

PARECER N° , DE 2015

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado n° 229, de 2009, que *estabelece normas gerais sobre plano, orçamento, controle e contabilidade pública, voltadas para a responsabilidade no processo orçamentário e na gestão financeira e patrimonial, altera dispositivos da Lei Complementar n° 101 de 4 de maio de 2000 a fim de fortalecer a gestão fiscal responsável, e dá outras providências.*

RELATOR: Senador RICARDO FERRAÇO

I – RELATÓRIO

Vêm à apreciação da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei do Senado n° 229, de 2009, em atendimento ao art. 165, § 9º, da Constituição Federal, que institui lei complementar para dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual, além de estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta, bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.

O PLS n° 229, de 2009, de autoria do Senador Tasso Jereissati, regula diversos dispositivos da Constituição Federal, integrantes do Capítulo II, dedicado às Finanças Públicas, que compõe o Título VI, da Tributação e do Orçamento – mais especificamente o art. 165, § 9º, bem assim o art. 163, I a IV, o art. 168 e o art. 169. Na sua parte principal, substitui a conhecida Lei n° 4.320, de 17 de março de 1964, que estatui normas gerais sobre finanças públicas e foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988.

O autor esclareceu que o cerne da proposta é o reforço da responsabilidade na gestão das finanças públicas, compreendendo os processos de planejamento e orçamento, e a gestão financeira, contábil e patrimonial da administração pública. Propôs, assim, a adoção de regime responsável de elaboração e apreciação do orçamento público, promovendo mudanças importantes, desde a abrangência das três leis (plano, diretrizes e orçamento) que integram o ciclo de gestão financeira do país até o processo de sua

votação e definição pelo Poder Legislativo. O autor afirmou buscar a modernização das peças em várias frentes, como seria o caso da adoção de uma espécie de orçamento plurianual de investimentos.

Ao iniciar sua tramitação na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), o PLS nº 229, de 2009 teve apensado o PLS nº 248, de 2009, de autoria do Senador Renato Casagrande, que buscava a edição de uma lei complementar de finanças públicas para substituir a Lei nº 4.320, de 1964, na pretensão de incluir dispositivos para evitar a falta de padronização, divergências conceituais e dúvidas jurídicas hoje existentes.

Entretanto, o Senador Romero Jucá, requereu a apensação e tramitação conjunta desses dois projetos ao PLS nº 175, de 2009, de autoria do Senador Raimundo Colombo, que havia sido inicialmente distribuído para esta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), onde chegou a ser apresentado Parecer, não votado, pelo Senador Osmar Dias, que concluía pela apresentação de Substitutivo. O autor do PLS nº 175, de 2009 alegava que a edição de lei complementar impõe-se como providência urgente tendo em vista que diversas questões carecem de disciplinamento por estar a matéria apenas parcialmente regulada na Lei nº 4.320, de 1964.

Dessa forma, os três projetos foram apensados na CCJ para a elaboração de parecer sobre a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa. O relator então designado, Senador Arthur Virgílio (PSDB-AM), apresentou Relatório que, tendo como base a proposição do Senador Jereissati, propôs Substitutivo fruto de fusão que na essência acatava as três proposições. Em junho de 2010, o Substitutivo foi aprovado por unanimidade pela CCJ e remetido para exame desta CAE.

Inicialmente, o Senador Francisco Dornelles (PP-RJ) foi designado relator nesta comissão, tendo realizado algumas audiências públicas com autoridades federais e estaduais, e outros profissionais de notório saber na área. Em junho de 2012, o relator apresentou Relatório favorável ao PLS nº 229, nos termos do Substitutivo que apresentou, e pela rejeição dos PLS nºs 175 e 248. Entretanto, o Relatório nunca chegou a ser votado. Nesse meio tempo, diversos projetos foram apensados aos que tramitavam conjuntamente, até que, em abril de 2015, foi aprovado Requerimento nº 226, de 2015, de autoria do Senador Tasso Jereissati solicitando o desapensamento do PLS nº 229, de 2009, para que tenha tramitação autônoma.

Em julho último, apresentei uma primeira versão deste parecer, que foi objeto de realização de Audiência Pública na CAE, no dia 23/09/15, com a presença dentre outros dos secretários-executivo do Ministério da Fazenda e do Ministério do Planejamento. Ao final da audiência, o Presidente da CAE acordou com os representantes de ambos os ministérios um prazo para que eles apresentassem sugestões de melhoria ao texto do Substitutivo anteriormente apresentado.

Esse prazo revelou-se extremamente útil, na medida em que possibilitou vários encontros entre a equipe que me apoia neste projeto e técnicos do Poder Executivo,

tendo eu acolhido diversas sugestões que certamente em muito contribuem para o aprimoramento do texto. Portanto, a nova versão agora apresentada já se beneficia de alterações provenientes de comentários recebidos de técnicos dos ministérios da Fazenda e do Planejamento.

Ao projeto de lei acima não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, nos termos do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal, opinar, dentre outros temas, sobre proposições pertinentes a finanças públicas, orçamento, normas gerais de direito financeiro e econômico e dívida pública. A CAE opina sobre o mérito desses temas, cabendo à CCJ o exame da juridicidade da matéria.

Ao examinar o PLS nº 229, de 2009, constatamos que tanto a proposição original do Senador Tasso Jereissati quanto o Substitutivo do Senador Artur Virgílio aprovado pela CCJ são louváveis e abrangentes, pois se aprofundaram no estudo da matéria e incorporaram artigos inovadores no trato do ciclo de gestão das finanças públicas e das regras que disciplinam a responsabilidade fiscal.

Entretanto, em função das inúmeras sugestões recebidas, algumas delas decorrentes dos avanços ocorridos nesses seis anos que se passaram desde a aprovação do Substitutivo proposto pelo Senador Arthur Virgílio na CCJ, optamos por apresentar um Substitutivo que contemple as sugestões consideradas pertinentes por esta relatoria. A ressaltar que preocupamo-nos também em reduzir o nível de detalhamento dos dispositivos, de forma a preservar alguma flexibilidade aos entes da Federação, bem como eliminar matéria de menor amplitude, que possa ser tratada por lei ordinária ou pela lei de diretrizes orçamentárias (LDO) dos entes da Federação. Como resultado, mesmo tratando de novos assuntos, o Substitutivo aqui apresentado contém 33 artigos a menos do que o Substitutivo aprovado na CCJ, com uma redução também significativa na extensão da proposta.

Uma preocupação que tivemos ao preparar o nosso Substitutivo foi a de resguardar a sua harmonia e coerência no projeto como um todo. Assim, em relação ao texto aprovado pela CCJ, fizemos alguns ajustes na divisão da matéria entre títulos, capítulos e seções, como a separação dos capítulos que tratavam de “Classificadores Orçamentários e Contabilidade”, que passaram cada um a constituir título próprio. Entretanto, mantivemos a lógica já constante do Substitutivo anterior, de seguir no ordenamento de títulos, capítulos e seções a maior proximidade possível com a ordem cronológica do ciclo de gestão das finanças públicas.

Incluímos um capítulo tratando do disciplinamento previsto no art. 165, § 9º, inciso III, da Constituição Federal, dispositivo inserido pela Emenda Constitucional nº

86, de 2015, que estabeleceu o regime de execução obrigatória das emendas individuais aprovadas pelo Congresso Nacional. Ali, estabelecemos que a igualdade das cotas parlamentares se dê por mandato parlamentar; que a obrigatoriedade de empenho e pagamento das emendas são cumulativos; que eventual contingenciamento para o conjunto das emendas será aplicado de forma igualitária; que se observe critérios universais e objetivos na obtenção de equidade na execução das emendas; o que não constitui impedimento de ordem técnica para a execução das emendas e que são cabíveis sanções aos agentes públicos que descumprirem a regra.

Ademais, optamos por excluir o Título VII do Substitutivo anteriormente aprovado pela CCJ, que alterava a Lei de Responsabilidade Fiscal ao consolidar regras que pudessem ser caracterizadas como tipicamente relacionadas ao controle da gestão fiscal ou à transparência. Na nossa avaliação, apesar de muitas das propostas constantes daquele título serem meritórias, dada a relevância da matéria a sua discussão e aprovação deve seguir projeto legislativo específico. Portanto, adotamos o princípio, às vezes de difícil aplicação, de distinguir os assuntos conforme a sua natureza. Aqueles que tratassem dos processos e procedimentos relacionados ao ciclo de gestão das finanças públicas foram avaliados com vistas a sua manutenção no Substitutivo aqui apresentado.

Dessa forma, permaneceu, em nosso Substitutivo, uma única proposta de alteração na Lei de Responsabilidade Fiscal, referente a seu art. 4º, que trata da LDO (além de revogarmos o art. 29, incisos I e II). Essa alteração se faz necessária, pois está intrinsecamente relacionada ao novo papel que se espera da LDO no controle dos gastos em médio prazo. Descrevo, a seguir, os principais pontos do substitutivo.

1. Reformulação do PPA

Com o objetivo de eliminar inconsistência temporal da atual legislação, pela qual no primeiro ano do mandato o Poder Executivo elabora os projetos de LDO e LOA sem que haja sequer projeto de PPA em tramitação, propomos a antecipação do prazo de envio e apreciação do PPA para torná-lo igual ao da LDO (encaminhamento em 30 de abril e aprovação até o fim do primeiro período de sessão legislativa). Para possibilitar essa antecipação, o PPA deve ser simplificado, e ter por base o programa de governo apresentado pelo candidato vitorioso a cargo majoritário no Poder Executivo. Ademais, exige-se que acompanhe o PPA cenário fiscal prospectivo indicando como a estratégia de longo prazo se coaduna com os princípios da gestão fiscal responsável, e transparência na elaboração do PPA e que seus relatórios de avaliação sejam apresentados numa linguagem clara e acessível à população.

2. Racionalização do Investimento Público e Programação Fiscal de Médio Prazo

A exemplo de boas práticas internacionais na gestão dos investimentos públicos, propomos a criação de Sistema Nacional de Projetos de Investimento (SNIP) que consubstanciará os sistemas dos entes da Federação com mais de 200 mil habitantes.

O SNIP tem como objetivo melhorar a eficiência e a eficácia no uso dos recursos públicos, atribuindo-os a iniciativas de investimentos que gerem maior rentabilidade econômica e social, em conformidade com as orientações das políticas de Governo. O SNIP deverá dispor de um corpo normativo transparente e de um conjunto de metodologias e requisitos técnicos, que definam as diretrizes para a formulação, seleção, execução e avaliação das iniciativas e dos projetos de investimento, sendo consubstanciado numa carteira de iniciativas de investimento, permanentemente atualizada, que individualize as necessidades e oportunidades de investimentos, com padrões de qualidade em sua formulação, análise e avaliação.

O SNIP contará com um Banco de Projetos que contemplará as iniciativas aprovadas pelo órgão central de planejamento do ente, disponibilizando informações georeferenciadas sobre os projetos de investimento, como o cronograma físico-financeiro da execução e o agente público responsável. Adicionalmente, os projetos de investimento só poderão ser inseridos no orçamento do ente se constarem do Banco de Projetos, dando maior embasamento técnico à peça orçamentária.

O papel da LDO como instrumento de ligação entre o médio e curto prazo é reforçado. Exige-se que o governo defina no Anexo de Metas Fiscal, que acompanha a LDO, o espaço fiscal para a inclusão de novos projetos de investimento em cada um dos quatro anos subsequentes ao que ela se refere. A ideia é que o governo projete todas as suas obrigações já contratadas ou esperadas para os anos seguintes (*baseline*) e, a partir da meta fiscal definida, defina o espaço disponível para novos projetos. Assim, a inclusão de novos projetos de investimento exigiria que os projetos anteriormente aprovados tenham sido adequadamente contemplados, além de que sejam compatíveis com PPA e LDO, viabilizem pelo menos uma etapa da obra e constem no Banco de Projetos. Dessa forma, os governos passarão a fazer um planejamento fiscal de médio-prazo consistente, e deixarão de assumir obrigações futuras sem as devidas fontes de recursos para financiá-los.

3. Realismo Orçamentário

Outra modificação importante no papel da LDO refere-se à fixação da previsão de receitas a ser usada durante toda a tramitação do projeto de LOA no Poder Legislativo. A ideia original dos constituintes de 1988 quando instituíram os três instrumentos de planejamento e orçamento era de que caberia à LDO, além de determinar a meta fiscal, decidir sobre os grandes agregados de receitas e despesas, cabendo à LOA o papel de detalhar os gastos públicos dentro desses limites. Pretende-se resgatar essa concepção original, reduzindo fortemente o irrealismo orçamentário que tem prevalecido nos últimos anos. Para tanto, a previsão de receitas que o Poder Legislativo aprovar na LDO deverá ser mantida tanto no projeto de LOA, quanto no autógrafa devolvido para sanção pelo Poder Executivo. Eventuais acréscimos nas estimativas das receitas identificados durante a tramitação legislativa do projeto de lei orçamentária deverão ser incorporados à reserva de contingência.

Em relação à LOA, mantivemos alteração proposta no Substitutivo aprovado pela CCJ quanto à data de envio do projeto pelo Executivo, sendo 15 de setembro para Estados e 30 de setembro para Municípios, possibilitando aos entes subnacionais terem conhecimento prévio do montante previsto de transferências a serem recebidas. Ademais, instituímos Anexo em que deverá constar o custo total de cada um dos projetos de investimentos plurianuais, bem como o cronograma anual de execução financeira desses projetos, fornecendo informação relevante sobre o impacto futuro das decisões aprovadas num determinado exercício financeiro.

4. Classificadores e Execução Orçamentária

Ainda no que concerne a LOA, introduzimos título específico sobre os classificadores orçamentários, em que aproveitamos e aperfeiçoamos proposta constante do Substitutivo da CCJ quanto à consideração como classificações auxiliares, constantes apenas da base de dados relacional, à critério de cada ente da Federação, daqueles classificadores de caráter eminentemente técnico. Assim, não haverá acréscimo nos requisitos de classificadores orçamentários atualmente praticados pelos governos estaduais e municipais. No caso da União, cuja LOA atual apresenta um formato extremamente poluído quando comparado à LOA de países industrializados, facilitaríamos a compreensão pelo cidadão comum da informação contida na lei orçamentária (sem perda de informação técnica, que estaria sempre presente nos sistemas informáticos e disponível para consulta).

