REVISÃO PERIÓDICA DE GASTOS

Art. 10. A avaliação de políticas públicas e revisões periódicas de gastos a que se refere o art. 2º, inc. III, observará o seguinte:

I – serão realizadas, durante a vigência da lei de cada plano plurianual, avaliações de políticas públicas finalísticas, e revisões periódicas de gastos de atividades e programas de duração continuada:

a) contemplando, no mínimo, critérios de eficiência e efetividade;

b) iniciadas, a cada exercício, em número mínimo de três avaliações de políticas públicas, três avaliações de benefícios dentre os incluídos nas projeções do art. 3º, inc. III, e três revisões periódicas de gasto;

II – as disposições do plano plurianual a que se refere o art. 2º, inc. III e sua respectiva regulamentação estabelecerão, para o período de sua vigência:

a) os procedimentos de seleção dos objetos a avaliar ou submeter a revisão;

b) as responsabilidades dos diferentes órgãos no processo avaliativo;
e

c) as metodologias aplicáveis aos processos avaliativos, favorecendo-se a adoção daquelas adotadas de forma consistente por organizações internacionais e órgãos oficiais nacionais dedicados às mesmas atividades;

III – a seleção dos objetos a avaliar ou submeter a revisão far-se-á até o último dia do mês de março de cada exercício de vigência da lei do plano plurianual, enquanto o resultado final de cada avaliação ou revisão deverá ser publicado até o último dia do mês de julho do exercício seguinte àquele no qual foi iniciada;

IV – toda avaliação ou revisão, após concluída, será integralmente publicada em sítio eletrônico de livre acesso do órgão indicado pelas normas de organização de que trata o inciso II, incluindo o relatório final com as conclusões e



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

todos os dados e evidências coletados no decorrer do trabalho;

Parágrafo único. O disposto neste capítulo tem natureza de controle administrativo de finalidade gerencial, e não exclui nem modifica qualquer das competências, prerrogativas ou procedimentos dos sistemas de controle interno e externo da União.

CAPÍTULO VIII

DA AVALIAÇÃO E REVISÃO DO CENÁRIO FISCAL E DO PLANO PLURIANUAL

Art. 11. Anualmente, o Presidente da República enviará ao Congresso Nacional e ao Tribunal de Contas da União, quinze dias antes do encaminhamento do projeto de lei de diretrizes orçamentárias, relatório de avaliação do plano plurianual relativo ao exercício imediatamente anterior, contendo:

I – demonstrativo do atingimento do objetivo final de que trata o art. 2º, inciso I, alínea “a”, com:

a) a demonstração das variações de cada uma das projeções constantes do marco fiscal especificado no art. 3º, incs. II, III e IV, em relação ao respectivo valor realizado, segregando, sempre que possível, a influência da variação dos parâmetros especificados no art. 3º, inc. II, alínea “a” sobre cada projeção;

b) a atualização, para os exercícios seguintes de vigência da lei do plano plurianual, das projeções de que trata o marco fiscal especificado no art. 3º, incs. II, III e IV, utilizando os valores realizados até o exercício anterior e as estimativas mais atualizadas para todos os parâmetros e cálculos relativos ao restante da duração do plano;

II – demonstrativo do cumprimento de cada uma das metas e limites fixados nos arts. 4º e 5º;

III – lista individualizada das medidas adotadas durante e após o encerramento do exercício anterior para reconduzir cada agregado fiscal aos valores das metas e limites fixados no plano plurianual, segregando-as entre proposições legislativas e medidas de natureza administrativa;

IV – relatório do cumprimento das disposições relativas à avaliação de políticas públicas e revisão periódica de gastos de que trata o art. 10; e

V- demais elementos previstos na lei do plano plurianual para o relatório de avaliação.

§ 1º O relatório de avaliação do plano plurianual será necessariamente examinado e integrará as razões de decidir quando do julgamento das contas presidenciais de que trata o art. 49, inc. IX, da emissão do parecer de que trata o art. 71, inc. I, e do julgamento das contas ordinárias dos Ministros de Estado de que trata o art. 71, inc. II, todos da Constituição Federal.

