

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.

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 29 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 a 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 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

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. Programação fiscal de médio prazo e 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 autógrafo devolvido para sanção pelo Poder Executivo.

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. Transparência e Harmonização Contábil

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, no caso da União, por

exemplo, 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 no 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 trata dos fundos públicos e das dívidas, ativa e pública, mantivemos boa parte das definições que constaram do Substitutivo da CCJ, com alguns ajustes em algumas dessas definições para fins de compatibilizá-las ao que se pratica hoje na esfera federal.

5. Regras de Contabilidade e Controle

No título que trata da contabilidade aplicada ao setor público, estabelecemos que caberá ao órgão central de contabilidade da União o estabelecimento de normas gerais a serem observadas por todos os entes da Federação. Essas normas precisarão ser ratificadas por conselho de gestão fiscal, cuja criação prevista na LRF está até hoje pendente, e deverão ter como diretriz básica a convergência com os padrões internacionais de contabilidade aplicada ao setor público. Prevemos, ainda, regras gerais sobre os registros e demonstrações contábeis dos entes da Federação, bem como sobre a consolidação nacional dessas informações.

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.

A avaliação dos programas será feita de forma concomitante à execução física e financeira, tanto do PPA quanto da LOA, com o objetivo de evitar o desperdício de recursos públicos, dentre outros. Para a União, 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.

Por fim, alguns reparos foram feitos ao Substitutivo anterior, 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. 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 dos orçamentos anuais 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 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:

I – aos entes da Federação estão compreendidos:

- a) o Poder Executivo, o Poder Legislativo, neste abrangidos os tribunais e conselhos de contas, o Poder Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública;
- b) a respectiva administração direta; fundos; autarquias, inclusive especiais e agências; fundações e empresas estatais dependentes; e

II – a tribunais de contas estão incluídos: Tribunal de Contas da União, tribunais de contas do Estado, Tribunal de Contas do Distrito Federal, tribunais de contas dos Municípios e tribunais de contas do Município.

§ 3º Entende-se por empresa:

I – controlada: a sociedade cuja maioria do capital social com direito a voto pertença, direta ou indiretamente, a ente da Federação;

II – estatal dependente: empresa controlada que receba recursos financeiros do ente controlador, excetuados aqueles relativos às seguintes finalidades:

- a) participação acionária;
- b) pagamento pelo fornecimento de bem ou prestação de serviço;
- c) pagamento de empréstimo ou financiamento concedido;
- d) transferência para aplicação em programa de financiamento, nos termos do disposto nos arts. 159, inciso I, alínea "c", e 239, § 1º, da Constituição Federal; e

III – estatal não dependente: empresa controlada que não esteja abrangida pelo inciso II.

§ 4º 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 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 – ação orçamentária: operação da qual resulta bem ou serviço que contribua para atender ao objetivo de um programa, incluindo as transferências;

XII – 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, mesmo que caracterizada por meio de transferências a outros entes;



XIII – 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, mesmo que caracterizada por meio de transferências a outros entes;

XIV – operação especial: as 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;

XV – subtítulo: o menor nível da categoria de programação, sendo utilizado, especialmente, para especificar a localização física da ação;

XVI – receita corrente líquida: aquela definida e apurada nos termos previstos no art. 2º, inciso IV e parágrafos, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000;

XVII – 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, por determinação legal ou constitucional;

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

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

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.

Parágrafo único. Para fins da elaboração e execução da lei orçamentária, pertencem ao exercício financeiro:

- I – as receitas nele arrecadadas; e
- II – as despesas nele empenhadas.

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 os sistemas da União, Estados, Distrito federal e Municípios, que reúne as metodologias, normas e procedimentos que orientam 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 possuam 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 da União 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 de dar parecer sobre projetos de lei de planejamento, ouvindo autoridades de outros Poderes, bem como representantes de entidades da sociedade; e

II – publicação e distribuição, 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 conterà anexo de política fiscal que estabelecerá os objetivos de longo prazo da estratégia fiscal a ser perseguida no seu período de vigência, 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 conterà 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.

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.

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 Integrarão a lei de diretrizes orçamentárias, no mínimo, os seguintes demonstrativos relativos ao exercício financeiro a que se refere:

- I – do sumário da receita orçamentária projetada;
- II – das despesas orçamentárias por programa; e
- III – das metas a serem executadas, por programa, com respectivos custos.

§ 2º 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.

§ 3º 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.

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.

Parágrafo único. Entende-se por lei orçamentária a lei orçamentária aprovada pelo Poder Legislativo e sancionada pelo Chefe do Poder Executivo, com as alterações introduzidas pelos créditos adicionais.