Quanto à execução da LOA, fixamos para todos os entes da Federação prática e prazos observados atualmente pelo Governo Federal no estabelecimento de contingenciamento proporcional por todos os poderes, ministério público e defensoria pública. Adicionalmente, consolidamos e atualizamos os conceitos relativos aos procedimentos de execução da despesa, assim como suas etapas (empenho, liquidação e pagamento), bem como as formas de pagamento. Ademais, estabelecemos procedimentos mais restritivos aos entes quanto à inscrição de despesas em restos a pagar, exigindo-se que, em cada exercício financeiro, a inscrição seja limitada à disponibilidade de caixa verificada por vinculação de recursos. Esse dispositivo é semelhante ao que a LRF exige ao final do mandato do chefe do Poder Executivo. Acreditamos que, para o gerenciamento responsável das finanças públicas, é preciso estender esse critério a todos os anos do mandato.

Com relação ao título que tratava dos fundos públicos e das dívidas, ativa e pública, eliminamos a parte referente à dívida pública, por entender que o assunto já é disciplinado no âmbito da LRF. Ademais, ajustamos a redação relativa aos fundos públicos, que apresentava problemas de ordem conceitual, e remetemos o artigo que trata da dívida ativa para as disposições finais e transitórias, de forma a que o título fosse constituído exclusivamente da temática fundos públicos.

5. Regras de Contabilidade e Controle

No título que trata da contabilidade aplicada ao setor público, estabelecemos que caberá ao Conselho Federal de Contabilidade o estabelecimento de normas gerais de caráter principiológico a serem observadas por todos os entes da Federação, e que deverão buscar a convergência com normas internacionais de contabilidade aplicada ao setor público. Adicionalmente, caberia ao órgão central de contabilidade do Poder Executivo Federal o estabelecimento de normas específicas, compatíveis com as normas gerais, a serem ratificadas por conselho de gestão fiscal (cuja criação prevista na LRF está até hoje pendente). Prevemos, ainda, regras gerais sobre a contabilidade patrimonial e demonstrações contábeis dos entes da Federação, bem como sobre a consolidação nacional dessas informações e organização dos serviços contábeis.

No que concerne ao controle, definimos que os órgãos de controle terão como princípio, além da busca pela legalidade e legitimidade, a economicidade, a eficiência, a eficácia e a efetividade. Estabelecemos a cooperação entre os diversos órgãos de controle interno e externo, além da troca de informações com o Ministério Público e outros órgãos de fiscalização tributária e administrativa. Exige-se que a comissão responsável do poder legislativo, que detenha a atribuição de exercer a fiscalização e controle do Executivo, realize audiência pública com o tribunal de contas da jurisdição para que esse relate as atividades por ele desempenhadas em até 60 dias após o encerramento de cada semestre. Ademais, prevemos a criação de ouvidorias, tanto no controle interno, como no externo, para que os cidadãos disponham de canal para realizar eventuais reclamações e denúncias sobre a atuação dos órgãos de controle.

6. Avaliação de Programas

Estipulamos que caberá ao Poder Executivo da União instituir Sistema Nacional de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas, consubstanciando sistemas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Tal sistema reunirá as metodologias, normas e procedimentos que orientarão o monitoramento e a avaliação de políticas públicas e sua articulação com ciclo orçamentário

O monitoramento e a avaliação de política pública serão realizados de forma contínua, com o objetivo de evitar o desperdício de recursos públicos, dentre outros. Ademais, estabelecemos que a avaliação tomará como referência padrões internacionais definidos por organismos internacionais, bem como indicadores correlatos observados em países em estágio de desenvolvimento semelhante ao Brasil.

Ainda quanto à avaliação, determinamos que para a União a entrada em vigor de medida de criação, alteração ou melhoria de programa que tenha por objetivo incentivar o desenvolvimento de empresas ou setores de atividade econômica, de iniciativa do Poder Executivo ou do Poder Legislativo, fica condicionada à avaliação de sua estrutura conceitual e à existência de estratégia de monitoramento e avaliação.

Por fim, alguns reparos foram feitos ao Substitutivo da CCJ, de modo a corrigir duplicidades entre artigos e parágrafos, e tornar a redação de alguns dispositivos

mais precisa. A nossa intenção foi a de sanar deficiências, melhorar a disposição dos artigos, e paralelamente, dar maior clareza e fluidez à redação da matéria.

A elaboração do Substitutivo aqui apresentado só foi possível com a preciosa ajuda de servidores das duas casas do Congresso Nacional e de outros especialistas de notório saber do setor público e privado. Ressalto ainda a participação efetiva de técnicos do Poder Executivo Federal, principalmente lotados no Ministério da Fazenda. Creio que consegui sintetizar neste substitutivo os princípios mais modernos e as melhores práticas em termos de processo orçamentário, planejamento, equilíbrio fiscal, contabilidade, controle e transparência.

III – VOTO

Em face do exposto, somos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 229, de 2009, nos termos do Substitutivo que apresentamos.

EMENDA Nº 1 – CAE (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 229, DE 2009

Estabelece, com amparo nos arts. 163 e 165, § 9º, da Constituição Federal, normas gerais sobre planejamento, orçamento, fundos, dívida, contabilidade, controle e avaliação na administração pública, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

TÍTULO I DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei Complementar dispõe sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a organização, a elaboração, a execução, o controle e a avaliação da

lei do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e de suas alterações, as condições para a instituição e funcionamento de fundos, para a gestão da dívida ativa e da dívida pública e demais normas de gestão orçamentária, financeira e patrimonial da administração pública, com amparo nos arts. 163, I e V, e 165, § 9º, da Constituição Federal.

§ 1º As disposições desta Lei Complementar obrigam os entes da Federação, ou seja, a União, cada Estado, o Distrito Federal e cada Município.

§ 2º Nas referências a ente da Federação, União, Estado, Distrito Federal, Município, Tribunais de Contas, empresa controlada, empresa estatal dependente e receita corrente líquida dá-se o mesmo entendimento constante dos arts. 1º e 2º da Lei Complementar nº 101, de 2000.

§ 3º A cooperação entre os entes da Federação quanto à adoção dos processos e procedimentos definidos nesta Lei Complementar será promovida por conselho de gestão fiscal, conforme estabelece o art. 67 da Lei Complementar nº 101, de 2000, e apoiada pelos órgãos centrais de planejamento e orçamento, administração financeira, contabilidade e controle interno do Poder Executivo Federal.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como:

I – programa: instrumento de organização da atuação governamental que articula um conjunto de ações que concorrem para a concretização de um objetivo comum preestabelecido, visando a solução de um problema ou o atendimento de determinada necessidade ou demanda da sociedade;

II – programa finalístico: aquele programa que resulta em bens ou serviços ofertados diretamente à sociedade, e cujo resultado seja passível de mensuração por pelo menos um indicador;

III – diretrizes: o conjunto de princípios e critérios que devem orientar a execução dos programas;

IV – objetivo: resultado que se pretende alcançar com a realização do programa, expresso pela melhoria de indicadores a serem atingidos ao final do período de vigência do plano plurianual;

V – indicador: instrumento passível de aferição e capaz de medir o desempenho do programa, devendo ser compatível com o objetivo estabelecido;

VI – unidade de medida: quantifica e expressa as características de bens e serviços;

VII – meta física: a quantidade de bens e serviços a ser ofertada;

VIII – iniciativa de investimento: planejamento de obra ou conjunto de obras, ainda não aprovada pelo órgão central de planejamento e orçamento do ente, que envolva a construção, fabricação, ampliação, adequação ou recuperação, realizada por execução direta ou indireta;

IX – projeto de investimento: planejamento e execução de obras de engenharia e serviços a elas associados, já aprovado pelo órgão central de planejamento e orçamento do ente, que envolva a construção, fabricação, ampliação, adequação ou recuperação, realizada por execução direta ou indireta;

X – projeto de investimento plurianual: aquele projeto de investimento que se caracteriza pela realização de despesa que ultrapasse um exercício financeiro;

XI – órgão orçamentário: o maior nível da classificação institucional, que tem por finalidade agrupar unidades orçamentárias;

XII – unidade orçamentária: aquela à qual a lei orçamentária consigna créditos orçamentários para a realização de seus programas de trabalho, ainda que não corresponda a uma estrutura administrativa;

XIII – ação orçamentária: operação que contribua para atender ao objetivo de um programa, incluindo as transferências, podendo constituir-se no menor nível da programação, atrelando o crédito orçamentário, caso a programação da lei orçamentária não seja desdobrada em subtítulo;

XIV – atividade: instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente, das quais resulta um bem ou serviço necessário à manutenção da ação do governo;

XV – projeto: instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um bem ou serviço que concorre para a expansão ou aperfeiçoamento da ação de governo;

XVI – operação especial: despesas que não contribuem para a manutenção, expansão ou aperfeiçoamento das ações do governo, das quais não resulta um bem ou serviço e não gera contraprestação direta sob a forma de bens ou serviços;

XVII – subtítulo: quando existente na lei orçamentária constitui-se no menor nível da programação, ao qual fica atrelado o crédito orçamentário, sendo utilizado, especialmente, para especificar a localização física da ação;

XVIII – crédito orçamentário: constitui uma autorização de despesa concedida pelo parlamento compreendendo um conjunto de categorias classificatórias que especificam as programações constantes da lei orçamentária;

XIX – dotação orçamentária: corresponde ao valor do crédito orçamentário;

XX – receita orçamentária: todo ingresso de recurso financeiro que represente disponibilidade para o erário financiar as despesas orçamentárias, exclusive o superávit financeiro e o cancelamento de restos a pagar;

XXI – receita corrente: os recursos originários do poder tributante, bem como das demais atividades exercidas pelo Poder Público, inclusive juros e outros encargos recebidos em decorrência de operações de crédito realizadas, bem como os recursos recebidos a título de convênios ou similares;

XXII – receita de capital: aquela proveniente da conversão, em espécie, de bens e direitos compreendidos no ativo não circulante, a decorrente de recebimento de amortização de operação de crédito realizada, bem como o recurso oriundo de operação de crédito interna ou externa, inclusive emissão de títulos;

XXIII – despesa orçamentária: aquela que depende de autorização legislativa para ser realizada pela administração pública, nos termos da legislação orçamentária, licitatória e financeira, subordinado à classificação e aos limites dos créditos orçamentários, com vistas a realizar suas competências constitucionais;

XXIV – despesa corrente: aquela que contribui diretamente para a produção corrente da entidade, as destinadas à manutenção e prestação de serviços anteriormente criados, ao pagamento de benefícios sociais relativos aos servidores e empregados ativos, ao pagamento de benefícios sociais aos inativos, a transferência a outros entes da Federação ou entidade privada, a obras de adaptação e conservação de bens imóveis e de uso comum, e o pagamento de juros e outros encargos da dívida;

XXV – despesa de capital: aquela que contribui diretamente para a formação ou aquisição de um bem de capital pela entidade, e as destinadas à execução de obras, integralização de capital, aquisições de bens imóveis e de instalações, equipamentos e material permanente, bem como à concessão de empréstimos, ao refinanciamento e à amortização da dívida;

XXVI – despesa obrigatória: aquela sobre a qual o gestor público não possui discricionariedade quanto à determinação do seu montante, bem como ao momento de sua realização;

XXVII – despesa discricionária: aquela que permite ao gestor público flexibilidade quanto ao estabelecimento de seu montante, assim como quanto à oportunidade de sua execução;

XXVIII – receita e despesa, financeira ou primária: aquelas apuradas conforme metodologia prevista no art. 30, § 1º, inciso IV, da Lei Complementar nº 101, de 2000; e

XXIX – superávit financeiro: a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais e as operações de créditos a eles vinculados.

Parágrafo único. Em complemento ao disposto no *caput*, inciso XIII, o plano plurianual definirá o que constitui projeto de investimento plurianual de grande vulto e o que se entende por etapa do projeto de investimento.

Art. 3º O exercício financeiro coincidirá com o ano civil.

§ 1º Para fins da elaboração e execução da lei orçamentária, bem como das demonstrações contábeis orçamentárias, pertencem ao exercício financeiro:

I – as receitas nele arrecadadas; e

II – as despesas nele empenhadas.

§ 2º O registro dos atos e fatos contábeis observará:

I – a arrecadação como critério de reconhecimento da receita orçamentária;

II – o empenho como critério de reconhecimento da despesa orçamentária.

TÍTULO II DO PLANEJAMENTO E DO ORÇAMENTO

CAPÍTULO I DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 4º O processo de planejamento da administração pública será permanente e orientado para resultados, com foco no desenvolvimento econômico, social e ambiental sustentável, e compreenderá:

I – a elaboração de estudos, diagnósticos e avaliações da situação existente;

II – a formulação das estratégias, dos objetivos e das prioridades nacionais de longo e médio prazos;

III – a definição das diretrizes, dos objetivos e das metas da administração pública;

IV – o estabelecimento dos programas, com os respectivos indicadores, para o enfrentamento dos problemas e necessidades, bem como o atendimento de demandas da sociedade;

V – a quantificação dos índices de referência e esperado;

VI – o acompanhamento da execução dos programas; e

VII – a avaliação e a divulgação dos resultados obtidos.

Art. 5º Caberá ao Poder Executivo da União instituir Sistema Nacional de Investimentos Públicos, consubstanciando sistemas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, que reúna metodologias, normas e procedimentos que orientem a formulação, execução e avaliação das iniciativas de investimento que pleiteiem recursos públicos.

§ 1º O Sistema Nacional de Investimentos Públicos tem como objetivo melhorar a eficiência e a eficácia no uso dos recursos públicos, atribuindo-os a iniciativas de investimento que gerem maior rentabilidade econômica e social, em conformidade com as diretrizes e os objetivos do plano plurianual.

§ 2º O Sistema Nacional de Investimentos Públicos disporá de normas transparentes e um conjunto de metodologias e requisitos técnicos, consubstanciados

numa carteira de iniciativas de investimento, a ser permanentemente atualizada, que individualizará as necessidades e oportunidades de investimentos, com padrões de qualidade em sua formulação, análise e avaliação.

§ 3º A gestão da carteira de iniciativas de investimento será apoiada mediante o registro, num Banco de Projetos, daquelas que possam parecer técnico pela aprovação, por parte do órgão central de planejamento e orçamento do ente da Federação, fundamentado numa avaliação técnica que analise a sua rentabilidade econômico-financeira e seu retorno social.

§ 4º Salvo se disposto diferentemente no plano plurianual do ente da Federação, aplica-se o disposto no § 3º a projeto de investimento desse ente que se financie com transferências voluntárias recebidas de outros entes, quando estas correspondam a mais de 50% (cinquenta por cento) do custo do projeto de investimento.

