

-

-

PROJETO DE LEI DO SENADO
Nº , DE 2005 - COMPLEMENTAR

Altera o § 2º do artigo 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, determinando que os recursos destinados, no Orçamento da União, para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste não sejam objeto de limitação de empenho e movimentação financeira.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O § 2º do artigo 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 9º
§ 2º Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, as destinadas às regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias.(NR)”

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

J U S T I F I C A Ç Ã O

A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - LRF, em seu artigo 8º, estabelece que **“até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias, o Poder Executivo**

estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso”. É o famigerado **“contingenciamento”**, dispositivo legal que o Poder Executivo tem utilizado, a cada ano, para buscar o chamado superávit

fiscal, que considera necessário para se obter o equilíbrio orçamentário entre as receitas e as despesas públicas e o ajuste das contas fiscais.

Por seu lado, o § 2º do artigo 9º da LRF vigora, atualmente, com a seguinte redação: *“não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias”*.

Assim sendo, utilizando-se dessa prerrogativa, que lhe é permitida pela legislação em vigor, imediatamente após a aprovação da lei orçamentária anual, o Presidente da República, por meio de um simples decreto, determina que não serão executadas determinadas dotações que o Congresso Nacional, após exaustivas e democráticas apreciações e discussões, decidiu inserir no Orçamento da União, por meio de lei.

As ações orçamentárias são executadas de acordo com diretrizes, objetivos e metas previamente estabelecidos no plano plurianual; com metas e prioridades previstas na lei de diretrizes orçamentárias e com recursos alocados no orçamento anual. Porém, não há, na Constituição Federal, dispositivo algum que torne compulsória a execução desses recursos. Assim, tratam-se apenas de instrumentos autorizativos, ou seja, não é obrigatória, necessariamente, a execução da sua despesa.

Ressaltamos que o procedimento do **“contingenciamento”** nada tem de ilegal. Passa a ser absurdo e, a nosso ver, imoral, quando utilizado com objetivos políticos e clientelistas. Nesse caso, chega a ser inconstitucional, pois fere o artigo 37 da Carta Magna, que estabelece que a “administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, **moralidade**, publicidade e eficiência...” (o grifo é nosso).

O Poder Executivo age assim, pois, realmente, a margem de discricionariedade de que dispõe para a execução da lei orçamentária anual é irrisória. Com efeito, tomando-se como referencial a memória de cálculo do resultado primário para o exercício financeiro de 2005, de uma receita bruta total de R\$ 482,5 bilhões – não computada a rolagem da dívida pública

mobiliária federal – apenas R\$ 47,3 bilhões, ou seja, 9,8% do total, estão alocados a despesas discricionárias do Poder Executivo. Dessa forma, de todas

as dotações constantes da lei orçamentária anual, 90,2 % já têm destinação certa.

O Quadro I, a seguir, mostra a execução do somatório das dotações do Orçamento da União (lei orçamentária + créditos adicionais) para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Nessas estatísticas não estão incluídas as transferências constitucionais por repartição da receita, pois sobre elas não pode incidir o contingenciamento, conforme o Anexo V das recentes leis de diretrizes orçamentárias. Ressalte-se que o percentual das dotações globais do Orçamento da União para 2005, por exemplo, realmente regionalizados (para as regiões Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul), excluindo-se o refinanciamento da dívida pública federal, é de apenas 12,67%. A maior parte (87,3%) refere-se às dotações Nacionais e para o Exterior.

Os percentuais de execução agregada dessas regiões ao longo dos anos, numa análise isolada e apenas matemática, podem ser considerados razoáveis. Porém, deve-se levar em consideração que a **não-execução** de alguns bilhões de Reais, a cada ano, tem prejudicado populações carentes, vez que muitas escolas, hospitais, obras de saneamento básico ou rodovias, por exemplo, não estão sendo contemplados. E o que é pior e cruel: podemos concluir que, a cada 5 (cinco) anos, quase a dotação de um orçamento anual para essas regiões **não** é executada. Pode-se notar, também, que o somatório dos valores liberados para essas regiões, em relação aos valores globais liberados no âmbito do Orçamento da União, são irrisórios.

QUADRO I – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - REGIÕES NO, NE E CO – ORÇAMENTO DA UNIÃO – 2000 A 2004

ANO	AUT. (1)	EXEC. (2)	% (2)/(1) x 100	INDISPONÍVEL (1) – (2)	DOT. TOTAL OGU (3)	Em R\$ bilhões
						% NO,NE, CO (2)/(3) x 100
2000	24,0	20,9	87,0%	3,1	616,4	3,4%
2001	29,5	25,4	86,0%	4,1	603,4	4,2%
2002	29,8	23,4	78,5%	6,4	674,9	3,5%
2003	30,1	25,2	83,8%	4,9	876,5	2,9%
2004	32,0	26,3	82,3%	5,7	908,2	2,9%

Fonte: SIAFI/PRODASEN, dados de 28.02.2005.

Observações:

- (1) – AUTORIZADO = Lei Orçamentária Anual + Créditos Adicionais, no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social para as regiões NO, NE e CO;
- (2) – EXECUTADO = (Empenhos liquídados + restos a pagar pagos) para as Regiões NO, NE e CO;
- (3) – Total de empenhos liquídados no Orçamento Geral da União – OGU, para TODAS as regiões;

O objetivo da proposição em epígrafe seria, inicialmente, coibir o absurdo que é o contingenciamento de recursos alocados no Orçamento da União, de forma unilateral, por meio de um simples decreto do Presidente da República, pelo menos para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Além disso, ao excluir do contingenciamento os recursos contemplados no Orçamento da União para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, estaremos contribuindo para reduzir ou eliminar as desigualdades regionais, tendo em vista que essas regiões têm municípios que apresentam os mais baixos Índices de Desenvolvimento Humano – IDH – do País.

Os efeitos maléficos do contingenciamento já são minimizados, em parte, pelas leis de diretrizes orçamentárias, a cada ano. Tanto é assim, que a Lei nº 10.934, de 11 de agosto de 2004 – Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2005 – estabelece, em seu **ANEXO V**, as “despesas que não serão objeto de limitação de empenho, nos termos do art. 9º, § 2º, da LRF”. O item **I** do **ANEXO V** dessa LDO lista as despesas que constituem **“obrigações constitucionais ou legais”**. Seu item **II** apresenta as **“demais despesas ressalvadas”**.

Se aprovada nossa proposição, que ora submetemos à apreciação de nossos Pares, passará a constar, obrigatoriamente, no **Anexo V** de todas as leis de diretrizes orçamentárias, um novo item que contemple as dotações **“destinadas às regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste”**, que não poderão ser objeto de limitação de empenho. Ou seja, a proposição em análise daria a essas dotações a conotação de **despesa obrigatória de caráter legal**.

Acreditamos que, com este importante passo, o Congresso Nacional cumprirá seu dever, reforçará sua presença institucional e proporcionará maior racionalidade à utilização dos tão escassos recursos públicos, ao reduzir as históricas desigualdades regionais do nosso País.

Tendo em vista o que foi exposto, esperamos contar com o apoio dos nobres Pares na aprovação da presente proposição.

Sala das Sessões, em 11 de maio de 2005

Senador FLEXA RIBEIRO