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. O projeto de lei orçamentária e a lei orçamentária compreenderão todas as receitas e todas as despesas públicas.

§ 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; e
- VI – outras entradas compensatórias no ativo e passivo financeiros.

§ 2º Excluem-se do projeto de lei orçamentária e da lei orçamentária:

- 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.

§ 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 até 45 (quarenta e cinco) dias antes do prazo estabelecido no art. 18.

§ 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. A estimativa das receitas que constará do projeto de lei orçamentária encaminhado ao Poder Legislativo e devolvido para sanção será igual a estimativa constante da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Caso a lei de diretrizes orçamentárias não esteja aprovada até o encaminhamento da lei orçamentária, 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. 22. 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 – os juros, encargos e amortização 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. 23. 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 natureza da 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 dotações no projeto de lei orçamentária e na lei orçamentária destinadas 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. 24. A lei orçamentária não conterá dotação para livre utilização pelo Poder Executivo, ressalvadas a dotação global denominada Reserva de Contingência e, no caso da União, a reserva para alocação exclusiva pelo Congresso Nacional, cujos recursos poderão ser utilizados conforme dispõe o art. 34, § 1º, inciso III.

§ 1º A Reserva de Contingência de que trata o *caput* não poderá conter 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 conterá 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. 25. 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 V, 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 públicas e as sociedades de economia mista.

Art. 26. 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 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 conterà, pelo menos, demonstrativos das:

- I – despesas de investimento por órgão;
- II – despesas de investimento por programa e classificador funcional; e
- III – despesas de investimento de cada empresa, segundo a classificação por programas expressa até o nível de ação orçamentária, explicitando os respectivos descritores e indicadores; e
- IV – origens do financiamento do investimento por empresa.

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 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, § 2º.

§ 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. 25, 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. 26, 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 lei orçamentária 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. 25, inciso VI.

§ 6º Para fins do disposto nos §§ 3º e 4º, o Banco de Projetos referido no art. 5º, § 2º, 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. 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 deverão ser utilizados na forma do disposto no art. 166, § 8º, da Constituição Federal.

Parágrafo único. 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 a data prevista para o encerramento da sessão legislativa.

§ 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 para o atendimento de:

- I – despesas que constituam obrigações constitucionais ou legais do ente;
- II – despesas correntes de caráter inadiável, conforme definido na lei de diretrizes orçamentárias; e
- III – despesas contempladas no orçamento de investimento.

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 não computada ou insuficientemente dotada na lei orçamentária, sendo classificado nos seguintes tipos:

I – suplementar: os destinados a reforço de dotação 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 dotação específica na lei orçamentária em vigor, desde que compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias; e

III – extraordinário: os destinados a despesas imprevisíveis 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 encargos da dívida, nem altere o valor total aprovado para o subtítulo da ação orçamentária contemplada na lei orçamentária, a inclusão ou o remanejamento de grupo de despesa será realizada por meio de ato do Chefe do Poder Executivo, podendo ser delegado, conforme estabeleça a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 2º O crédito suplementar autorizado na lei orçamentária será aberto por ato do Chefe do Poder Executivo, 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 mediante ato próprio de cada Poder, do Ministério Público e da Defensoria Pública, até 31 de janeiro.

§ 6º O crédito extraordinário será aberto por ato do Poder Executivo, que dele dará imediato conhecimento ao Poder Legislativo, conforme dispuserem as constituições estaduais ou 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 – após a apreciação do projeto de lei orçamentária pelo Poder Legislativo, aquele proveniente de veto, emenda supressiva à despesa orçamentária ou rejeição do projeto de lei orçamentária.

§ 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 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 estabelecerá as condições ou despesas que exigirão projetos de lei específicos relativos a crédito.

Art. 35. Caso a lei de diretrizes orçamentárias nada disponha sobre a suplementação, transposição, remanejamento, transferência ou utilização das dotações, o texto da lei orçamentária poderá estabelecer limite que seja superior ou igual a dez por cento e inferior ou igual a vinte por cento da dotação específica aprovada para cada ação orçamentária.

Parágrafo único. O Poder Executivo poderá, mediante decreto, transpor, remanejar, transferir ou utilizar, total ou parcialmente, dotações orçamentárias aprovadas na lei orçamentária, em decorrência de modificação na estrutura de órgãos e entidades, bem como de alteração nas suas competências ou atribuições, mantidos o valor total aprovado e a categoria programática, inclusive os títulos, descritores, metas e objetivos, assim como o respectivo detalhamento por grupo da despesa e por vinculação dos recursos, 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. 64 e, no encerramento do exercício, a devolução à conta única de saldos não utilizados ou a sua consideração como recursos diferidos.