§ 5º Caberá ao órgão central de planejamento e orçamento do Poder Executivo Federal instituir as normas referidas no § 1º, estabelecendo subsistemas do Sistema Nacional de Investimentos Públicos e conceitos a serem seguidos por todos os entes da Federação, inclusive quanto ao ciclo de vida de um projeto de investimento, suas fases e etapas.

§ 6º Será garantido o acesso ao público, em meio eletrônico, para fins de consulta, inclusive por coordenada geográfica de latitude e longitude do local de realização do projeto de investimento, aos Bancos de Projetos dos entes da Federação, assegurada a troca de informações sobre os projetos de investimento entre os entes.

§ 7º O plano plurianual do ente da Federação definirá o valor mínimo abaixo do qual determinada iniciativa de investimento não precisará atender o estabelecido nos §§ 2º e 3º.

§ 8º O atendimento ao disposto neste artigo é facultativo para Município que não seja capital estadual e tenha população inferior a 200 (duzentos) mil habitantes.

Art. 6º Do processo de planejamento será dada ampla divulgação à sociedade mediante:

I – realização de audiências públicas pela comissão legislativa encarregada de examinar e emitir parecer sobre os projetos de lei referidos no art. 166 da Constituição Federal, ouvindo autoridades de outros Poderes, bem como representantes de entidades da sociedade; e

II – divulgação, pelo Poder Executivo, de síntese dos projetos de lei e leis mencionadas no inciso I, bem como dos relatórios de avaliação correspondente, em linguagem clara e acessível a todo cidadão.

CAPÍTULO II

DO PLANO PLURIANUAL

Art. 7º O plano plurianual tomará por base o plano de governo do candidato eleito Chefe do Poder Executivo e será estruturado por programas, que deverão contemplar todos os custos associados ao atendimento de seus objetivos.

Parágrafo único. Inclui-se entre os custos associados ao atendimento dos objetivos do programa referido no *caput* as despesas de capital e outras delas decorrentes e as relativas às atividades de duração continuada, compreendidas aquelas referentes aos gastos com servidores públicos encarregados da administração ou execução do programa.

Art. 8º Além do disposto no art. 165, § 1º, da Constituição Federal, integrarão o plano plurianual:

I – diagnóstico da situação socioeconômica, incluindo no caso da União, modelo de consistência macroeconômica;

II – exposição das diretrizes, dos objetivos e das metas da administração pública; e

III – demonstrativo, para cada programa finalístico, dos objetivos e indicadores.

§ 1º O plano plurianual conterá anexo de política fiscal que estabelecerá os objetivos de longo prazo da estratégia fiscal a ser perseguida, bem como cenário fiscal prospectivo compreendendo:

I – para um período de dez exercícios financeiros, projeções que indiquem como a estratégia de longo prazo se coaduna com os princípios da gestão fiscal responsável; e

II – para o período do plano plurianual, a especificação, dentre outros, dos valores agregados previstos para as receitas, as despesas, os resultados primário e nominal, as dívidas e o patrimônio líquido.

§ 2º O atendimento do disposto no § 1º é facultativo para Município que não seja capital estadual e tenha população inferior a 200 (duzentos) mil habitantes.

§ 3º O plano plurianual não conterá matéria estranha à prevista neste capítulo.

Art. 9º Observado o disposto nesta Lei Complementar, lei específica de cada ente da Federação poderá dispor sobre:

I – o conteúdo e a estrutura da mensagem do Poder Executivo que encaminhe os projetos de plano plurianual ao Poder Legislativo;

II – quadros, demonstrativos, tabelas e outras informações que integrarão o plano plurianual.

Art. 10. O plano plurianual compreenderá o período iniciado no exercício referente ao segundo ano do mandato do Chefe do Poder Executivo e vigorará até o final do exercício financeiro do primeiro ano do mandato subsequente.

§ 1º O Chefe do Poder Executivo encaminhará o projeto de plano plurianual ao Poder Legislativo até 30 de abril do primeiro ano de seu mandato.

§ 2º As atualizações do plano plurianual, inclusive do anexo referido no art. 8º, § 1º, somente serão efetuadas mediante lei específica, vedada a sua alteração por intermédio da lei de diretrizes orçamentárias ou da lei orçamentária.

§ 3º O prazo máximo para o encaminhamento pelo Poder Executivo de lei de atualização do plano plurianual será 30 de abril do terceiro ano do mandato do Chefe do Poder Executivo.

§ 4º O disposto neste artigo aplica-se a Estados, Distrito Federal e Municípios caso as suas constituições ou leis orgânicas nada disponham em contrário.

CAPÍTULO III DA APRECIÇÃO DO PLANO PLURIANUAL

Art. 11. Observado o disposto no art. 166 da Constituição Federal, na apreciação pelo Poder Legislativo do projeto de plano plurianual e de eventuais atualizações, as emendas que ampliem a despesa nele previstas somente poderão ser aprovadas caso indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação ou redução de outras despesas que perfaçam valores equivalentes aos acréscimos propostos.

Art. 12. O projeto de plano plurianual será devolvido para sanção até a data prevista para encerramento do primeiro período da sessão legislativa do primeiro ano do mandato do Chefe do Poder Executivo.

Parágrafo único. Vencido o prazo estabelecido no *caput*, a matéria será incluída na ordem do dia, com a convocação diária de sessões, sobrestando-se a deliberação quanto aos demais assuntos, até que se ultime sua votação.

CAPÍTULO IV DAS DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS

Art. 13. O projeto de lei de diretrizes orçamentárias e a lei de diretrizes orçamentárias não conterão matéria estranha à prevista no art. 165, § 2º, da Constituição Federal, no art. 4º da Lei Complementar nº 101, de 2000, ou neste artigo.

§ 1º A estimativa das receitas orçamentárias para o exercício a que se refere a lei de diretrizes orçamentárias deverá ser abrangente, detalhando todas as naturezas de receita que serão consideradas na lei orçamentária.

§ 2º O demonstrativo referido no art. 4º, § 2º, inciso II, da Lei Complementar nº 101, de 2000, deverá discriminar dentre os projetos de investimento aqueles decorrentes de projetos de investimento plurianual já aprovados antes do exercício financeiro a que se refere a lei de diretrizes orçamentárias, bem como o espaço fiscal para novos projetos de investimentos plurianuais, assim entendidos aqueles cuja execução financeira esteja prevista para iniciar-se no exercício financeiro a que se refere a lei de diretrizes orçamentárias.

Art. 14. As disposições da lei de diretrizes orçamentárias terão eficácia a partir da data de sua promulgação até o final do exercício financeiro subsequente, aplicando-se à lei orçamentária do referido exercício.

Parágrafo único. O projeto de lei de diretrizes orçamentárias será encaminhado ao Poder Legislativo até 30 de abril do exercício financeiro anterior ao qual a lei de diretrizes orçamentárias se refere, exceto se as constituições estaduais ou leis orgânicas distrital e municipais definirem prazo diverso.

CAPÍTULO V

DA APRECIÇÃO DAS DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS

Art. 15. Observado o disposto no art. 166, § 4º, da Constituição Federal, a emenda que trate de ampliação de despesas somente poderá ser aprovada caso indique os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação ou redução de outras despesas que perfaçam valores equivalentes aos acréscimos propostos.

Parágrafo único. A emenda que objetive a correção de erros ou omissões nas projeções dos fluxos anuais de receitas ou despesas orçamentárias deverá ser justificada circunstanciadamente.

Art. 16. O projeto de lei de diretrizes orçamentárias deverá ser devolvido para sanção até a data prevista para o encerramento do primeiro período da sessão legislativa.

§ 1º No primeiro ano do mandato do Chefe do Poder Executivo, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias somente poderá ser votado depois de aprovado o projeto de plano plurianual de que tratam os arts. 7º a 12.

§ 2º Vencido o prazo estabelecido no *caput*, a matéria será incluída na ordem do dia, com a convocação diária de sessões, sobrestando-se a deliberação quanto aos demais assuntos, até que se ultime sua votação.

§ 3º Caso o projeto de lei de diretrizes orçamentárias não seja votado até 30 (trinta) dias antes do respectivo prazo estipulado no art. 18, a elaboração do projeto de lei orçamentária do exercício de referência adotará as diretrizes e parâmetros previstos no próprio projeto de lei de diretrizes orçamentárias.

CAPÍTULO VI DO ORÇAMENTO ANUAL

Seção I Disposições Gerais

Art. 17. O projeto de lei orçamentária, a lei orçamentária e sua execução se submetem ao conjunto de princípios que decorrem do sistema normativo, em especial a unidade, a universalidade, a anualidade, a fidedignidade, a exclusividade, a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência, além de outros que vierem a ser definidos anualmente na lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Entende-se por lei orçamentária aquela aprovada pelo Poder Legislativo e sancionada pelo Chefe do Poder Executivo, com as alterações introduzidas pelos créditos adicionais.

§ 2º A despesa orçamentária tem por objetivo viabilizar a implementação das ações governamentais, tais como a aquisição de bens, a prestação de serviços, o adimplemento de obrigações e encargos ou a concessão de benefícios e outras liberalidades autorizadas por lei.

Art. 18. O projeto de lei orçamentária para o exercício financeiro seguinte deverá ser remetido ao Poder Legislativo até:

I – 31 de agosto, para a União;

II – 15 de setembro, para os Estados e o Distrito Federal; e

III – 30 de setembro, para os Municípios.

§ 1º Os prazos previstos neste artigo somente se aplicam, para Estados, Distrito Federal e Municípios, no caso de omissão das constituições estaduais ou leis orgânicas distrital e municipais.

§ 2º Para efeito do art. 166, § 5º, da Constituição Federal e o estabelecimento de prazo para o encaminhamento de proposta modificativa pelos Chefes do Poder Executivo dos demais entes da Federação, considera-se iniciada a votação do projeto de lei orçamentária quando aberta a discussão em comissão legislativa de relatório que analise a parte cuja alteração é proposta.

Art. 19. A mensagem do Poder Executivo que encaminhar o projeto de lei orçamentária ao Poder Legislativo conterá:

I – avaliação das necessidades de financiamento, compreendendo os orçamentos fiscal e da seguridade social, explicitando receitas e despesas, bem como demonstrando que o resultado primário ou nominal implícito no projeto de lei orçamentária atende à meta fiscal estabelecida na lei de diretrizes orçamentárias;

II – justificativa da estimativa e da fixação, respectivamente, dos principais agregados da receita e da despesa orçamentária;

III – especificação dos novos projetos de investimentos, destacando os projetos de investimentos plurianuais a serem iniciados no exercício; e

IV – justificativa, individualizada por projeto de investimento plurianual, dos fatores supervenientes mencionados no art. 27, § 4º.

Parágrafo único. Observado o disposto neste artigo, a lei de diretrizes orçamentárias de cada ente da Federação poderá dispor sobre o conteúdo e a estrutura da mensagem do Poder Executivo que encaminhará o projeto de lei orçamentária ao Poder Legislativo.

Seção II

Da Abrangência e do Conteúdo dos Orçamentos

Art. 20. Os orçamentos fiscal e da seguridade social previstos no art. 165, § 5º, incisos I e III, da Constituição Federal, compreenderão todas as receitas arrecadadas pelo ente da Federação, inclusive as provenientes de operações de crédito, e todas as despesas da respectiva administração direta, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes, ou que, por intermédio deles se devam realizar.

§ 1º Não se consideram receitas orçamentárias do ente, para os fins deste artigo:

I – as emissões de papel-moeda;

II – as operações de crédito por antecipação de receita;

III – as receitas pertencentes a instituição privada em que o Poder Público tenha papel exclusivo de arrecadador;

IV – no orçamento fiscal da União, as receitas pertencentes a Estados, Distrito Federal e Municípios, inclusive seus órgãos e entidades;

V – no orçamento fiscal dos Estados, as receitas pertencentes a Municípios, inclusive seus órgãos e entidades;

VI – no orçamento fiscal da União e dos Estados, a parcela de receita que por determinação do art. 159 da Constituição Federal deva ser entregue a outro ente da Federação;

VII – as receitas arrecadadas por empresa estatal não dependente; e

VIII – outras entradas compensatórias no ativo e passivo financeiros.

§ 2º Excluem-se dos orçamentos referidos no *caput*:

I – os incentivos fiscais de que trata o art. 165, § 6º, da Constituição Federal;

II – os conselhos de fiscalização de profissão regulamentada, constituídos sob a forma de autarquia; e

III – as entidades constituídas sob a forma de serviço social autônomo; e

IV – as despesas das empresas estatais não dependentes.

§ 3º As operações de crédito externa somente serão incluídas no projeto de lei orçamentária quando já contratadas ou a respectiva carta-consulta tenha sido recomendada pelo órgão de avaliação competente.

§ 4º Constituem despesas orçamentárias todos os pagamentos relativos à dívida pública, mobiliária ou contratual, independentemente de quaisquer que sejam as origens dos recursos que os atenderão.

Art. 21. O orçamento de investimento previsto no art. 165, § 5º, inciso II, da Constituição Federal, abrangerá todos os investimentos realizados por empresa estatal não dependente, independentemente da origem do financiamento utilizado.

§ 1º A programação de empresa estatal dependente constará integralmente no orçamento fiscal ou no orçamento da seguridade social, não integrando o orçamento de investimento.

§ 2º O anexo do orçamento de investimento conterá, pelo menos, demonstrativos das:

I – despesas de investimento por órgão;

II – despesas de investimento por programa e classificador funcional;

III – despesas de investimento de cada empresa, segundo a classificação por programas expressa até o nível de ação orçamentária; e

IV – origens do financiamento do investimento por empresa.

Art. 22. Sem prejuízo do disposto na Lei Complementar nº 101, de 2000, e nas lei de diretrizes orçamentárias de cada ente da Federação, integrarão o projeto de lei orçamentária e a lei orçamentária:

I – texto da lei;

II – os quadros orçamentários consolidados de que trata o art. 4º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar nº 101, de 2000;

III – anexo dos orçamentos fiscal e da seguridade social, discriminando as receitas e as despesas orçamentárias;

IV – anexo do orçamento de investimento a que se refere o art. 165, § 5º, inciso II, da Constituição Federal;

V – anexo demonstrando as receitas de que trata o art. 20, § 1º, incisos III a VI, executadas nos dois últimos exercícios findos, sua realização provável no exercício em curso e as estimativas para o exercício a que se refere.