§ 2º A lista de que trata o inc. III do caput será necessariamente examinada e integrará as razões de decidir quando do julgamento, em qualquer



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

instância ou jurisdição aplicável, das contas dos dirigentes dos Poderes da União;

§ 3º Para todos os fins, inclusive de responsabilização, a omissão de publicação do relatório de avaliação do plano plurianual, com todos os elementos exigidos pelo **caput**, equipara-se à omissão na obrigação de que trata o art. 81, inc. XXIV, da Constituição Federal, e da exigência de publicação de que tratam os arts. 52, **caput**, e 54, **caput**, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

Art. 12. A modificação do objetivo de que trata o art. 3º, inc. I, ou de qualquer das metas fixadas na forma dos arts. 4º e 5º, depende do envio de projeto de lei de alteração da lei do plano plurianual com essa finalidade exclusiva, vedada a veiculação, na lei dele resultante, de qualquer outro objeto ou matéria, mesmo que seja modificação de outro ponto do próprio plano plurianual.

§ 1º O projeto de lei que trata o **caput**, e a lei dele resultante, trarão obrigatoriamente o demonstrativo do efeito das modificações neles contidas sobre a demonstração de que trata o art. 11, incs. I e II;

§ 2º É vedado, em qualquer caso, modificar qualquer dos elementos relativos ao conteúdo do plano plurianual por meio de disposições da lei de diretrizes orçamentárias.

CAPÍTULO IX

DO TRATAMENTO DOS RESTOS A PAGAR

Art. 13. Em todas as projeções, metas, estimativas e demonstrativos de que trata esta lei complementar os restos a pagar pagos no exercício serão considerados componentes da despesa respectiva.

§ 1º Serão ainda apresentados em colunas ou células específicas:

I – os totais inscritos no início do exercício, pagos e inscritos ao final do exercício correspondente, quando a evidenciação referir-se aos valores executados;

II – os totais inscritos no início do exercício e pagos no exercício correspondente, quando a evidenciação referir-se aos valores projetados para exercícios futuros.

Art. 14. É obrigatório o cancelamento de todos os restos a pagar não processados para os quais o respectivo empenho, até o final do exercício seguinte ao de sua inscrição, e seja por qual for o motivo, não tenha configurado situação que crie para o Estado a obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição de que trata o art. 58 da Lei nº 4.320, de 19 de março de 1964.

§ 1º Entende-se configurada a obrigação de pagamento de que trata o **caput** se e somente se ocorre alguma das duas situações abaixo:

I - formalização por parte do ente, com especificação precisa de todas as suas características qualitativas e quantitativas, de requisição de prestação de serviço ou fornecimento de bens por terceiro no decorrer do próprio exercício em que é formulada, pendente ou não de implemento de condição por parte do terceiro



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

SF/24348.79433-95

envolvido; ou

II – reconhecimento por parte do ente da ocorrência de todos pressupostos fáticos que asseguram a um terceiro, na forma da lei, o direito ao recebimento de determinado valor dos cofres públicos sem contrapartida posterior.

§ 2º Em qualquer caso, entende-se não configurada a obrigação de pagamento de que trata o **caput** quando ocorrer alguma das situações abaixo ao final do exercício posterior àquele em que tiverem sido empenhados os valores inscritos em restos a pagar:

I – valores empenhados de contratos ou instrumentos similares já celebrados para os quais não tenha sido formalizado em caráter definitivo, quantitativa e qualitativamente, o compromisso do órgão ou entidade em demandar a prestação do serviço ou contrapartida por parte do contratado no próprio exercício, nos estritos termos e condições do instrumento contratual;

II – valores empenhados de quaisquer transferências voluntárias a ente público ou privado para as quais não tenha sido celebrado o convênio, contrato de repasse ou instrumento congênere exigido pela legislação respectiva, ou quando tal instrumento tenha sido celebrado com condição suspensiva não cumprida;

III – quando não identificado o beneficiário ou beneficiários do empenho; e

IV – quando o beneficiário do empenho não for estritamente aquele responsável pelo fornecimento do bem ou serviço, ou aquele a quem compete o direito legal de receber a quantia dos cofres públicos;

§ 3º É vedado o estabelecimento, pela lei de diretrizes orçamentárias ou qualquer outra lei ou regulamento, direta ou indiretamente, de quaisquer exceções em relação às condições exigidas por este artigo para a inscrição em Restos a Pagar e aos prazos para o seu cancelamento periódico, ficando revogadas e sem efeito todas as que porventura estiverem sendo adotadas na data de publicação desta lei complementar.