Art. 37. Considera-se despesa orçamentária todo desembolso efetuado pela administração pública, nos termos da legislação financeira, licitatória e orçamentária, subordinado à classificação e aos limites dos créditos orçamentários, com vistas a realizar suas competências constitucionais.

§ 1º 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.

§ 2º A lei orçamentária não consignará auxílio para investimentos que se incorporarão ao patrimônio das empresas privadas de fins lucrativos.

CAPÍTULO II

DA PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA

Art. 38. Ato do Chefe do Poder Executivo estabelecerá e fará publicar a programação orçamentária e financeira e o cronograma mensal de desembolso do Poder Executivo, 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.

§ 1º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita primária e a execução das despesas primárias obrigatórias poderão não comportar o cumprimento da meta de resultado primário ou nominal, o Poder Executivo promoverá a necessária limitação de empenho e movimentação financeira das despesas primárias discricionárias, nos termos do art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, até o vigésimo segundo dia subsequente.

§ 2º O Poder Executivo apurará e informará imediatamente a cada órgão dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, o

percentual da limitação adotada em atendimento o disposto no §1º.

§ 3º Os Poderes Legislativo e Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública estabelecerão, por ato próprio, dentro do prazo estabelecido no art. 9º, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, limitação de suas despesas primárias discricionárias no mesmo percentual informado pelo Poder Executivo conforme dispõe o §2º.

Art. 39. Os recursos financeiros destinados ao pagamento das despesas dos poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, nos termos do art. 168 da Constituição Federal, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 (vinte) de cada mês.

Parágrafo único. A liberação mensal de que trata o *caput* será calculada com base no saldo entre a programação orçamentária de que trata o art. 38, § 2º, e as liberações já ocorridas nos meses anteriores, dividido pelo número de liberações que faltam até o encerramento do exercício financeiro.

Art. 40. O resultado positivo do Banco Central do Brasil, transferido ao Tesouro Nacional na forma do art. 7º da Lei nº 101, de 2000, será destinado exclusivamente ao resgate da dívida pública mobiliária federal, observado o seguinte:

I – em até dez dias após o recebimento do resultado, o Tesouro Nacional resgatará os seus títulos junto ao Banco Central, vencidos e a vencer; e

II – o saldo de disponibilidades depois do resgate a que se refere o inciso I será aplicado pelo Tesouro Nacional no resgate dos seus títulos junto ao mercado na medida em que forem vencendo.

CAPÍTULO III

DA EXECUÇÃO DA DESPESA

Art. 41. 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 própria unidade gestora ou, mediante descentralização de crédito orçamentário, por outro órgão ou entidade integrante do mesmo ente da Federação, sempre para fins de atendimento do disposto no art. 37, § 1º.

§ 2º Considera-se execução indireta a realizada mediante transferência pelo ente da Federação detentor do crédito orçamentário para outro ente da Federação, ou

para entidades privadas, dos recursos necessários para o atendimento de ações de relevante interesse público.

§ 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. 42. 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. 46, são vedados:

- I – o empenho de despesa orçamentária sem prévia autorização na lei orçamentária;
- II – a liquidação de despesa orçamentária sem prévio empenho; e
- III – o pagamento de despesa orçamentária sem prévia e regular liquidação.

§ 2º É facultada a utilização de outras fases de execução da despesa por ato próprio do órgão central de administração financeira do ente.

Art. 43. 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.

§ 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 A lei de diretrizes orçamentárias poderá estabelecer 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. 44. 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 cuja contraprestação em bens, serviços ou obras tenha sido declarada como efetivamente executada e comprovada mediante a apresentação da respectiva documentação fiscal.

Art. 45. 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. 44, salvo nos casos dispostos no § 1º e no art. 46, *caput*, acarretará à autoridade que o determinou responsabilidade criminal, civil e administrativa, na forma da lei.

Art. 46. A despesa orçamentária de pequeno valor e cujo processamento não possa ocorrer na ordem de sucessão de atos administrativos estabelecida nos termos do art. 42, parágrafo único, 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

peçoais 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. 47. Para os fins desta Lei Complementar, 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. 48. A transferência de recursos, a qualquer título, a pessoa física ou entidade privada, ou a outro ente da Federação, excetuado a transferência de recursos prevista no art. 41, § 2º, 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 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.