VI – anexo discriminando os projetos de investimentos plurianuais de grande vulto;

VII – anexo demonstrando a expansão das despesas com pessoal, por Poder e órgão, com o fundamento de cada alteração, quantitativo de cargos e funções e o respectivo impacto orçamentário e financeiro, além da compatibilidade com os limites de que tratam os arts. 4º, inciso IV, alínea “b”, e 20 da Lei Complementar nº 101, de 2000; e

VIII – anexo discriminando a legislação da receita e da despesa referentes aos orçamentos fiscal e da seguridade social.

§ 1º A programação dos orçamentos fiscal e da seguridade social compreenderá as transferências ao orçamento de investimento das empresas estatais, inclusive a destinada à participação acionária.

§ 2º O anexo previsto no *caput*, inciso III, deverá conter quadros-síntese por órgão e unidade orçamentária, a serem definidos na lei de diretrizes orçamentárias do ente.

§ 3º O anexo previsto no *caput*, inciso VI, discriminará, por órgão orçamentário, para cada um dos quatro exercícios financeiros subsequentes ao que a lei orçamentária se refere, o desembolso financeiro previsto com a execução de cada projeto de investimento plurianual.

§ 4º O anexo de que trata o *caput*, inciso VII, discriminará a concessão de vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos ou alteração de estrutura de carreiras e a admissão de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos da administração direta ou indireta, ressalvadas as empresas estatais não-dependentes.

Art. 23. A estimativa das receitas que constará do projeto de lei orçamentária encaminhado ao Poder Legislativo será igual a estimativa constante da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Caso a lei de diretrizes orçamentárias não esteja aprovada até o final do primeiro período legislativo, a estimativa das receitas que constará desta será igual a que tiver constado do projeto de lei de diretrizes orçamentárias.

§ 2º Os efeitos financeiros das propostas em tramitação no Poder Legislativo que alteram a legislação tributária e de contribuições e vieram a ser sancionadas pelo Poder Executivo, mas não foram consideradas na lei de diretrizes orçamentárias, serão incorporados à lei orçamentária durante a sua execução, por intermédio de créditos adicionais.

Art. 24. No caso da União, será consignado no projeto de lei orçamentária e na lei orçamentária estimativa de receita decorrente da emissão de títulos da dívida pública para fazer face, estritamente, a despesas com:

I – o refinanciamento, os juros e os encargos da dívida, interna e externa, de responsabilidade direta ou indireta do Tesouro Nacional ou que venham a ser de responsabilidade da União;

II – o aumento do capital de empresas e sociedades em que a União detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto e que não estejam incluídas em programa de desestatização; e

III – outras despesas cuja cobertura com a receita prevista no *caput* seja autorizada por lei específica ou, em caráter excepcional, pela lei de diretrizes orçamentárias.

Art. 25. O Poder Judiciário encaminhará ao órgão do Poder Executivo responsável pela elaboração da lei orçamentária e aos órgãos e entidades devedoras, em até 40 (quarenta) dias antes do prazo respectivo fixado no art. 18, a relação dos débitos constantes de precatórios judiciais apresentados aos tribunais até 1º de julho, a serem incluídos no projeto de lei orçamentária conforme determina o art. 100, § 1º, da Constituição Federal, discriminada por órgão da administração direta, autarquia e fundação, e por grupo de despesa.

§ 1º O projeto de lei orçamentária e a lei orçamentária somente incluirão dotações para o pagamento de precatórios cujos processos contenham certidão de trânsito em julgado da decisão exequenda e pelo menos um dos seguintes documentos:

I – certidão de trânsito em julgado dos embargos à execução; e

II – certidão de que não tenham sido opostos embargos ou qualquer impugnação aos respectivos cálculos.

§ 2º A inclusão de dotação no projeto de lei orçamentária e na lei orçamentária destinada ao pagamento de precatórios parcelados, conforme disposto no art. 78 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, far-se-á de acordo com critérios estabelecidos na respectiva lei de diretrizes orçamentárias.

§ 3º As dotações orçamentárias destinadas ao pagamento de débitos relativos a precatórios e requisições de pequeno valor deverão ser integralmente descentralizadas aos Tribunais que proferirem as decisões exequendas, ressalvadas as hipóteses de causas processadas pela justiça comum estadual.

Art. 26. A lei orçamentária não conterá dotação para livre utilização pelo Poder Executivo, ressalvadas dotação global denominada Reserva de Contingência e, no caso da União, reserva para alocação exclusiva pelo Congresso Nacional, cujos recursos poderão ser utilizados conforme dispõe o art. 34, § 1º, inciso III.

§ 1º Ressalvada a situação prevista no art. 30, § 1º, a Reserva de Contingência de que trata o *caput* não conterà recursos vinculados, sendo o seu montante fixado pela lei de diretrizes orçamentárias de cada ente da Federação.

§ 2º No caso da União, o projeto de lei orçamentária conterà reserva para alocação exclusiva pelo Congresso Nacional, considerada como despesa primária para efeito de apuração do resultado fiscal, em valor equivalente a 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida, destinado a atender as emendas individuais previstas no art. 166, § 9º, da Constituição Federal.

§ 3º Caso a reserva referida no § 2º não seja totalmente utilizada pelo Congresso Nacional durante a apreciação do projeto de lei orçamentária, o saldo disponível será adicionado à Reserva de Contingência referida no *caput*.

Art. 27. O projeto de lei orçamentária, a lei orçamentária e os créditos especiais, observado o disposto no art. 45 da Lei Complementar nº 101, de 2000, somente incluirão projetos de investimentos novos se:

I – os projetos de investimentos aprovados em lei orçamentária anterior e que estiverem em andamento tiverem sido adequada e suficientemente contemplados;

II – o projeto de investimento for compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias; e

III – os recursos alocados viabilizarem a conclusão de uma etapa do projeto de investimento ou a obtenção de uma unidade completa.

§ 1º Para que sejam inscritos no projeto de lei orçamentária e na lei orçamentária, os projetos de investimento devem constar do Banco de Projetos referido no art. 5º, § 3º.

§ 2º Novos projetos de investimento plurianuais somente poderão ser incluídos na lei orçamentária até o montante em que o somatório de seus desembolsos financeiros não ultrapasse, em cada exercício financeiro, o montante anual para novos projetos de investimentos indicados conforme o art. 13, § 2º.

§ 3º Os projetos de investimentos referidos no § 2º terão o seu custo total explicitado no anexo referido no art. 22, inciso VI, registrando-se também nesse anexo os valores anuais correspondentes aos desembolsos previstos para cada um dos exercícios financeiros subsequentes, sendo o valor correspondente ao desembolso financeiro previsto para o exercício ao qual se refere a lei orçamentária apropriado no anexo referido no art. 22, inciso III.

§ 4º Os projetos de investimentos plurianuais aprovados na lei orçamentária deverão ser executados nos exercícios subsequentes até a sua conclusão, ou de etapa de projeto de investimento de grande vulto, exceto se impedimento de ordem técnica justificar o adiamento ou a suspensão da execução.

§ 5º Para fins do disposto no § 3º, os projetos de lei orçamentária e as leis orçamentárias dos exercícios subsequentes deverão obrigatoriamente incluir dotação para a continuidade da execução do projeto de investimento plurianual, de acordo com o valor previsto no cronograma de execução financeira aprovado no anexo a que se refere o art. 22, inciso VI.

§ 6º Para fins do disposto nos §§ 3º e 4º, o Banco de Projetos referido no art. 5º, § 3º, evidenciará o acompanhamento físico e financeiro da execução dos projetos de investimentos plurianuais, demonstrando o cronograma de desembolso de forma atualizada para cada projeto.

CAPÍTULO VII

DA APRECIÇÃO DO ORÇAMENTO ANUAL

Art. 28. Caso o Poder Executivo não encaminhe o projeto de lei orçamentária no prazo fixado no art. 18, o Poder Legislativo considerará como proposta a lei orçamentária em vigor, compatibilizando-a com a lei de diretrizes orçamentárias.

Art. 29. Além das restrições previstas no art. 166, § 3º, da Constituição Federal, a emenda ao projeto de lei orçamentária ou aos projetos que o modifiquem somente poderá ser aprovada caso:

I – não anule ou reduza dotação referente a despesa obrigatória, identificada no próprio projeto de lei orçamentária, exceto se o acréscimo proposto na emenda assegurar o cumprimento da mesma obrigatoriedade da despesa;

II – comprove que a anulação ou redução de despesa com atividade de manutenção administrativa não inviabiliza o funcionamento de serviço público essencial;

III – a indicação da dotação a ser anulada ou reduzida observe a classificação de menor nível utilizada no projeto de lei orçamentária.

Parágrafo único. No caso de rejeição parcial do projeto de lei orçamentária pelo Poder Legislativo, a lei orçamentária deverá prever os recursos mínimos necessários para atender as despesas previstas no *caput*, incisos I e II.

Art. 30. A estimativa das receitas que constará do projeto de lei orçamentária devolvido para sanção do Chefe do Poder Executivo será igual à estimativa constante da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Eventuais acréscimos na estimativa das receitas constantes do projeto de lei orçamentária resultantes de emendas que objetivem a correção de erros ou omissões nessa estimativa serão incorporados à reserva de contingência mencionada no art. 26, *caput*.

§ 2º A emenda que seja relacionada com a correção de erros ou omissões na estimativa das receitas será justificada circunstanciadamente, com fundamentação técnica, discriminando para cada alínea da receita qual o erro ou qual a omissão está a ser corrigida.

Art. 31. No caso da União, caberá à comissão mista permanente prevista no art. 166, § 1º, da Constituição Federal, a coordenação e a sistematização dos processos de apreciação e tramitação do projeto de lei orçamentária.

§ 1º Caberá à comissão mista referida no *caput* a apreciação do texto do projeto de lei, das receitas dele constantes, dos grandes agregados de despesas, e da reserva de contingência, bem como eventual revisão e definição dos valores das despesas por área temática, a serem ajustados pelas comissões temáticas permanentes da Câmara dos Deputados.

§ 2º Caberá às comissões permanentes setoriais da Câmara dos Deputados e do Senado Federal a apreciação da programação e das emendas cujos acréscimos propostos sejam referentes às áreas temáticas de sua competência.

Art. 32. O projeto de lei orçamentária será devolvido para sanção até 30 de novembro.

§ 1º Vencido o prazo estabelecido no *caput*, a votação da matéria será considerada de interesse público relevante, nos termos do art. 57, § 6º, inciso II, da Constituição Federal, devendo o Chefe do Poder Legislativo convocar sessão extraordinária para apreciar a matéria, sobrestando-se a deliberação quanto aos demais assuntos até que se ultime a sua votação.

§ 2º Se o projeto de lei orçamentária não for sancionado até 31 de dezembro do ano anterior àquele em que deva vigorar, a programação dele constante poderá ser executada, enquanto não sancionada a lei orçamentária, para o atendimento de:

I – despesas que constituam obrigações constitucionais ou legais do ente, inclusive o serviço da dívida;

II – despesas correntes, conforme definido na lei de diretrizes orçamentárias;

e

III – despesas contempladas no orçamento de investimento.

§ 3º Os saldos negativos de dotações eventualmente apurados entre a lei orçamentária sancionada e a execução autorizada neste artigo serão ajustados, por decreto do Poder Executivo, por intermédio da abertura de créditos suplementares ou especiais, mediante remanejamento de dotações, até o limite de 20% (vinte por cento) da programação objeto de cancelamento.

CAPÍTULO VIII

DAS ALTERAÇÕES DO ORÇAMENTO ANUAL

Art. 33. A lei orçamentária poderá ser alterada durante a sua execução mediante a abertura de crédito adicional, que constitui autorização de despesa orçamentária insuficientemente dotada ou não computada na lei orçamentária, sendo classificado nos seguintes tipos:

I – suplementar: os destinados a reforço de crédito orçamentário constante da lei orçamentária, inclusive quando acrescentar grupo de despesa ou vinculação dos recursos novos;

II – especial: os destinados a despesas para as quais não haja crédito orçamentário específico na lei orçamentária em vigor, exceto quando acrescentar grupo de despesa ou vinculação dos recursos novos a despesa já existente; e

III – extraordinário: os destinados a despesas imprevísíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, formalmente reconhecidas.

§ 1º Desde que não envolva despesa com pessoal e encargos sociais ou serviço da dívida, nem altere o valor total aprovado para o menor nível da programação orçamentária, a inclusão ou o remanejamento de grupo de despesa será realizada por meio de ato próprio de cada Poder, do Ministério Público e da Defensoria Pública, podendo ser delegado, conforme estabeleça a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 2º O crédito suplementar autorizado na lei orçamentária será aberto por ato próprio de cada Poder, do Ministério Público e da Defensoria Pública, podendo ser delegado, conforme estabeleça a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 3º O crédito suplementar ou especial aprovado pelo Poder Legislativo será considerado automaticamente aberto com a sanção e publicação da respectiva lei.

§ 4º O prazo final para o encaminhamento ao Poder Legislativo dos projetos de crédito suplementar ou especial será estabelecido na respectiva lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5º A reabertura de crédito especial ou extraordinário, conforme disposto no art. 167, § 2º, da Constituição Federal, se fará em até 30 dias após a sanção da lei orçamentária, mediante ato próprio de cada Poder, do Ministério Público e da Defensoria Pública.

§ 6º O crédito extraordinário será aberto por ato do Poder Executivo, que dará imediato conhecimento ao Poder Legislativo, conforme dispuserem as constituições da União e estaduais ou as leis orgânicas distrital e municipais.

Art. 34. Os projetos de lei relativos à abertura de crédito suplementar ou especial dependerão da existência de recursos disponíveis para atender às despesas neles

previstas, e serão acompanhados de exposição de motivos circunstanciada que os justifiquem e que indique as consequências de cancelamento de dotação eventualmente proposto sobre a execução da ação orçamentária.

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

I – o saldo positivo por vinculação dos recursos apurado no exercício anterior, até que o agregado dos saldos das vinculações assim comprometidos não ultrapasse o montante de superávit financeiro apurado no exercício anterior;

II – o proveniente de excesso de arrecadação por vinculação dos recursos, até que o agregado dos excessos de arrecadação das vinculações assim comprometidos não ultrapasse o excesso de arrecadação das receitas, inclusive de transferência recebida;

III – o resultante de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias, inclusive da Reserva de Contingência;

IV – o produto de operação de crédito autorizada até o montante que seja possível realizar no exercício; e

V – aqueles referidos no art. 166, § 8º, da Constituição Federal.