§ 4º Até o final do exercício em que for publicada esta Lei Complementar, serão cancelados todos os Restos a Pagar não processados de cada ente para os quais não tenha sido configurada a hipótese do caput.

CAPÍTULO X

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 15. Todas as projeções, estimativas e demonstrativos de que trata esta lei complementar serão acompanhadas das premissas e metodologia de cálculo utilizadas, da respectiva memória de cálculo e da especificação da fonte dos dados nele empregados.

Parágrafo único. Para fins deste artigo, serão integralmente publicados em sítio eletrônico unificado de livre acesso, indicado formalmente para essa finalidade pelo Poder Executivo, os elementos de que trata o **caput** relativos ao cálculo individualizado exigido por cada alínea ou item do art. 3º, incs. II, III e IV,



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

bem como seu reflexo nos demonstrativos previstos nos arts. 11, inc. I, e 12, § 1º.

Art. 16. Todas as exigências estabelecidas relativamente à inclusão e situação do cadastro de qualquer projeto ou empreendimento no CIPI aplicam-se independentemente da despesa respectiva ser executada diretamente ou por meio de transferência a outro ente público ou privado.

Art. 17. Até que lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º disponha de modo diverso, fica autorizada, na hipótese da lei orçamentária anual não ser publicada até o último dia do exercício anterior ao que se refere, a execução provisória do respectivo projeto de lei tal como encaminhado ao Congresso Nacional, para o atendimento de:

- I - despesas com obrigações constitucionais ou legais da União;
- II - ações de prevenção a desastres ou resposta a eventos críticos em situação de emergência ou estado de calamidade pública, ações relativas a operações de garantia da lei e da ordem e ações de acolhimento humanitário;
- III - despesas decorrentes do disposto nos § 11 e § 21 do art. 100 da Constituição;
- IV - dotações destinadas à aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde nos termos especificados na Constituição Federal;
- V – despesas com realização de eleições;
- VI - despesas custeadas com receitas próprias, de convênios e de doações;
- VII - formação de estoques públicos vinculados a programas de garantia de preços mínimos;

§ 1º A execução provisória de que trata este artigo:

I - não poderá exceder, para o exercício a que se refere os limites e metas fixados pela lei do plano plurianual na forma dos arts. 4º e 5º desta lei complementar;

II - será considerada antecipação de crédito à conta da lei orçamentária respectiva;

III – observado o disposto no inc. I, os saldos negativos eventualmente apurados entre a execução provisória o projeto de lei orçamentária de que trata o **caput** e a respectiva lei, quando aprovada, serão ajustados por ato do Poder Executivo federal, por intermédio da abertura de créditos suplementares ou especiais cuja fonte de recursos será o cancelamento de dotações constantes da Lei aprovada, até o limite de vinte por cento do valor da respectiva programação, sem prejuízo da possibilidade de realização do referido ajuste por meio de créditos suplementares autorizados na própria lei orçamentária.

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias poderá ampliar as hipóteses previstas nos incisos do **caput** e estabelecer regramentos mais detalhados para a execução provisória no exercício a que se refere.

Art. 18. Fica afastada em caráter permanente para todos os entes da Federação, conforme expressa delegação feita a esta lei complementar pelo art. 6º



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

da Emenda Constitucional nº 126, de 21 de dezembro de 2022, a vedação prevista no inciso III do **caput** do art. 167 da Constituição Federal.

SF/24348.79433-95

CAPÍTULO XI

DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Seção I

Da compatibilização com os dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal

Art. 19. A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 4º

.....

.....

.....

.....

§ 1º

.....

.....

.....

.....

§ 1º-A No caso da União, o Anexo de que trata o § 1º deverá refletir integralmente os valores vigentes para os agregados constantes no cenário fiscal de médio prazo do plano plurianual.”
(NR)

“Art. 5º

.....