§ 4º 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 congêneres.

CAPÍTULO IV

DOS PROCEDIMENTOS QUANTO À EXECUÇÃO OBRIGATÓRIA DAS EMENDAS INDIVIDUAIS

Art. 49. 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. 50. 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) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior e o pagamento no exercício financeiro correspondente a 1,2% (um inteiro e dois décimos) 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. 51. 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

DOS RESTOS A PAGAR E DO RECONHECIMENTO DE OBRIGAÇÃO DE EXERCÍCIO ANTERIOR

Art. 52. 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.

§ 4º Sem prejuízo do cumprimento das condições e limites previstos no § 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 que forem financiados por vinculações constitucionais ou legais, 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.

§ 5º 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. 53. 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 o direito do credor ainda está vigente e os compromissos reconhecidos pelo ordenador de despesa após o encerramento do exercício correspondente, 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. 54. A receita orçamentária obedecerá às seguintes classificações:

I – por categoria econômica;

II – por natureza; e

III – outras classificações estabelecidas por ato conjunto dos órgãos centrais de planejamento e orçamento e de administração financeira do Poder Executivo Federal.

Parágrafo único. Considera-se 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.

Art. 55. A classificação da receita por categoria econômica obedecerá ao seguinte desdobramento:

I – Receita Corrente;

II – Receita de Capital.

§ 1º Constitui 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.

§ 2º Constitui 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.

Art. 56. O Poder Executivo Federal estabelecerá, por ato conjunto dos órgãos centrais de planejamento e orçamento e de administração financeira, a estrutura básica da classificação por natureza de receita, que busca identificar a origem do recurso segundo seu fato gerador, a ser observada pelos entes da Federação na elaboração da lei orçamentária e sua execução.

Parágrafo único. Os desdobramentos da classificação de que trata o *caput* 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. 57. 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 orçamentária;
- II – institucional;
- III – programática;
- IV – funcional;
- V – categoria econômica da despesa;
- VI – natureza da despesa; e
- VII – 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 Nenhuma ação conterà, simultaneamente, dotações destinadas a despesas primárias e financeiras, ressalvada a Reserva de Contingência.

§ 4º Constituirá projeto orçamentário específico o projeto de investimento plurianual de grande vulto.

§ 5º Constituirá subtítulo específico o projeto de investimento plurianual que não se enquadre como sendo de grande vulto.

§ 6º Os classificadores auxiliares da despesa orçamentária, referidos no art. 65, constarão apenas de base de dados relacional que acompanha os projetos de lei orçamentária ou de créditos adicionais, os respectivos autógrafos encaminhados para sanção e a lei aprovada.

Art. 58. A esfera orçamentária tem por finalidade identificar se a despesa pertence ao orçamento fiscal, da seguridade social ou de investimento.

Art. 59. 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:

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

II – a 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.

Art. 60. 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. 61. A classificação funcional 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. 62. A classificação da despesa por categoria econômica desdobra-se em:

- I – despesa corrente; e
- II – despesa de capital.

§ 1º Constitui 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, a obras de adaptação e conservação de bens imóveis e de uso comum, e o pagamento de juros e outros encargos da dívida.

§ 2º Constitui 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 e o pagamento de amortização da dívida.

Art. 63. A classificação da despesa orçamentária segundo a sua natureza compreenderá pelo menos o grupo de despesa, entendido esse como a agregação de elementos de despesa, referidos no art. 65, § 2º, que apresentem as mesmas características quanto ao 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 e de administração financeira do Poder Executivo Federal e observada por todos os entes da Federação.

Art. 64. 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. 65. Constituem classificações auxiliares da despesa orçamentária, além da classificação por elemento de despesa, aquelas estabelecidas pelo órgão do Poder Executivo responsável pela elaboração da lei orçamentária do ente da Federação que não estejam discriminadas no art. 57.

§ 1º Para a União, deverão constar dentre as classificações auxiliares, 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 A modalidade de aplicação, se incluída na base de dados relacional da lei orçamentária por emenda parlamentar, somente poderá ser alterada durante a execução da despesa por manifestação nesse sentido do autor da emenda correspondente.

§ 5º 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.

§ 6º 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.

§ 7º A lei de diretrizes orçamentárias especificará anualmente os critérios que definirão quais despesas orçamentárias se enquadram em cada uma das categorias definidas no § 6º.