§ 2º Os recursos de que trata o § 1º, incisos I, II, III e V, somente poderão ser utilizados depois de deduzidos os saldos dos seguintes créditos abertos ou reabertos no exercício ou que estejam em trâmite no legislativo:

I – créditos adicionais reabertos, observado o disposto no art. 33, § 6º;

II – créditos adicionais abertos com saldo de dotações de projetos de investimentos plurianuais do exercício anterior; e

III – créditos extraordinários.

§ 3º O atendimento ao disposto no §§ 1º, inciso I, e 2º será objeto de demonstrativo que apure o superávit ou déficit financeiro por vinculação dos recursos.

§ 4º Entende-se por excesso de arrecadação por vinculação dos recursos, para fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas, mês a mês, entre a arrecadação realizada e a prevista dos itens de receita que compõem a respectiva vinculação, considerando-se ainda a projeção do exercício, o calendário de arrecadação da receita e fatores econômicos previsíveis.

§ 5º A lei de diretrizes orçamentárias de cada ente da Federação poderá estabelecer as condições ou despesas que exigirão projetos de lei específicos relativos a crédito.

Art. 35. A lei de diretrizes orçamentárias poderá dispor sobre a suplementação, transposição, remanejamento, transferência ou utilização das dotações, estabelecendo limite que seja superior ou igual a dez por cento e inferior ou igual a vinte por cento do crédito orçamentário.

Parágrafo único. Excepcionalmente, em decorrência de modificação na estrutura de órgãos e entidades, ou nas suas competências ou atribuições, o Poder Executivo poderá, mediante decreto, transpor, remanejar, transferir ou utilizar o crédito orçamentário, total ou parcialmente, mantidos o valor total aprovado e os títulos, descritores, metas e objetivos, bem como os classificadores auxiliares.

TÍTULO III DA EXECUÇÃO

CAPÍTULO I DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 36. O recebimento e a movimentação de recursos relativos às receitas realizadas pelos órgãos, fundos, autarquias, fundações e demais entidades integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social far-se-ão em estrita observância ao princípio de unidade de tesouraria.

§ 1º Observado o art. 43 da Lei Complementar nº 101, de 2000, entende-se por unidade de tesouraria o recebimento e a movimentação centralizada e exclusiva de todos os ingressos de natureza financeira por intermédio dos mecanismos da conta única do respectivo Tesouro, independente de autonomia funcional, administrativa, orçamentária ou financeira.

§ 2º O Poder Executivo de cada ente estabelecerá as condições para o recebimento e a movimentação dos recursos financeiros na conta única, observada a vinculação dos recursos de que trata o art. 59 e, no encerramento do exercício, a devolução à conta única de saldos não utilizados ou a sua consideração como recursos diferidos..

CAPÍTULO II DA PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA

Art. 37. Ato próprio de cada Poder, do Ministério Público e da Defensoria Pública estabelecerá e fará publicar a respectiva programação orçamentária e financeira e o cronograma mensal de desembolso, desdobrando as cotas mensais por órgão e/ou programa, com os objetivos de:

I – assegurar aos órgãos e entidades responsáveis pela gestão financeira, em tempo hábil, a soma de recursos necessários e suficientes à melhor execução dos programas sob sua responsabilidade; e

II – manter, durante o exercício, o equilíbrio entre a receita orçamentária realizada e a despesa orçamentária executada, de modo a reduzir ao mínimo eventuais insuficiências de tesouraria.

Parágrafo único. A liberação mensal de que trata o art. 68 da Constituição Federal será calculada com base no saldo entre a programação orçamentária de que trata o *caput*, e as liberações já ocorridas nos meses anteriores, dividido pelo número de liberações que faltam até o encerramento do exercício financeiro.

CAPÍTULO III DA EXECUÇÃO DA DESPESA

Art. 38. Os órgãos e entidades responsáveis pela gestão orçamentária e financeira adotarão as providências necessárias à execução da despesa, sob a forma direta ou indireta, e à atribuição de capacidade de pagamento aos órgãos e entidades da administração pública, tomando por base a programação da receita e da despesa.

§ 1º Considera-se execução direta a realizada pela unidade detentora do crédito orçamentário ou, mediante descentralização de crédito orçamentário, por outro órgão ou entidade integrante dos Orçamentos Fiscal ou da Seguridade Social do mesmo ente da Federação, sempre para fins de atendimento do disposto no art. 37, *parágrafo único*.

§ 2º Considera-se execução indireta a realizada, mediante delegação, por outro ente da Federação ou consórcio público para a aplicação de recursos em ação de responsabilidade exclusiva do ente transferidor, ou mediante transferência, por outros entes da Federação ou por entidades privadas, quando os recursos recebidos para o atendimento de ação de relevante interesse público não forem aplicados em ação de responsabilidade exclusiva do ente transferidor.

§ 3º A execução de recursos recebidos sob a forma de transferência dar-se-á obrigatoriamente sob a forma direta.

§ 4º As transferências para entidades não integrantes da administração direta ou indireta ficam restritas ao desempenho de serviços sobre os quais o ente da Federação não detenha titularidade exclusiva e para os quais haja previsão de complementaridade da atuação estatal pelo setor privado, conforme áreas de atuação previstas no Título VIII da Constituição Federal.

§ 5º Todo órgão ou entidade que fizer uso de execução orçamentária sob a forma indireta deverá instruir o processo de despesa com informações que justifiquem a referida escolha.

§ 6º Não se admite a execução sob a forma indireta para a concessão de benefícios.

§ 7º Sem prejuízo da responsabilidade pela fiscalização e controle do ente transferidor, a forma indireta de execução impõe àquele que recebe o crédito orçamentário a responsabilidade de fielmente dar cumprimento ao ajuste firmado e de tempestivamente apresentar a prestação de contas, nos termos do disposto no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal.

Art. 39. Para os fins deste Capítulo, autoridade competente é o ordenador de despesa e seu corresponsável expressamente designado e habilitado, assim entendido o agente da administração investido legalmente da competência para adotar as providências necessárias ao processamento da despesa orçamentária e que responderá administrativa, civil e penalmente pelos atos de sua gestão.

§ 1º O ordenador da despesa e o chefe, dirigente ou chefia colegiada são responsáveis solidários pela despesa a cuja realização tenham dado causa, sendo exonerados da responsabilidade administrativa quando suas contas forem julgadas regulares por tribunal de contas, salvo a ocorrência de fato novo.

§ 2º Os atos e as manifestações do ordenador da despesa, bem como do chefe, do dirigente ou da chefia colegiada deverão fundamentar-se na estrita convicção pessoal e, quando for o caso, em parecer de assessoria jurídica formal.

§ 3º A ordenação de despesa poderá ser objeto de delegação mediante ato próprio que, entretanto, não exime o ordenador de despesa da responsabilidade diante dos atos praticados pela autoridade delegada, a não ser quando decorrente de ato praticado ilegalmente e sem o conhecimento do ordenador.

§ 4º É vedada a delegação da competência para a liquidação da despesa ao próprio ordenador ou a servidor público que lhe seja diretamente subordinado.

§ 5º As competências para liquidar a despesa e para ordenar-lhe o pagamento serão atribuídas, num e noutro casos, a servidor público estável.

Art. 40. A execução da despesa orçamentária é composta por três fases necessárias:

I – empenho;

II – liquidação; e

III – pagamento.

§ 1º Observada a ressalva prevista no art. 44, são vedados:

I – a realização de despesa sem prévio empenho;

II – o empenho de despesa orçamentária sem prévia autorização na lei orçamentária;

III – a liquidação de despesa orçamentária sem prévio empenho; e

IV – o pagamento de despesa orçamentária sem prévia e regular liquidação.

§ 2º Ato do órgão central de administração financeira do Poder Executivo

Federal poderá facultar a utilização, pelos entes da Federação, de outras fases de execução da despesa .

Art. 41. O empenho de despesa autorizada é o ato administrativo praticado por autoridade competente que compromete, previamente, dotação orçamentária e cria para a administração pública uma obrigação de pagamento, pendente ou não de implemento de condição.

§ 1º São condições necessárias ao empenho:

I – a verificação prévia, por parte da autoridade competente, da legalidade da forma pela qual se pretenda executar a despesa;

II – a autorização prévia de chefe, dirigente ou direção colegiada do órgão ou entidade em que a unidade orçamentária esteja abrigada, fundamentada em juízo quanto à oportunidade e à conveniência de executar-se a despesa, inclusive sua razoabilidade e economicidade;

III – a existência de fato gerador da obrigação; e

IV – a emissão de nota de empenho, quando não dispensada por normativo do órgão central de administração financeira do ente da Federação.

§ 2º Constitui fato gerador da obrigação a disposição constitucional ou legal, a decisão judicial e o ato da autoridade competente que crie para o ente público a obrigação de pagar.

§ 3º No caso de contratos, convênios, parcerias ou congêneres, o fato gerador somente ocorre com a assinatura do respectivo instrumento, devendo a nota de empenho atender à parcela da despesa cujo implemento de condição ocorra no exercício financeiro, ressalvado o disposto no § 4º.

§ 4º O empenho é formalizado em documento próprio, denominado "nota de empenho", que identificará, pelo menos, o instrumento a que se refere, a parte a quem se deva fazer o pagamento, o objeto da despesa e seu valor, bem como a categoria programática por meio da qual se dê o processamento da despesa.

§ 5º Será feito por estimativa o empenho da despesa cujo montante não se possa determinar.

§ 6º É permitido o empenho global de despesas contratuais e outras, sujeitas a parcelamento.

§ 7º A lei de diretrizes orçamentárias poderá estabelecer, em caráter excepcional, casos e condições em que a nota de empenho poderá atender a obrigações cujo implemento de condição deva ocorrer no exercício seguinte, desde que o contrato, convênio ou congêneres:

I – tenha prazo igual ou inferior a doze meses; ou

II – tenha prazo superior a doze meses, mas o valor da nota de empenho corresponda a uma etapa ou parcela do projeto de investimento.

Art. 42. A liquidação de despesa empenhada é o ato administrativo praticado por autoridade competente que consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios dos respectivos créditos, o cumprimento efetivo das condições contratuais ou conveniadas e de dispositivos constitucionais e legais.

§ 1º A verificação do direito do credor tem por fim apurar:

I – a origem e o objeto do que se deve pagar;

II – o valor a pagar; e

III – a quem se deve pagar.

§ 2º A liquidação terá por base:

I – as constituições ou leis orgânicas dos respectivos entes da Federação, a lei de diretrizes orçamentárias, o contrato ou outro documento de qualquer natureza, inclusive o referente a adiantamentos por serviços, obras a executar e bens ou mercadorias a entregar;

II – os documentos, revestidos das formalidades legais, que comprovem a obrigação assumida; e

III – a verificação física do cumprimento efetivo das condições contratuais ou conveniadas.

§ 3º Considera-se liquidada a despesa orçamentária cujo direito do credor tenha sido efetivamente verificado nos termos deste artigo.

Art. 43. O pagamento de despesa liquidada é o ato administrativo praticado por autoridade competente, distinta daquela que houver praticado a liquidação, que extingue a obrigação de pagar o credor, consubstanciado na emissão de ordem de pagamento que determina que a despesa orçamentária seja paga e indica as notas de empenho correspondente e os beneficiários do pagamento.

§ 1º O pagamento de parcela contratual de investimentos poderá ser adiantado desde que, cumulativamente:

I – tenham as partes intervenientes assim pactuado;

II – o valor antecipado seja proporcional e necessário à execução da respectiva etapa do objeto contratual;

III – o contratado ofereça garantia real ou bancária suficientes à cobertura integral dos prejuízos potenciais ao erário; e

IV – sejam observadas as demais normas da lei de licitações e contratos.

§ 2º O pagamento de despesas orçamentárias efetuado sem o adimplemento das condições estabelecidas no art. 42, salvo nos casos dispostos no § 1º e no art. 44, *caput*, acarretará à autoridade que o determinou responsabilidade criminal, civil e administrativa, na forma da lei.

Art. 44. A despesa orçamentária de pequeno valor e cujo processamento não possa ocorrer na ordem de sucessão de atos administrativos estabelecida nos termos do art. 40, § 1º, poderá, excepcionalmente, ser realizada mediante o uso de suprimento de fundos, observadas as condições e limites fixados por lei específica do ente da Federação e as normas estabelecidas por conselho de gestão fiscal mencionado no art. 67 da Lei Complementar nº 101, de 2000.

§ 1º O suprimento de fundos consiste na entrega a servidor público estável de numerário ou crédito, mantido preferencialmente em instituição financeira oficial, sempre precedida do empenho na dotação adequada e antes que se proceda à liquidação, sendo obrigatória a apropriação da despesa no ato da concessão, a prestação de contas no respectivo exercício e a identificação de cada operação em extrato mensal.

§ 2º São vedados:

I – o uso do suprimento de fundo para pagamento de quaisquer despesas pessoais de servidores públicos, inclusive de membros dos Poderes, dos Ministérios Públicos e das Defensorias Públicas, Ministros de Estado, Secretários e seus correspondentes; e

II – a concessão de suprimento de fundos a servidor público em alcance ou a responsável por dois suprimentos.

§ 3º Considera-se não autorizada, irregular e lesiva ao patrimônio público a despesa paga com suprimento de fundo quando não observada disposição deste artigo.

Art. 45. Excetuada a transferência de recursos prevista na parte inicial do art. 38, § 2º, a transferência de recursos, a qualquer título, será efetuada a título de auxílio financeiro e será explicitada na execução da despesa, quando for o caso, como auxílio financeiro a:

I – pessoa física;

II – entidade privada sem fins lucrativos;

III – entidade privada com fins lucrativos;

IV – União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

§ 1º A concessão de auxílio financeiro a pessoas físicas ou entidades privadas fica condicionada à existência de autorização legal específica.

§ 2º O auxílio financeiro previsto no *caput*, inciso III, depende da identificação de cada entidade beneficiária dos recursos na lei de que trata o § 1º.

§ 3º A lei orçamentária não consignará auxílio financeiro para despesa de capital que resulte em bem que possa ser incorporado ao patrimônio de entidade privada com fins lucrativos.

§ 4º A alocação de recursos para cobrir diferença entre os preços de mercado e os preços de revenda e entre taxas de juros e ao pagamento de bonificações a produtores

de determinados gêneros ou materiais deverão observar o disposto neste artigo.

§ 5º A transferência financeira para órgão ou entidade pública e privada poderá ser feita por intermédio de instituição ou agência financeira oficial, que atuarão como mandatárias para execução e fiscalização, devendo a nota de empenho ser emitida até a data da assinatura do respectivo acordo, convênio, parceria, ajuste ou instrumento congênere.