.....

.....

.....

III – conterà reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidos no plano plurianual e, subsidiariamente, na lei de diretrizes orçamentárias, destinada a:

.....

.....



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

c) formação das reservas prudenciais para despesas prioritárias tal como estabelecido na lei do plano plurianual.” (NR)

“Art. 59

.....

....

.....

.....

I – atingimento das metas estabelecidas no plano plurianual e na lei de diretrizes orçamentárias;” (NR)

Art. 20. Exceto pelo disposto neste artigo, permanecem em vigor os prazos estabelecidos no § 2º do art. 35 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, até que lei complementar editada com base no art. 165, § 9º, I e II, venha a alterá-los de forma expressa.

§ 1º O Poder Executivo encaminhará ao Poder Legislativo, no prazo de 90 (noventa) dias da publicação desta lei complementar, projeto de lei de atualização do Plano Plurianual para dar cumprimento ao novo marco regulatório.

§ 2º Fica autorizada a adoção, pela lei de diretrizes orçamentárias, de dispositivos relativos a estrutura programática e outros considerados imprescindíveis à elaboração orçamentária como antecipação de componentes do plano plurianual para fins da elaboração das leis de diretrizes orçamentárias e leis orçamentárias anuais a serem deliberadas até a sanção da lei a que se refere o § 1º.

Seção II

Da vigência

Art. 21. Esta lei complementar entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos no exercício financeiro posterior àquele em que se lhe der o início da vigência.

JUSTIFICAÇÃO

A presente proposta de lei complementar visa atualizar o marco regulatório orçamentário no Brasil para dar tratamento a dois graves problemas da governança das finanças públicas no país. O primeiro se refere ao foco estrito e insuficiente na despesa primária e (parcialmente) na receita primária como instrumento de estabilização fiscal, passando-se ao largo de resultados financeiros que determinam, em maior proporção, a trajetória da dívida pública. O segundo, agravado pela fragilidade da política fiscal, se refere à não



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

observância do planejamento orçamentário e suas consequências sobre os resultados das políticas públicas.

Embora a Lei de Responsabilidade Fiscal tenha previsto o uso de metas fiscais, em sentido amplo, como parâmetro para a gestão prudencial das contas públicas, e sua definição para horizonte de médio prazo, no âmbito do Plano Plurianual, as autoridades da governança fiscal no país, nas últimas décadas, têm sistematicamente optado por atuar apenas sobre o subconjunto das receitas e despesas primárias como instrumento de ajuste fiscal, e no espaço estreito da anualidade. Como consequência, a União tem produzido resultados largamente insatisfatórios para aquele que é considerado o principal indicador de solidez fiscal de um país: a trajetória de sua dívida como proporção da riqueza interna. A insuficiência de uma gestão fiscal limitada a agregados primários pode ser esclarecida pela metáfora de quem opta por procurar a chave perdida sob o poste aceso, por razões operacionais. E pior: sob o poste aceso no curto prazo. A presente proposição amplia o escopo e o horizonte temporal da gestão fiscal, além de estabelecer, de forma inequívoca, a centralidade da trajetória da dívida bruta do governo geral, como proporção do PIB, como objetivo das estratégias fiscais.

O regime fiscal proposto se estrutura dentro do plano plurianual, onde o objetivo final de dívida é evidenciado partindo-se do nível inicial da dívida no início do cenário fiscal, e mostrando as projeções para as receitas e despesas financeiras, para as despesas primárias, e para os outros fatores que afetam o nível da dívida (como a aquisição de reservas internacionais e as decisões de política monetária do banco central). Todos esses fatores, uns sob controle do governo, outros não, incidem sobre o peso da dívida, e precisam ficar evidenciados na estratégia financeira de um mandato presidencial. Esse é o sentido de um marco fiscal de médio prazo, tecnologia amplamente utilizada na maioria das economias desenvolvidas. É nessa longa equação que vai ficar expressa a decisão política distributiva central sendo adotada pelos poderes públicos: quem vai ser tributado, por quanto, quem vai receber serviços públicos, e por quanto. As regras que se limitam a olhar resultado primário e despesa primária têm o efeito de esconder do debate público todas essas decisões, expulsando da agenda política tudo o que não tenha a ver com os serviços públicos tradicionais e seus beneficiários.