TÍTULO V DOS FUNDOS E DAS DÍVIDAS

CAPÍTULO I DOS FUNDOS

Art. 66. Constitui fundo a vinculação constitucional ou legal do produto da arrecadação de receita à formação de patrimônio vinculado à realização de objeto ou finalidade determinada, sendo:

I – de gestão orçamentária, aquele que não dispõe de personalidade jurídica própria, respondendo o ente da Federação por bens, direitos e obrigações constituídos, transformados, modificados ou extintos durante o seu funcionamento e em virtude dele;

II – de gestão especial, aquele instituído por lei específica com personalidade jurídica própria e caracterizado, sem prejuízo de outros, como fundo de seguros, aval, capitalização, garantia ou financiamento.

§ 1º Exceto se instituído pelas constituições federal e estaduais ou leis orgânicas distrital e municipais, o fundo terá vigência máxima de cinco anos, findo o qual somente será renovado mediante autorização legislativa específica, em função de proposta do titular de cada Poder, por prazos sucessivos máximos de cinco anos.

§ 2º Se entes da Federação detiverem a maioria das cotas de fundo de natureza privada, ainda que o fundo esteja sujeito a direitos e obrigações próprias, a constituição e o funcionamento do fundo obedecerá às normas aplicáveis a fundo de gestão especial especificadas nesta Lei Complementar.

§ 3º É vedada a constituição e o funcionamento de fundo de natureza privada em que entes da Federação detenham mais de dois terços das cotas.

Art. 67. A lei que instituir ou regulamentar fundo de gestão orçamentária disporá, no mínimo, sobre:

I – seu nome, antecedido pela expressão “Fundo Orçamentário”;

II – a indicação da entidade da administração pública no âmbito da qual deverá funcionar;

III – seu objeto ou finalidade;



IV – as receitas cujo produto da arrecadação se destine à formação de seu patrimônio;

V – a composição do órgão colegiado incumbido da elaboração de seu plano de gestão e de acompanhar e avaliar a execução desse plano;

VI – as obrigações e os deveres da entidade incumbida da administração de seu patrimônio, do processamento da despesa e de sua contabilidade; e

VII – o prazo de vigência do fundo, observado o disposto no art. 66, § 1º.

Parágrafo único. É vedada a constituição de fundo de gestão orçamentária ou a sua ratificação quando:

I – sua programação 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. 68. O fundo de gestão orçamentária deve ter sua programação detalhada na lei orçamentária em unidade orçamentária específica, sujeitando-se integralmente ao disposto nesta Lei Complementar.

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

§ 2º É vedada a constituição ou a assunção de obrigação, por intermédio de fundo de gestão orçamentária, que não decorra do empenho da despesa, segundo as condições lavradas na própria nota de empenho ou em contrato, convênio, acordo, ajuste, termo de parceria ou pacto celebrado concomitantemente à emissão da nota de empenho.

§ 3º A operação e o patrimônio de fundo de gestão orçamentária serão objeto de demonstrações contábeis específicas, sem prejuízo de sua consolidação com as demonstrações contábeis do ente da Federação.

§ 4º Ato do Poder Executivo de cada ente da Federação disporá sobre o processo de extinção do fundo que, após dois anos a contar da data de vigência desta Lei Complementar, não se enquadrar no disposto neste artigo.

Art. 69. A lei que autorizar a constituição de fundo especial disporá, pelo menos, sobre:

I – o seu nome;

II – a origem dos recursos a serem utilizados na capitalização do fundo;

III – as condições para a emissão, a aquisição e o resgate de cotas, bem como a forma de participação do ente da Federação;

IV – a responsabilidade do ente da Federação por bens, direitos e obrigações do fundo;

V – os poderes, os direitos, os deveres e as obrigações do gestor do fundo, inclusive a forma de sua remuneração;

VI – as políticas de investimento e de administração de risco das operações realizadas ao abrigo do fundo;

VII – as competências de órgão de gestão colegiada, assembleia de cotistas ou seu equivalente;

VIII – as condições aplicáveis à prestação de contas e à auditoria de suas operações;

IX – o prazo de duração do fundo e as condições para sua dissolução, liquidação e extinção; e

X – suas normas regulamentares e regimento interno.

Art. 70. O fundo de gestão especial será capitalizado por meio de dotação específica na lei orçamentária ou em crédito adicional, mas não terá sua programação detalhada na lei orçamentária.

§ 1º Caso o ente da Federação constitua o patrimônio de fundo de gestão especial com recursos de terceiros, a título de crédito ou de capitalização:

I – o fundo deverá remunerá-los, por intermédio de suas operações, nas condições estabelecidas em lei; e

II – o ente da Federação deverá carregá-los ao fundo, por intermédio do orçamento fiscal, realizando:

a) receita de operação de crédito, para tomar os recursos de terceiros a serem destinados ao fundo; e

b) despesa com investimento ou inversão financeira, para destinar os recursos ao fundo.