CAPÍTULO IV

DOS PROCEDIMENTOS QUANTO À EXECUÇÃO OBRIGATÓRIA DAS EMENDAS INDIVIDUAIS

Art. 46. No caso da União, o limite a que se refere o art. 166, § 9º, da Constituição Federal será distribuído em cotas iguais, por mandato parlamentar, assegurada a destinação para ações e serviços públicos de saúde de pelo menos metade da cota estabelecida para cada parlamentar.

Art. 47. No caso da União, a obrigatoriedade disposta no art. 166, § 11, da Constituição Federal compreende, cumulativamente, o empenho no exercício financeiro correspondente a 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior e o pagamento no exercício financeiro correspondente a 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior, observado o estabelecido no art. 166, §§ 15, 16 e 17, da Constituição Federal.

§ 1º O pagamento a que se refere o *caput* considera os montantes efetivamente pagos no exercício financeiro referentes às programações incluídas na lei orçamentária do exercício por intermédio de emendas individuais e aos restos a pagar decorrentes de emendas individuais, observado quanto a estes últimos o limite imposto pelo art. 166, § 16, da Constituição Federal.

§ 2º Não constituem impedimentos de ordem técnica, para fins do disposto no art. 166, § 12, da Constituição Federal, os casos de:

I – ausência de norma regulamentadora, quando sua edição depender exclusivamente de ato do Poder ou órgão, do Ministério Público da União ou da Defensoria Pública da União para a realização do gasto;

II – óbice que possa ser sanado mediante procedimento ou providência de responsabilidade exclusiva do órgão de execução;

III – aplicação do disposto no art. 166, § 17, da Constituição Federal; ou

IV – alegação de inadequação do valor da programação, quando o montante for suficiente para alcançar o objeto pretendido ou adquirir pelo menos uma unidade completa.

§ 3º Aplicam-se as sanções cabíveis aos agentes públicos que não adotarem todos os meios e medidas necessários à execução das programações oriundas das emendas individuais.

Art. 48. Nos termos do art. 166, § 18, da Constituição Federal, será considerada equitativa no âmbito da União a execução igualitária e impessoal das programações referidas no art. 166, § 11, da Constituição Federal, excluídas aquelas referidas no art. 166, § 15, da Constituição Federal, observados critérios universais e objetivos a serem estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, independentemente de autoria da emenda.

Parágrafo único. Caso se verifique a hipótese prevista no art. 166, § 17, da Constituição Federal, o percentual de redução que se aplicar aos montantes previstos no caput deste artigo será a redução máxima a ser aplicada igualmente para o conjunto das emendas de cada autor, incidindo primeiramente sobre eventual parcela objeto de impedimento de ordem técnica.

CAPÍTULO V

DO RECONHECIMENTO E PAGAMENTO DE OBRIGAÇÃO DE EXERCÍCIO ANTERIOR

Art. 49. A despesa empenhada no exercício financeiro, mas não paga até o final do exercício financeiro, poderá ser inscrita em Restos a Pagar, desde que atendido o seguinte:

I – for comprovado que os compromissos correspondentes cumprem o preceito definido no art. 42 da Lei Complementar nº 101, de 2000; e

II – o montante das inscrições de despesas financiadas por vinculação dos recursos específica não ultrapasse o saldo da disponibilidade financeira da referida vinculação dos recursos, existente na data de encerramento do exercício financeiro, apurado pelo órgão central de administração financeira do Poder Executivo.

§ 1º Na inscrição em Restos a Pagar terá preferência a despesa empenhada que já tenha sido liquidada antes do encerramento do exercício, até o montante estabelecido no *caput*, inciso II.

§ 2º Serão automaticamente cancelados os empenhos não liquidados até o final do exercício financeiro e que não tenham sido inscritos em Restos a Pagar por não atender as condições e os limites definidos neste artigo.

§ 3º Na hipótese de persistir o interesse da administração pública ou o direito do credor relativamente a empenho cancelado na forma do § 2º, é facultado que a despesa orçamentária, identificada especificamente à conta de Despesas de Exercícios Anteriores,

seja incluída na lei orçamentária vigente por intermédio de crédito adicional.

Art. 50. Sem prejuízo do cumprimento das condições e limites previstos no art. 49, § 1º, serão automaticamente cancelados os restos a pagar inscritos no encerramento de exercício financeiro relativos a despesas:

I – correntes que não tiverem sido pagas até o final do terceiro mês seguinte ao do encerramento do respectivo exercício; e

II – de capital que não tiverem sido pagos até o final do sexto mês seguinte ao do encerramento do respectivo exercício, ressalvados aqueles que compreendem projetos de investimentos plurianuais, quando o prazo será o encerramento do segundo exercício financeiro subsequente ao de sua inscrição; e

III – financiadas por operações de crédito efetivamente realizadas, que se não enquadradas no disposto no inciso II terão prazo até o encerramento do exercício financeiro seguinte ao de sua inscrição.

Parágrafo único. Constatado o descumprimento das condições e dos limites previstos neste artigo será considerado irregular e lesivo à economia pública o ato de empenhar e inscrever e a omissão no cancelamento do empenho ou de resto a pagar.

Art. 51. As despesas de exercício financeiro encerrado, para as quais a lei orçamentária respectiva consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não tenham sido inscritas em Restos a Pagar, nem empenhadas na época própria, por erro de gestão, bem como os restos a pagar que tenham sido cancelados mas ainda vigente o direito do credor e os compromissos reconhecidos pelo ordenador de despesa após o encerramento do exercício correspondente, em decorrência de legislação superveniente, poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada na lei orçamentária.

§ 1º Em quaisquer casos, a execução financeira identificará regularmente a classificação das despesas empenhadas no exercício seguinte à conta de Despesas de Exercícios Anteriores, bem como do exercício a que pertencem, para fins de ajuste das estatísticas fiscais.

§ 2º O disposto neste artigo não autoriza a quebra de contratos ou o desrespeito a direitos de credores, passíveis de sanção na forma da lei.

TÍTULO IV

DOS CLASSIFICADORES ORÇAMENTÁRIOS

CAPÍTULO I

DA CLASSIFICAÇÃO DA RECEITA

Art. 52. A receita orçamentária obedecerá à classificação econômica e outras estabelecidas por ato conjunto dos órgãos centrais de planejamento e orçamento e de administração financeira do Poder Executivo Federal.

§ 1º O Poder Executivo Federal estabelecerá, por ato conjunto dos órgãos centrais de planejamento e orçamento, de administração financeira e de contabilidade, a estrutura básica da classificação econômica da receita, desdobrada em seu maior nível entre receitas correntes e receitas de capital, buscando identificar a origem do recurso segundo a natureza de seu fato gerador, a ser observada pelos entes da Federação na elaboração da lei orçamentária e sua execução.

§ 2º Os desdobramentos da classificação de que trata o § 1º serão efetivados pelos órgãos centrais de planejamento e orçamento de cada ente da Federação, em função das suas peculiaridades.

CAPÍTULO II

DA CLASSIFICAÇÃO DA DESPESA

Art. 53. O projeto de lei orçamentária e a lei orçamentária desdobrarão o crédito orçamentário em ações, tipificadas como atividades, projetos ou operações especiais, podendo a critério de cada ente da Federação ser desdobradas em subtítulos, com indicação, quando for o caso, do bem ou serviço, da unidade de medida e da meta física.

§ 1º O crédito orçamentário obedecerá às seguintes classificações:

I – esfera;

II – institucional;

III – programática;

IV – funcional;

V – econômica; e

VI – vinculação dos recursos.

§ 2º Todo crédito orçamentário deve ser consignado diretamente à unidade orçamentária à qual pertencem as ações correspondentes, independente da natureza da despesa em que for classificado.

§ 3º Constituirá projeto orçamentário específico o projeto de investimento plurianual de grande vulto, definido conforme disposto no art. 2º, parágrafo único.

§ 4º Constituirá subtítulo específico, quando adotado, o projeto de investimento plurianual que não se enquadre como sendo de grande vulto, definido

conforme disposto no art. 2º, parágrafo único.

Art. 54. A classificação por esfera orçamentária tem por finalidade identificar se a despesa pertence ao orçamento fiscal, da seguridade social ou de investimento.

Art. 55. A classificação institucional da despesa orçamentária será definida pelo órgão do Poder Executivo responsável pela elaboração da lei orçamentária em cada ente da Federação, evidenciando o órgão orçamentário e a unidade orçamentária.

Art. 56. O órgão central de planejamento e orçamento do Poder Executivo de cada ente da Federação estabelecerá critérios específicos para a constituição dos seus programas, concebidos conforme dispõe o art. 7º.

Parágrafo único. Os programas finalísticos constantes da lei orçamentária deverão ser estritamente os mesmos que constarem do plano plurianual em vigor, admitida a inclusão de novos programas finalísticos apenas se constante de proposta de atualização do plano plurianual em tramitação.

Art. 57. A classificação funcional da despesa orçamentária discriminará as diversas áreas e subáreas de atuação que competem ao setor público, sendo estabelecida pelo órgão central de planejamento e orçamento do Poder Executivo Federal, com cumprimento obrigatório para todos os entes da Federação.

Parágrafo único. Cada ação orçamentária será vinculada à classificação funcional da despesa, independentemente da classificação institucional.

Art. 58. A classificação econômica da despesa orçamentária, desdobrada em seu maior nível entre despesa corrente e despesa de capital, compreendendo pelo menos o grupo de despesa, entendido esse como a agregação de elementos de despesa, referidos no art. 60, § 2º, que apresentem as mesmas características quanto à natureza do objeto de gasto.

Parágrafo único. A estrutura básica da classificação por grupo e elemento de despesa será definida por ato conjunto dos órgãos centrais de planejamento e orçamento, de administração financeira e de contabilidade do Poder Executivo Federal e observada por todos os entes da Federação.

Art. 59. A classificação por vinculação dos recursos distinguirá as receitas vinculadas por lei a finalidade específica, estabelecendo códigos específicos que agrupem determinadas naturezas de receita conforme haja necessidade de mapeamento da aplicação desses recursos, e será efetuada com a finalidade de:

I – demonstrar, na proposta orçamentária, a existência da vinculação dos recursos e a observância da destinação dos mesmos; e

II – permitir, na execução orçamentária, o controle da origem dos recursos que estão sendo utilizados para financiar a despesa.

Art. 60. Constituem classificações auxiliares da despesa orçamentária, além das classificações por elemento de despesa e por modalidade de aplicação, aquelas estabelecidas pelo órgão do Poder Executivo responsável pela elaboração da lei orçamentária do ente da Federação que não estejam discriminadas no art. 53, § 1º.

§ 1º Para a União, deverão constar dentre as classificações auxiliares, além das mencionadas no *caput*, pelo menos, as seguintes:

I – por modalidade de aplicação;

II – por identificador de uso; e

III – por identificador de resultado primário.

§ 2º O elemento de despesa identificará os objetos do gasto que a administração pública utiliza para a consecução de seus fins.

§ 3º A modalidade de aplicação indica se os recursos serão aplicados mediante transferência financeira, inclusive a decorrente de descentralização orçamentária para outros entes da Federação, seus órgãos ou entidades, ou diretamente para entidades privadas sem fins lucrativos e outras instituições; ou, então, diretamente pela unidade detentora do crédito orçamentário, ou por outro órgão ou entidade no âmbito do próprio ente.

§ 4º O identificador de uso destina-se a indicar se os recursos compõem contrapartida nacional de empréstimos ou de doações, ou destinam-se a outras aplicações.

§ 5º O identificador de resultado primário, de caráter indicativo, tem como finalidade auxiliar a apuração do resultado fiscal, conforme a metodologia prevista no art. 30, § 1º, inciso IV, da Lei Complementar nº 101, de 2000, identificando, pelo menos, se a despesa orçamentária é financeira ou primária, obrigatória ou discricionária.

§ 6º Os classificadores auxiliares da despesa orçamentária constarão apenas de base de dados relacional que acompanha os projetos de lei orçamentária ou de créditos adicionais, os respectivos autógrafos encaminhados para sanção, a lei sancionada e aquele utilizado para a sua execução.

TÍTULO V DOS FUNDOS

Art. 61. Constitui fundo público o conjunto de recursos, sem personalidade jurídica própria, incluindo as obrigações a ele relacionadas, que por lei se vinculem à realização de finalidades específicas.

§ 1º A disponibilidade de caixa do fundo público se sujeita à administração financeira centralizada, sem prejuízo de que o seu registro e controle se façam apartadamente.

§ 2º No caso de extinção de fundo público, o seu patrimônio será transferido ao respectivo órgão ou entidade supervisora e o saldo financeiro será apropriado pelo órgão central de administração financeira do ente da Federação, sem vinculação específica.

§ 3º Poderão ser estabelecidas por lei ordinária normas adicionais para o funcionamento dos fundos públicos existentes na data da promulgação desta Lei Complementar.

Art. 62. A lei que instituir fundo público disporá, no mínimo, sobre:

- I – seu nome;
- II – o órgão ou a entidade da administração pública no âmbito da qual deverá funcionar;
- III – seu objeto ou finalidade;
- IV – a origem dos seus recursos;
- V – a responsabilidade do gestor do fundo quanto à administração dos recursos;
- VI – normas peculiares quanto à administração do fundo;
- VII – a constituição de colegiado para fins de deliberação;
- VIII – as condições aplicáveis à prestação de contas; e
- IX – o prazo de vigência do fundo, caso não seja indeterminado.

Parágrafo único. É vedada a criação de fundo público quando:

- I – sua programação orçamentária possa ser executada diretamente pelo órgão ou entidade supervisora; e
- II – os objetivos do fundo possam ser alcançados mediante a vinculação de receitas específicas.

Art. 63. A lei que autorizar a participação de ente da Federação em fundo privado, na qualidade de cotista, disporá, pelo menos, sobre:

- I – a finalidade do fundo e o âmbito de sua atuação;
- II – o valor do limite global da participação do ente da Federação;
- II – os ativos passíveis de serem usados na integralização de cotas e normas necessárias para definir o ativo e viabilizar o aporte;

IV – a forma da representação do ente da Federação na Assembleia de Cotistas;

V – a natureza da entidade da administração indireta que irá criar, administrar, gerir e representar judicial e extrajudicialmente o fundo;

VI – a previsão de que a administradora fará jus a remuneração pela gestão do fundo;

VII – o direito de o ente da Federação requerer o resgate total ou parcial de suas cotas, fazendo-se a liquidação com base na situação patrimonial do fundo;

VIII – a previsão de que a administradora e os cotistas não responderão por qualquer obrigação do fundo, salvo, no caso dos cotistas, pela integralização das cotas que subscreverem;

IX – os ativos e as receitas que poderão formar o patrimônio do fundo; e

X – a criação de órgão colegiado que irá proceder a exame prévio do estatuto do fundo e orientar o posicionamento do ente da Federação na Assembleia de Cotistas.