Após lançada a equação das projeções, o presente projeto de lei complementar exige que as decisões sob controle do governo (seja em relação a despesas e receitas primárias, seja em relação a despesas e receitas financeiras sob seu controle, seja quanto a benefícios tributários e creditícios) tenham fixadas metas claras para um quadriênio. Essas metas terão, por construção, de mostrar-se compatíveis com o objetivo final de dívida enunciado, diante das estimativas que se pode fazer sobre a trajetória das diferentes variáveis econômicas e financeiras (inclusive aquelas que estão fora da governabilidade direta do Executivo). Isso permitirá evidenciar que as decisões adotadas pela política econômica, naquilo que ele controla, são



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

coerentes com o objetivo final de dívida que ele próprio se fixou – além de deixar transparente o efeito que as demais variáveis, aquelas que o formulador de política econômica não controla, têm sobre essa evolução.

Igualmente importante é a previsão do necessário espaço de interlocução política para que as autoridades adotem medidas estruturantes ao direcionamento da trajetória da dívida pública dentro de seu mandato. Esta proposição prevê que a meta fiscal estabelecida no Plano Plurianual seja exigível no penúltimo exercício do Plano (equivalente ao último exercício do mandato) e no último exercício (equivalente ao primeiro exercício do mandato seguinte). Como isso, minimiza-se a necessidade de adoção truculenta de contingenciamentos anuais, que têm servido mais a mascarar o real estado das finanças públicas do que dar-lhe tratamento efetivo. Em qualquer caso, a proposição mantém a possibilidade de contingenciamento prevista na Lei de Responsabilidade Fiscal, mas submete-a a critérios estabelecidos e atualizados pelo poder legislativo nas sucessivas leis de diretrizes orçamentárias.

Esta estrutura do marco fiscal é complementada pelos dispositivos relativos à avaliação de sua execução e sua eventual revisão. Fica estabelecida a obrigação de envio de um relatório anual de avaliação do plano plurianual, em que se evidenciem as variações de cada componente em relação ao cenário original, os efeitos disso sobre os cenários futuros e o objetivo final de dívida, o cumprimento das metas e limites vinculantes, e a lista das medidas adotadas pelo governo para reconduzir cada variável às metas eventualmente descumpridas. Dentro desse quadro, a modificação do objetivo final ou das metas é prevista como possível (como o seria de qualquer modo), mas mediante projeto de lei de modificação do PPA com esse conteúdo exclusivo, vedada a veiculação de qualquer outro dispositivo, e mediante um demonstrativo do efeito das modificações que ele contém sobre a equação original do cenário fiscal.

De modo a promover a qualidade do gasto e a preservação da capacidade do Estado de realizar investimentos estruturantes para o país, a proposição prevê que projetos específicos e individualizados sejam aprovados no próprio PPA (descritos de forma explícita e específica, vedada a enunciação genérica de títulos que possam servir a mais de uma obra ou à aquisição de equipamentos para aplicação em mais de um local ou beneficiário final), que constem do registro de que trata o art. 165, § 15, da Constituição Federal, e do cadastro criado pelo Decreto nº 10.496, de 28 de setembro de 2020 (estando portanto minimamente caracterizados gerencial e tecnicamente, não sendo meras intenções genéricas). Trata-se assim de criar um rol explícito de prioridades (papel por excelência do PPA). Mas como garantir que sejam efetivamente prioridades a serem perseguidas consistentemente (e não, mais uma vez, um rol acrítico de demandas acumuladas pelo interesse político imediatista do processo orçamentário convencional)? Primeiro, exige-se a formação nesse rol na promulgação do PPA (ou seja, quando da formulação



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

do planejamento), e sua modificação somente se poderá fazer em circunstâncias muito específicas e justificadas, sob a responsabilidade pessoal do Ministro de Estado correspondente. Segundo, e mais importante, criam-se limites global e individual para os projetos a serem inseridos: o valor total dos projetos desse rol não poderá ser superior a um montante fixo, calculado em função de parâmetros macroeconômicos¹; o valor individual de cada projeto não poderá ser inferior a dois por cento desse valor total. Assim, nem todo desejo de obra será incluído como prioridade: apenas uma parcela mais relevante; e nem toda obra pulverizada de interesse local entra no rol: somente constarão no máximo cinquenta projetos com valor significativo cada um.