§ 2º Mesmo que sejam contabilizados separadamente, as receitas e as despesas de fundo de gestão especial integram as demonstrações contábeis do ente da Federação para efeito da apuração dos resultados fiscais e da dívida pública.

§ 3º Cabe ao gestor, sem prejuízo de suas demais atribuições, acusar a inviabilidade econômica de fundo de gestão especial, propondo ao ente da Federação sua dissolução, liquidação e extinção, sob pena, caso não o faça, de responsabilidade solidária pelas obrigações do fundo.

§ 4º No caso de extinção de fundo referido no *caput*, 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.

CAPÍTULO II DA DÍVIDA ATIVA

Art. 71. 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.

CAPÍTULO III DA DÍVIDA PÚBLICA

Art. 72. A dívida pública compreende as obrigações financeiras do ente da Federação assumidas em virtude de leis, contratos, acordos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito.

§ 1º A dívida pública desdobra-se em:

I – interna ou externa, conforme denominação dos compromissos seja em moeda corrente do País, ou em outras moedas;

II – flutuante ou fundada, conforme compreenda compromissos exigíveis cujo pagamento, respectivamente, independa de autorização orçamentária ou dependa de inclusão prévia de dotação específica na lei orçamentária do ente; e

III – de curto ou longo prazo, conforme as obrigações tenham vencimento, respectivamente, nos 12 (doze) meses seguintes ou nos meses subsequentes.

§ 2º A dívida flutuante será sempre de curto prazo e compreende as despesas inscritas em restos a pagar liquidadas e não pagas, os depósitos pertencentes a terceiros, e as operações de crédito por antecipação de receita orçamentária.

§ 3º A dívida fundada desdobra-se em:

I – mobiliária, quando representada por títulos emitidos pelos entes da Federação; e

II – contratual, quando representada por outros instrumentos de crédito, tais como contratos, inclusive os relativos a financiamento da execução de obras,

fornecimento de bens e mercadorias ou prestação de serviços, arrendamento mercantil e quaisquer antecipações de receita, inclusive com o uso de derivativos financeiros.

§ 4º A dívida fundada será escriturada com individualização e especificações que permitam verificar, a qualquer momento, a posição dos empréstimos e os respectivos serviços de amortização e juros, sendo classificada como de curto ou longo prazo.

TÍTULO VI DA CONTABILIDADE

CAPÍTULO I DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 73. A contabilidade aplicada ao setor público será efetuada observando as normas gerais editadas pelo órgão central de contabilidade da União, a serem ratificadas por conselho de gestão fiscal mencionado no art. 67 da Lei Complementar nº 101, de 2000, no que se refere a:

I – escrituração relativa a bens, direitos, obrigações, patrimônio líquido e suas variações;

II – escrituração da receita orçamentária e despesa orçamentária, inclusive dos restos a pagar; e

III – elaboração das demonstrações contábeis mencionadas no art. 79 e respectivas notas explicativas, bem como demais demonstrativos e informações requeridos pelas normas de direito financeiro.

§ 1º Ao elaborar as normas que lhe compete, o órgão central de contabilidade da União buscará a convergência com as normas do Conselho Federal de Contabilidade e com normas internacionais de contabilidade para o setor público.

§ 2º A contabilidade dos entes da Federação será efetuada observando ainda as normas suplementares estabelecidas pelo seu respectivo órgão central de contabilidade, conforme previsto no art. 80, § 2º.

Art. 74. A contabilidade aplicada ao setor público tem por objeto o patrimônio do ente da Federação, em relação ao qual deverá:

I – registrar os atos e fatos contábeis;

II – evidenciar a composição patrimonial e os fluxos econômicos por meio de demonstrações contábeis; e

III – produzir relatórios e demonstrativos requeridos pela legislação e outros de cunho gerencial, inclusive os relativos ao fluxo orçamentário.

Parágrafo único. As informações contábeis atenderão aos seguintes objetivos:

I – subsidiar a tomada de decisão, inclusive por meio de informações relativas a custos de bens e serviços fornecidos à sociedade;

II – fornecer elementos para a prestação de contas daqueles que arrecadem, guardem ou administrem recursos públicos, financeiros ou materiais, ou recursos pelos quais a entidade responda;

III – possibilitar a geração de informações contábeis consolidadas para o setor público; e

IV – favorecer o exercício dos controles institucional e social.