Parágrafo único. É vedada a criação de fundos privados por entes da Federação, suas autarquias e fundações públicas.

TÍTULO VI DA CONTABILIDADE

CAPÍTULO I DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 64. A contabilidade aplicada ao setor público observará o disposto neste Título e as normas gerais, de caráter principiológico, editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade, que buscará a convergência aos padrões internacionais de contabilidade do setor público, no que se refere:

I – ao reconhecimento, a mensuração, o registro, a apuração, a avaliação e o controle do patrimônio; e

II – às demonstrações contábeis.

Parágrafo único. Caberá ao órgão central de contabilidade do Poder Executivo Federal editar normas específicas, compatíveis com as normas gerais referidas no *caput*, a serem ratificadas por conselho de gestão fiscal mencionado no art. 67 da Lei Complementar nº 101, de 2000, especialmente no que se refere:

I – à aplicação dos procedimentos contábeis patrimoniais;

II – a demonstrações contábeis complementares às definidas pelas normas gerais estabelecidas no *caput*;

III – ao plano de contas padronizado para a Federação;

IV – ao registro e à evidenciação de fatos contábeis específicos relacionados a situações que exijam tratamento diferenciado devido a sua complexidade ou as suas peculiaridades em decorrência da legislação aplicável; e

V – aos registros contábeis referentes à execução orçamentária, em conjunto com o órgão central de orçamento do Poder Executivo Federal, observadas as demais disposições desta lei complementar.

Art. 65. A contabilidade aplicada ao setor público tem por objeto o patrimônio pertencente aos órgãos e entidades do setor público, em relação aos quais deverá:

I – evidenciar a composição patrimonial e a situação econômico-financeira;

II – demonstrar a execução orçamentária;

III – demonstrar os resultados patrimoniais;

IV – fornecer elementos para a prestação de contas dos gestores públicos;

V – subsidiar a geração de informação de custos, relativas a bens e serviços fornecidos à sociedade; e

VI – favorecer o exercício dos controles interno, externo e social.

Parágrafo único. O registro dos atos e fatos contábeis observará os aspectos jurídicos e econômicos contidos na documentação comprobatória da operação, prevalecendo, em caso de conflito, a essência sobre a forma.

CAPÍTULO II DA CONTABILIDADE PATRIMONIAL

Art. 66. O reconhecimento, a mensuração, o registro, a apuração, a avaliação e o controle do patrimônio das entidades do setor público devem obedecer aos critérios definidos nas normas referidas no art. 64, *parágrafo único*.

Parágrafo único. As alterações da situação líquida patrimonial serão contabilizadas independentemente de recebimento, pagamento ou apropriação à conta do orçamento público.

CAPÍTULO III DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

Art. 67. Com fundamento na escrituração efetuada durante o exercício financeiro, os órgãos e entidades do setor público elaborarão as demonstrações contábeis exigidas pelas normas gerais e específicas de contabilidade aplicadas ao setor público,

em conformidade com o disposto no art. 64, e as demonstrações contábeis complementares exigidas pelo órgão central de contabilidade do Poder Executivo Federal.

§ 1º As demonstrações contábeis deverão conter notas explicativas que apresentem informações acerca de sua base de elaboração e dos procedimentos contábeis utilizados, além de informações adicionais relevantes para a sua compreensão e outros elementos necessários para evidenciar a evolução patrimonial da entidade do setor público e sua execução orçamentária.

§ 2º As normas a que se refere o art. 64, *parágrafo único*, poderão estabelecer critérios de evidenciação de caráter obrigatório em notas explicativas.

§ 3º Os entes da Federação deverão elaborar demonstrações contábeis consolidadas.

CAPÍTULO IV DA CONSOLIDAÇÃO DAS CONTAS PÚBLICAS

Art. 68. A administração pública organizará a informação contábil com base em plano de contas padronizado para a União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

§ 1º A estrutura do plano de contas deve permitir a sua utilização por todos os entes da Federação, a elaboração das demonstrações contábeis e dos relatórios e demonstrativos fiscais, bem como a geração de base de dados para a consolidação das contas públicas, o qual deverá ser elaborado pelo órgão central de contabilidade do Poder Executivo Federal.

§ 2º O plano de contas de que trata o *caput* deste artigo poderá ser desdobrado pelos entes em função das suas peculiaridades além do nível padronizado para a Federação conforme as normas do art. 64, *parágrafo único*.

Art. 69. A consolidação nacional e por esfera de governo das contas dos entes da Federação relativas ao exercício anterior, a que se refere o art. 51 da Lei Complementar nº 101, de 2000, será elaborada com base nos dados coletados por sistema mantido e regulamentado pelo órgão central de contabilidade da União.

Parágrafo único. Os entes da Federação disponibilizarão os seus dados contábeis e de relatórios e demonstrativos fiscais conforme periodicidade e padrões de sistema estabelecidos pelo órgão central de contabilidade do Poder Executivo Federal.

Art. 70. Os relatórios e demonstrativos fiscais previstos no art. 165, § 3º, da Constituição Federal e no art. 54 da Lei Complementar nº 101, de 2000, devem ser elaborados com base na escrituração contábil efetuada conforme as normas específicas

editadas pelo órgão central de contabilidade do Poder Executivo Federal e ratificadas por conselho de gestão fiscal mencionado no art. 67 da Lei Complementar nº 101, de 2000.

CAPÍTULO V DOS SERVIÇOS DE CONTABILIDADE

Art. 71. No desempenho da missão institucional de registro, evidenciação e análise da situação orçamentária, financeira e patrimonial, nenhum processo, documento ou informação relativos aos atos e fatos que provoquem variação no patrimônio público poderão ser sonegados aos serviços de contabilidade.

§ 1º O agente público que, por ação ou omissão, causar embaraço, constrangimento ou obstáculo à atuação dos serviços de contabilidade no desempenho de sua missão institucional, ficará sujeito à pena de responsabilidade administrativa, civil e penal.

§ 2º Respondem pelos atos e fatos evidenciados pela contabilidade os agentes que lhes deram origem.

Art. 72. Os Poderes, o Ministério Público e a Defensoria Pública de cada ente da Federação manterão em seu quadro próprio de pessoal servidor público ocupante de cargo efetivo legalmente habilitado para o exercício da profissão contábil.

§ 1º A exigência constante no *caput* será estendida às entidades da administração indireta dos entes da Federação com mais de duzentos (200) mil habitantes.

§ 2º Para os entes da Federação com menos de cinquenta (50) mil habitantes, a exigência constante do *caput* se aplica apenas ao respectivo Poder Executivo.

TÍTULO VII DO CONTROLE, DOS CUSTOS E DA AVALIAÇÃO

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 73. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos entes da Federação, quanto aos aspectos de legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência, eficácia e efetividade, aplicação dos auxílios financeiros e das renúncias de receita, será exercida pelo sistema de controle interno definido nos arts. 31, 70 e 74 da Constituição Federal e pelo respectivo Poder Legislativo, mediante o controle externo.

§ 1º O controle da gestão será concomitante e posterior e, quando determinado pela lei, também prévio.

§ 2º No caso de transferências intergovernamentais que não constituam receita própria do ente beneficiário, a fiscalização da legalidade, legitimidade e economicidade da gestão, bem como da eficiência, da eficácia e da efetividade da aplicação do recurso, ficará a cargo do órgão repassador do recurso e dos sistemas de controle interno e externo que sobre ele tenham jurisdição.

§ 3º A fiscalização de que trata o § 2º poderá ser exercida com o auxílio dos respectivos órgãos de controle interno, assim como por meio de cooperação técnica com os órgãos de controle externo dos entes beneficiários.

§ 4º Quanto à renúncia de receita, a fiscalização de que trata o *caput* abrangerá os órgãos ou entidades supervisores, operadores ou que tenham atribuição relacionada à gestão destes recursos.

§ 5º A comprovação do atendimento por cada ente da Federação de suas metas fiscais de resultados, primário e nominal, será evidenciada na execução orçamentária e financeira e na situação patrimonial do respectivo ente, inclusive no âmbito de suas prestações de contas, balanços e balancetes contábeis e demais relatórios exigidos pela Lei Complementar nº 101, de 2000.

Art. 74. Prestarão contas, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, os responsáveis pelos Poderes, órgãos e entidades, incluídos os ordenadores de despesa desses órgãos e entidades e quaisquer pessoas responsáveis por bens e valores públicos.

§ 1º As contas dos administradores e responsáveis por bens e valores públicos serão examinadas anualmente pelo sistema de controle interno e submetidas ao julgamento do tribunal de contas, sob a forma de prestação ou tomada de contas.

§ 2º Integrarão obrigatoriamente a prestação de contas declaração do dirigente máximo da unidade cujas contas são apresentadas, sobre a adequação do seu controle aos termos desta Lei Complementar e, em caso negativo, sobre as deficiências observadas e os planos de ação e cronogramas para corrigi-las.

§ 3º Independentemente de quem esteja à frente de sua administração, os órgãos e entidades serão objetivamente responsáveis pela comprovação do emprego de recursos recebidos a título de transferência, sendo-lhes facultado o exercício do direito de regresso contra aqueles cuja ação tenha dado ensejo à responsabilidade do ente.

§ 4º As entidades privadas autônomas de serviço social e de formação profissional se submetam à fiscalização do Tribunal de Contas da União no que concerne ao controle finalístico da aplicação dos recursos recebidos.

§ 5º É facultado aos tribunais de contas deliberarem sobre a dispensa da obrigação instrumental de que trata este artigo, sem prejuízo da integral sujeição dos

responsáveis à obrigação de formar as contas anuais e a todos os demais meios de controle de que trata esta Lei Complementar.

Art. 75. A avaliação da gestão administrativa pelos órgãos de controle será exercida mediante a utilização dos procedimentos usuais de auditoria, além de outros procedimentos previstos em lei ou definidos pelos órgãos de controle interno e controle externo, e adotará como referência o desempenho dos programas e ações orçamentárias, orientando-se pelos objetivos, metas e indicadores fixados nos instrumentos de planejamento e orçamento.

Parágrafo único. Os processos de trabalho serão descentralizados e racionalizados mediante simplificação e supressão de controles que se revelarem puramente formais ou cujo custo seja comprovadamente superior ao risco.

Art. 76. É permitida o compartilhamento de informações, documentos, instruções e relatórios técnicos relativos às ações realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, bem como entre estes e o Ministério Público e os órgãos encarregados por lei do exercício de fiscalização tributária ou administrativa, com a finalidade de subsidiar reciprocamente o exercício das respectivas missões institucionais.

§ 1º Os órgãos mencionados no *caput* poderão, sem prejuízo de outras iniciativas de ação coordenada:

I – conceder reciprocamente o acesso às respectivas bases de dados; e

II – representar, de ofício, acerca de qualquer fato que considerem relevante para o exercício das funções encomendadas por lei ao destinatário.

§ 2º O compartilhamento de que trata o *caput*, a ser disciplinado em lei específica, poderá ser realizado, a critério da instituição fiscalizadora e observada a necessidade de solicitação escrita da parte receptora, a partir do momento em que o processo correspondente tenha sido, pelo menos, objeto de decisão preliminar de instância decisória.

Art. 77. Até 60 (sessenta) dias após o encerramento de cada semestre, a comissão do poder legislativo de cada ente da Federação que detenha a atribuição de exercer a fiscalização e o controle dos atos do Poder Executivo realizará audiência pública com o tribunal de contas com jurisdição no território do respectivo ente, para que esse relate as atividades desempenhadas no período, de forma complementar ao exigido pelo art. 71, § 4º, da Constituição Federal, asseguradas a ampla divulgação prévia da realização da audiência e a participação da sociedade civil organizada.

CAPÍTULO II

DO CONTROLE INTERNO

Art. 78. Em complementação ao exigido pelo art. 74 da Constituição Federal, os poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública manterão sistema de controle interno, entendido este como o conjunto de entidades, funções e atividades articulado por um órgão central de coordenação, com a finalidade de:

I – avaliar a execução do plano plurianual e da lei orçamentária;

II – comprovar a legalidade, a legitimidade e a economicidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia, eficiência e efetividade da gestão orçamentária, financeira, patrimonial e operacional nos órgãos e entidades;

III – exercer o controle da arrecadação, das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e obrigações do ente da Federação; e

IV – apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Parágrafo único. Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, deverão apurá-la e dar ciência, em até trinta dias, ao Ministro de Estado supervisor ou autoridade equivalente de entidade e ao tribunal de contas com jurisdição no território do respectivo ente, sob pena de responsabilidade solidária.

Art. 79. No cumprimento de suas finalidades institucionais, o sistema de controle interno abrangerá as seguintes funções específicas:

I – a ouvidoria, que fomentará o controle social e a participação popular, por meio do recebimento, registro e tratamento de denúncias e manifestações do cidadão sobre os serviços prestados à sociedade, e a adequada aplicação de recursos públicos;

II – a controladoria, que subsidiará a tomada de decisão governamental e propiciará a melhoria contínua da qualidade do gasto público, a partir da modelagem, sistematização, geração, comparação e análise de informações relativas a custos, eficiência, desempenho e cumprimento de objetivos;

III – a auditoria, que avaliará uma determinada matéria segundo critérios adequados e identificáveis, com o fim de expressar uma conclusão que transmita ao titular de Poder, órgão ou entidade determinado nível de confiança sobre a matéria examinada, com a finalidade de:

a) examinar a legalidade e a legitimidade dos atos de gestão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

b) avaliar o desempenho da gestão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, assim como dos sistemas, programas, projetos e atividades

governamentais, segundo os critérios de economicidade, eficiência, eficácia, efetividade e equidade; e

c) avaliar a adequação, eficiência e eficácia dos órgãos e entidades auditadas, de seus sistemas de controle, registro, análise e informação, e de seu desempenho em relação aos planos, metas e objetivos organizacionais.

IV – a correição, com a finalidade de apurar os indícios de ilícitos praticados no âmbito da administração pública e promover a responsabilização dos envolvidos, por meio dos processos e instrumentos administrativos tendentes à identificação dos fatos apurados, responsabilização dos agentes e obtenção do ressarcimento de eventuais danos causados ao erário;

V – a gestão superior de políticas e procedimentos integrados de prevenção e combate à corrupção e da implantação de regras de transparência de gestão no âmbito do respectivo Poder; e

VI – a normatização, assessoramento e consultoria no estabelecimento, manutenção, monitoramento e aperfeiçoamento dos elementos do controle administrativo dos órgãos e entidades do respectivo Poder.