O segundo problema que esta proposição visa tratar se refere ao atropelo da gestão orçamentária pela assunção nefasta de que a lei orçamentária é meramente autorizativa (e, por consequência, também o são os compromissos de políticas públicas por ela financiados). Esta generalizada falácia conflita com o que já há muito dispunha a Lei 4.320, de 17 de março de 1964: no art. 48, afirma que as atividades de programação financeira têm por finalidade “assegurar às unidades orçamentárias, em tempo útil, a soma de recursos necessários e suficientes à melhor execução do seu programa anual de trabalho”, com a necessária e prudente distribuição do fluxo de caixa para “manter, durante o exercício, na medida do possível, o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada, de modo a reduzir ao mínimo eventuais insuficiências de tesouraria”. É o que se espera da gestão financeira: assegurar o cumprimento do que consta do orçamento, e não o obstar ou relativizá-lo, como passou-se a praticar, nas últimas décadas, sob o argumento falacioso de um orçamento supostamente autorizativo ao qual se possa aplicar, ao arrepio da lei e de forma deturpada, o mecanismo do “contingenciamento”. Se as magnitudes orçamentárias levam a desequilíbrios financeiros, é preciso que o orçamento seja corrigido, com a participação que corresponda a cada Poder nessa retificação, e não que o orçamento seja arbitrariamente modificado pela

¹ O montante estimado dessas prioridades (art. 7º, caput, inc. I) é calculado a partir da proporção entre o investimento público no sentido lato e o investimento global da economia (Formação Bruta de Capital Fixo), de forma a minimizar o efeito de ciclos políticos na definição do investimento público: busca-se, em suma, manter uma estabilidade intertemporal na participação do investimento público dentro do ciclo econômico. Entre 1995 e 2022, a FBCF representou uma média de 18,16% do PIB, e o investimento público (contabilizado de forma bastante ampla, como todas as despesas liquidadas de GND 4 e 5) foi de 2,10% do PIB. Portanto, o investimento público contribuiu com 11,58% do investimento total da economia. Tomando-se 25% desse valor (denotando a priorização de um quarto desse investimento, sem o que “tudo seria prioridade”), temos que um montante estimado de projetos de investimento do setor público a considerar como prioritários alcançaria 2,90% da FBCF em média, o que, convertido a valores nominais a partir da FBCF de 2022 alcançaria R\$ 54,03 bilhões. Esse valor corresponderia ao valor total máximo dos projetos a inserir na carteira de projetos prioritários. A garantia orçamentária pretendida alcança a totalidade desse valor nos quatro anos de vigência do cenário fiscal, o que enseja um valor a ser protegido anualmente de 25% da carteira, ou seja, R\$ 13,51 bilhões. Se somada ao montante das “demais prioridades de gasto” (art. 7º, caput, inc. II), que é de R\$ 2,7 bilhões, e às reservas orçamentárias para ambas as carteiras (R\$ 2,7 e R\$ 0,54 bilhões respectivamente), a alocação total proposta para garantia das prioridades de gastos de R\$ 16,21 bilhões, alcançaria um total de R\$ 19,45 bilhões a valores de 2022. O “pisso” mencionado pelo art. 6º do projeto de lei original tem valor em torno de R\$ 71,36 bilhões (R\$ 71,1 bilhões de investimento, mais R\$ 0,26 bilhões na despesa total da subfunção 482 – Habitação Urbana).



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

mera negação discricionária dos meios financeiros para que possa ser cumprido.

Com este projeto de lei complementar, entendemos oferecer resposta mais completa, transparente e incisiva à demanda por regras fiscais e de planejamento adequadas ao estágio atual da economia e da sociedade brasileiras e necessárias à consolidação de sua estratégia de desenvolvimento e estabilização.

Sala das Sessões,

Senador Marcos do Val