Art. 75. 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 em contabilidade.

§ 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.

CAPÍTULO II DOS REGISTROS CONTÁBEIS

Art. 76. Os registros dos atos e fatos contábeis observarão:

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

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

III – os aspectos jurídicos e econômicos contidos na documentação comprobatória da operação, prevalecendo, em caso de conflito, a essência sobre a forma;

IV – critérios de avaliação de ativos e passivos estabelecidos pelo órgão central de contabilidade da União e ratificados por conselho de gestão fiscal mencionado no art. 67 da Lei Complementar nº 101, de 2000;

V – o diário e o razão como instrumentos básicos da escrituração das operações; e

VI – outros requisitos estabelecidos nas normas de contabilidade.

§ 1º O registro dos restos a pagar far-se-á por exercício e por credor.

§ 2º O disposto no art. 53 não autoriza a omissão de registro contábil

referente a obrigações assumidas, nem a declaração falsa em instrumento de fé pública.

Art. 77. A restituição de receita tributária e de contribuição recolhida a maior, o ressarcimento a título de incentivo ou benefício fiscal e as parcelas da receita por repartição que não pertençam ao ente da Federação serão contabilizados como dedução da respectiva receita orçamentária, até o montante arrecadado.

§ 1º A restituição de tributos e contribuições já extintos será contabilizada como despesa orçamentária, salvo se houver parcela da respectiva receita orçamentária arrecadada no exercício financeiro.

§ 2º A restituição de receita orçamentária não mencionada no *caput* somente será considerada como dedução se ocorrer no exercício financeiro em que tiver sido arrecadada.

Art. 78. O serviço de contabilidade e o setor responsável pelo patrimônio procederão, pelo menos na ocasião do encerramento do Balanço Patrimonial, ao confronto dos inventários de bens e valores com os saldos contábeis, utilizando as regras de avaliação e mensuração do ativo e do passivo segundo as normas gerais estabelecidas pelo órgão central de contabilidade da União, ratificadas por conselho de gestão fiscal mencionado no art. 67 da Lei Complementar nº 101, de 2000.

CAPÍTULO III DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

Art. 79. Sem prejuízo de modificações que vierem a ser introduzidas pelo órgão central de contabilidade da União, ratificadas por conselho de gestão fiscal mencionado no art. 67 da Lei Complementar nº 101, de 2000, a contabilidade aplicada ao setor público, com base nos registros contábeis, evidenciará a situação patrimonial do ente da Federação, por meio da apresentação das seguintes demonstrações contábeis:

- I – Balanço Patrimonial;
- II – Demonstração das Variações Patrimoniais;
- III – Demonstração do Fluxo de Caixa; e
- IV – Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido.

§ 1º O órgão central de contabilidade da União poderá determinar a elaboração de outros quadros ou demonstrativos, a serem ratificados por conselho de gestão fiscal mencionado no art. 67 da Lei Complementar nº 101, de 2000, além dos enumerados no *caput*.

§ 2º As demonstrações contábeis serão assinadas pelo gestor responsável e por profissional devidamente registrado no Conselho Regional de Contabilidade, que

responderão pelas informações e registros nelas contidos.

§ 3º As demonstrações contábeis consolidadas por ente serão publicadas em até 90 dias após o encerramento de cada exercício financeiro, acompanhadas por certificado de auditoria, emitido pelo órgão central do sistema de controle interno.

§ 4º As demonstrações contábeis e demais demonstrativos serão acompanhados de notas explicativas que contenham os critérios utilizados e as informações adicionais de natureza patrimonial e de controle de atos potenciais não suficientemente evidenciados ou não constantes nas referidas demonstrações.

§ 5º Entende-se por ato potencial, referido no § 4º, os atos que podem vir a afetar o patrimônio, imediata ou indiretamente, como direitos e obrigações conveniadas ou contratadas; responsabilidade por valores, títulos e bens de terceiros; garantias e contragarantias recebidas e concedidas.

CAPÍTULO IV DA CONSOLIDAÇÃO

Art. 80. Ato do Chefe do Poder Executivo de cada ente da Federação estabelecerá as competências do respectivo órgão central de contabilidade.

§ 1º Além das atribuições mencionadas nos arts. 50, § 2º, e 51, *caput*, da Lei Complementar nº 101, de 2000, caberá ao órgão central de contabilidade da União:

I – estabelecer normas e procedimentos contábeis para o adequado registro dos atos e dos fatos da gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos órgãos e entidades dos entes da Federação, promovendo o acompanhamento, a sistematização e a padronização da execução contábil;

II – manter e aprimorar plano de contas aplicado ao setor público a ser seguido pelos entes da Federação;

III – definir, coordenar e acompanhar os procedimentos contábeis aplicáveis aos entes da Federação com vistas à produção e disponibilização das estatísticas fiscais do setor público consolidado; e

IV – editar normativos, manuais, instruções de procedimentos contábeis e plano de contas, objetivando a elaboração e publicação de demonstrações contábeis consolidadas.

§ 2º Dentre outras atribuições, desde que atendidas as normas gerais estabelecidas pelo órgão central de contabilidade da União e ratificadas por conselho de gestão fiscal mencionado no art. 67 da Lei Complementar nº 101, de 2000, caberá ao órgão central de contabilidade de cada um dos demais entes da Federação:

I – estabelecer normas suplementares às do órgão central de contabilidade da União;



II – manter e aprimorar plano de contas em seus níveis mais detalhados e o processo de registro padronizado dos atos e fatos da administração pública; e

III – instituir, manter e aprimorar, em conjunto com o órgão central de administração financeira, o sistema referido no art. 48, inciso III, da Lei Complementar nº 101, de 2000.

TÍTULO VII DO CONTROLE E DA AVALIAÇÃO

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 81. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos entes da Federação, quanto aos aspectos de legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência, eficácia e efetividade, aplicação das subvenções e renúncia 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. 82. 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. 83. 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. 84. 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. 85. 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. 86. 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. 87. 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. 88. 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. 87.

§ 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. 88 ao titular do órgão central do sistema de controle interno.

CAPÍTULO III DO CONTROLE EXTERNO

Art. 89. 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. 90. 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. 91. 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 DA AVALIAÇÃO DOS PROGRAMAS

Art. 92. Os programas serão monitorados concomitantemente à sua execução física e financeira, com o objetivo de:

I – aferir o seu desenvolvimento, tendo como referência os objetivos, indicadores e metas fixados no plano plurianual;

II – identificar as medidas gerenciais que devem ser adotadas para melhorar o seu desempenho;

III – avaliar a sua execução orçamentária, pelo menos, ao final de cada exercício;

IV – subsidiar a reformulação dos planos nacionais de políticas públicas, a elaboração das leis que compõem o ciclo orçamentário e a coordenação das ações de governo; e

V – evitar a dispersão e o desperdício de recursos públicos.

§ 1º Cada programa deverá ser gerenciado por uma única unidade



responsável, mesmo quando integrado por projetos ou atividades desenvolvidas por mais de uma unidade administrativa.

§ 2º Cada unidade responsável por programa designará um gerente, que exercerá as competências previstas no *caput*.

Art. 93. A avaliação dos programas finalísticos terá o objetivo de aferir a eficiência, a eficácia e a efetividade das políticas públicas e será:

I – objetiva, contendo ao final de cada exercício e do plano plurianual, a comparação, no mínimo, por região e por programa:

a) entre objetivos e resultados, expressos por indicadores estabelecidos originalmente no plano plurianual ou alterados posteriormente;

b) entre índices esperados e obtidos, associados respectivamente aos custos médios unitários estimados e aos efetivos;

II – realizada com base em critérios definidos no início da execução dos programas pelos órgãos centrais e setoriais de planejamento e orçamento de cada ente da Federação:

a) pelos gerentes a que se refere o art. 92, § 2º; e

b) por instituições de pesquisa públicas, inclusive em parceria com instituições da sociedade civil, ou por tribunal de contas com jurisdição no território do respectivo ente, assegurado o caráter independente das opiniões; e

III – pública e acessível, na terminologia utilizada e nos meios eletrônicos disponibilizados.

§ 1º As alterações do plano plurianual, realizadas conforme disposto no art. 10, § 2º, serão precedidas de avaliação nos termos do *caput*.

§ 2º Para a União, a avaliação tomará ainda como referência padrões internacionais definidos por organismos internacionais, bem como indicadores correlatos observados em países em estágio de desenvolvimento semelhante ao Brasil.

TÍTULO VIII DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 94. 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 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.

§ 2º

.....
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.

.....” (NR)

Art. 95. 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. 96. 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.

Art. 97. 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 No caso de Município que não seja capital estadual e tenha população inferior a 200 (duzentos) mil habitantes, é facultado aplicar o disposto no § 1º a partir do segundo projeto de lei de diretrizes orçamentárias ou de lei orçamentária.



SF/15962.48607-06