Art. 80. Compete a cada Poder, ao Ministério Público e à Defensoria Pública do ente da Federação definir a organização administrativa para o exercício das funções previstas no art. 79.

§ 1º A regulamentação de que trata o *caput* definirá a estrutura administrativa que exercerá o papel de órgão central do sistema de controle interno e o respectivo titular, observada sempre a sua vinculação hierárquica e funcional direta ao titular do respectivo Poder.

§ 2º Na omissão da regulamentação de que trata o § 1º, o próprio titular de Poder, do Ministério Público ou da Defensoria Pública arcará com as responsabilidades atribuídas no art. 79 ao titular do órgão central do sistema de controle interno.

CAPÍTULO III DO CONTROLE EXTERNO

Art. 81. A responsabilidade dos poderes Legislativos dos entes da Federação, como titulares do controle externo, competência exercida com o auxílio do tribunal de contas com jurisdição no território do respectivo ente, abrange:

a) a totalidade dos órgãos e entidades;

b) a execução dos atos e contratos de concessão, permissão e autorização de serviços públicos e de obras públicas celebrados pelos órgãos e entidades mencionados na alínea “a”; e

c) todas as demais competências que vierem a ser atribuídas ao controle externo por lei específica de cada ente da Federação.

§ 1º O disposto no art. 173, § 1º, da Constituição Federal, não implica para as entidades nele referidas qualquer subtração à competência do controle externo estabelecida nos termos do *caput*, salvo se a lei prevista no mencionado dispositivo expressamente o dispuser, e nos estritos termos das eventuais excepcionalidades nela dispostas.

§ 2º Os tribunais de contas manterão ouvidorias competentes para receber reclamações e denúncias contra os seus membros.

Art. 82. O controle externo, exercido diretamente pelo Poder Legislativo do ente da Federação ou com o auxílio dos tribunais de contas, tem por finalidade:

I – assegurar a observância, pelos Poderes, órgãos e entidades, e pelos seus respectivos dirigentes, dos princípios a que se refere o art. 37 da Constituição Federal;

II – verificar a probidade da administração, a guarda e o legal e econômico emprego dos dinheiros públicos, observados os princípios constitucionais e legais;

III – avaliar o cumprimento das leis que compõem o ciclo orçamentário; e

IV – realizar inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nos Poderes, órgãos e entidades, inclusive aquelas que arrecadem contribuição parafiscal.

CAPÍTULO IV DO CONTROLE SOCIAL

Art. 83. O controle social constitui direito do cidadão, garantido pelos arts. 5º, inciso XXXIII, e 37, § 3º, inciso II, da Constituição Federal, e exercido nos termos desta Lei Complementar, sem prejuízo de outras disposições legais que venham a ampliar seus recursos e prerrogativas.

§ 1º O direito ao controle social assegura a qualquer cidadão o acesso concomitante e posterior, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a dados primários relevantes, incluídas todas as informações relativas às finanças públicas e outras contábeis não orçamentárias, observadas as ressalvas constantes de lei específica.

§ 2º Qualquer cidadão, associação, sindicato, organização social ou partido político é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante os órgãos de controle interno e externo.

§ 3º O controle social das políticas públicas orientar-se-á pelos objetivos, indicadores e metas fixados nos programas do plano plurianual.

CAPÍTULO V DAS INFORMAÇÕES DE CUSTOS

Art. 84. O sistema de custos referido no art. 50, § 3º, da Lei Complementar nº 101, de 2000, produzirá periodicamente informações de custos, de forma a evidenciar os resultados das gestões orçamentária, financeira e patrimonial e possibilitar que os órgãos e entidades da administração pública avaliem essas gestões, observando as orientações e procedimentos emitidos pelo órgão central de contabilidade do ente da Federação.

§ 1º A informação de custos no setor público tem por objetivos:

I – mensurar, controlar e avaliar os custos dos programas e das unidades da administração pública;

II – permitir a comparabilidade entre os custos de órgãos e entidades públicas afins;

III – acompanhar a evolução dos custos, referenciada em base histórica;

IV – apoiar as gestões orçamentária, financeira e patrimonial, dando suporte ao processo de tomada de decisão;

V – orientar o controle de custos e a melhoria da qualidade do gasto público;

e

VI – subsidiar a avaliação das políticas públicas.

§ 2º No cumprimento do disposto no *caput*, os órgãos centrais de contabilidade dos entes da Federação observarão padrão mínimo a ser estabelecido pelo órgão central de contabilidade do Poder Executivo Federal, de forma a viabilizar a comparabilidade de custos entre os diversos entes.

CAPÍTULO VI DA AVALIAÇÃO DOS PROGRAMAS

Art. 85. Caberá ao Poder Executivo da União instituir Sistema Nacional de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas, consubstanciando sistemas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, que reúna as metodologias, normas e procedimentos que orientem o monitoramento e a avaliação de políticas públicas e sua articulação com ciclo orçamentário.

§ 1º O Sistema Nacional de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas tem como objetivo aferir a eficiência, a eficácia e a efetividade da implementação e dos resultados das políticas públicas.

§ 2º O Sistema Nacional de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas utilizará critérios técnicos e metodológicos amplamente reconhecidos e homologados pelos órgãos centrais e setoriais de planejamento, orçamento e finanças de cada ente da

Federação, sendo o monitoramento e avaliação de políticas públicas:

I – objetivo, contendo indicadores que permitam a mensuração do desempenho consoante aos propósitos e resultados da política pública implementada; aos índices de execução orçamentária e financeira; e ao mapeamento do alcance da política implementada, contemplando análise do público alvo e do público efetivamente beneficiário da política;

II – público e acessível, na terminologia utilizada e nos meios eletrônicos disponibilizados;

III – oportuno, ao possibilitar que os seus resultados se constituam em informações efetivas para a alocação dos recursos orçamentários e financeiros; e

IV – comparável, ao tomar como referência padrões internacionais definidos por organismos internacionais, bem como indicadores correlatos observados em países em estágio de desenvolvimento semelhante ao Brasil.

§ 3º O monitoramento e avaliação estabelecidos no *caput* poderão ser realizados com a participação de especialistas externos, de instituições de pesquisas públicas ou privadas, de organismos internacionais ou da sociedade civil em geral.

Art. 86. O monitoramento e a avaliação de política pública serão realizados de forma contínua, tendo como referência as seguintes estruturas conceituais:

I – avaliação de diagnóstico e de desenho, cujo objetivo é analisar a pertinência entre o problema que fundamenta a ação pública e as ações propostas para atacar o referido problema; os mecanismos de causa e efeito através dos quais se espera atingir os resultados desejados; e existência, na concepção da medida, de uma estratégia de monitoramento e avaliação adequada e consistente com o objetivo de mensuração de impacto.

II – avaliação da implementação, cujo objetivo é monitorar o processo de execução desde os indicadores de utilização dos insumos à entrega dos produtos da política pública, propondo a adoção de medidas gerenciais, quando for o caso, para aprimorar a sua execução; e

III – avaliação de impacto, cujo objetivo é verificar se a ação pública está gerando mudanças na sociedade conforme seus propósitos.

Parágrafo único. As avaliações de diagnóstico e de desenho deverão anteceder a implementação de novas políticas públicas.

Art. 87. Para a União, a entrada em vigor de medida de criação ou alteração de programa de ajuda estatal que tenha por objetivo incentivar o desenvolvimento de empresas ou setores de atividade produtiva, de iniciativa da administração direta ou indireta, de iniciativa do Poder Executivo ou do Poder Legislativo, fica condicionada à avaliação de sua estrutura conceitual e à existência de estratégia de monitoramento e

avaliação sempre que:

I – o custo anual estimado superar 0,05% (cinco centésimos por cento) da Receita Corrente Líquida da União em pelo menos um dos exercícios de vigência da medida; ou

II – a vigência da medida ultrapasse um exercício.

§ 1º Considera-se ajuda estatal qualquer tipo de vantagem conferida pelo poder público, em bases seletivas, a determinadas empresas, setores de atividade produtiva ou a empresas localizadas em regiões específicas do País.

§ 2º Aplica-se o disposto neste artigo à medida que possua uma ou mais das seguintes características:

I – promova a equalização de renda entre regiões geográficas;

II – utilize os instrumentos de que trata o art. 165, § 6º, da Constituição Federal; ou

III – esteja enquadrada na definição de gasto tributário feita pelo Poder Executivo; ou

IV – promova aporte de capital em empresas privadas, inclusive por meio de aquisição de participação acionária.

§ 3º A entrada em vigor de medida de que trata o *caput* deste artigo fica condicionada à realização prévia de consulta pública e à demonstração do atendimento aos seguintes critérios:

I – quanto à estrutura conceitual e estratégia de monitoramento e avaliação:

a) identificação da falha de mercado que se pretende corrigir ou atenuar;

b) explicitação dos mecanismos de causa e efeito através dos quais se espera atingir os resultados desejados; e

c) existência, na concepção da medida, de uma estratégia de monitoramento e avaliação adequada e consistente com o objetivo de mensuração de impacto.

II – quanto ao custo-efetividade:

a) de que os custos correspondem ao mínimo necessário para o alcance dos seus objetivos; e

b) de que os benefícios econômicos esperados superam os custos.

III – quanto ao impacto sobre a concorrência e a eficiência na alocação de recursos produtivos:

a) de que não haverá restrição à concorrência econômica além do necessário para o alcance dos objetivos propostos; e

b) de que a proposta é, dentre as alternativas factíveis, aquela que causa menor distorção à concorrência e à alocação de recursos produtivos.

§ 4º As medidas de que trata o *caput* deste artigo serão objeto de avaliação periódica.

§ 5º Aplica-se o disposto neste artigo às empresas estatais não dependentes,

inclusive as instituições financeiras estatais, na formulação de programas voltados para setores específicos da atividade produtiva.

§ 6º O Poder Executivo regulamentará a avaliação do cumprimento das condições estabelecidas neste artigo, designando o órgão responsável pelas avaliações e demais procedimentos técnicos necessários.

TÍTULO VIII DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 88. O crédito da Fazenda Pública, de natureza tributária e não tributária, bem como os valores correspondentes a multas, juros de mora e encargos, exigíveis pelo transcurso do prazo para pagamento, será inscrito, na forma de legislação própria, como dívida ativa, em registro próprio, após apurada sua liquidez e certeza, com a respectiva receita orçamentária sendo escriturada a esse título.

Parágrafo único. O valor do crédito da Fazenda Pública em moeda estrangeira será convertido ao correspondente valor na moeda nacional na data da notificação ou intimação do devedor, pela autoridade administrativa, ou, à sua falta, na data da inscrição da dívida ativa, incidindo, a partir da conversão, encargos para a recomposição do valor do crédito e os juros de mora.

Art. 89. A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, passa a vigorar com as seguintes alterações e inclusões:

“Art. 4º

I –

g) os quadros orçamentários consolidados que integrarão a lei orçamentária.

.....

IV – estipulará parâmetros ou limites a serem seguidos no projeto de lei orçamentária e na lei orçamentária:

a) para a programação orçamentária do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública; e

b) relativos à expansão da despesa com pessoal;

V – estabelecerá despesas orçamentárias que poderão ter como fonte operações de crédito decorrentes de emissão de títulos.

§ 1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias e a lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, relativas ao resultado primário ou nominal, para o exercício a que se referir e para os quatro subsequentes, sem prejuízo do

estabelecimento de metas adicionais relativas às receitas, às despesas ou ao montante da dívida pública.

§ 2º O Anexo mencionado no § 1º conterà, ainda:

.....

II – demonstrativo das metas anuais, contendo os principais itens das receitas e das despesas orçamentárias, instruído com memória e metodologia de cálculo que demonstre que os valores apresentados refletem o impacto da legislação vigente, comparando-os com os valores estimados para o exercício em curso e realizados nos dois exercícios anteriores;

.....

V – demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita; e

VI – demonstrativo da consistência das metas anuais com as premissas e os objetivos de política fiscal definidos na lei do plano plurianual.

.....” (NR)

“Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização das receitas primárias e a execução das despesas primárias obrigatórias poderão não comportar o cumprimento da meta de resultado primário ou nominal, os Poderes, o Ministério Público e a Defensoria Pública promoverão a necessária limitação de suas despesas primárias discricionárias, até o trigésimo dia subsequente.

.....

§ 3º O Poder Executivo apurará o montante necessário e informará a cada órgão orçamentário dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, até o vigésimo segundo dia após o encerramento do bimestre.

§ 4º O montante da limitação a ser promovida pelos órgãos referidos no *caput* será estabelecido de forma proporcional à participação de cada um no conjunto das dotações orçamentárias iniciais classificadas como despesas primárias discricionárias, identificadas na Lei Orçamentária.

.....” (NR)

Art. 90. Para os fins do disposto no art. 165, § 7º, da Constituição Federal, excluem-se das despesas totais da União as relativas:

I – ao Congresso Nacional, ao Tribunal de Contas da União, ao Poder Judiciário, ao Ministério Público e à Defensoria Pública;

II – ao serviço da dívida da administração direta e indireta da União, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público Federal;

III – à manutenção dos órgãos federais no Distrito Federal;
IV – à segurança e defesa nacional; e
V – a outras despesas que não comportem escolha quanto ao seu local de realização, conforme definidas anualmente na lei de diretrizes orçamentárias.

Art. 91. Enquanto não for instituído o Conselho de Gestão Fiscal a que se refere o art. 67 da Lei Complementar nº 101, de 2000, serão considerados válidos os atos editados pelo órgão central de contabilidade do Poder Executivo Federal, previstos nesta Lei Complementar.

Art. 92. Esta Lei Complementar entra em vigor em 1º de janeiro do exercício financeiro seguinte ao de sua publicação.

§ 1º O disposto nesta Lei Complementar será aplicado ao plano plurianual, à lei de diretrizes orçamentárias e à lei orçamentária que forem elaboradas após a sua entrada em vigor.

§ 2º Aos municípios é facultado aplicar o disposto no § 1º a partir do segundo projeto de lei de plano plurianual, de diretrizes orçamentárias ou de lei orçamentária.

Art. 93. Revoga-se a Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, o art. 29, incisos I e II, da Lei Complementar nº 101, de 2000, e demais disposições em contrário.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator