

PLN 13/2019

A presente nota informativa foi produzida em atendimento a solicitação de trabalho de iniciativa da própria Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle (CONORF) do Senado Federal.¹ O pedido consiste em uma análise do Projeto de Lei do Congresso Nacional nº 13, de 2019 (PLN 13/2019), que "Abre aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, em favor de diversos órgãos do Poder Executivo, crédito suplementar no valor de R\$ 39.088.048,00, para reforço de dotações constantes da Lei Orçamentária vigente."²

O exame do PLN 13/2019 deve ser feito com base em regras aplicáveis ao tema. De particular interesse são aquelas constantes da Constituição, da Lei nº 4.320, de 1964, e da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2019 (LDO 2019).³

O crédito suplementar é uma espécie de crédito adicional. De acordo com o art. 40 da Lei nº 4.320, de 1964, "São créditos adicionais as autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento.". Eles podem ser destinados a: (a) "despesas para as quais não haja dotação

¹ STO nº 2019-00411.

² Ementa do PLN 13/2019.

³ LDO 2019: Lei nº 13.707, de 2018.

orçamentária específica”; ou (b) “reforço de dotação orçamentária”.⁴ Neste caso, diz-se que o crédito é suplementar. Naquele, que o crédito é especial.⁵

Tanto os créditos suplementares quanto os especiais dependem de prévia autorização legislativa.⁶ Tal autorização, ademais, tem de ser objeto de projeto de lei de iniciativa do Poder Executivo encaminhado ao Legislativo até 15 de outubro de 2019.⁷ O projeto, nesse caso, deve ser examinado pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum, sendo parte desse exame a emissão de parecer sobre o tema pela Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização.⁸ De acordo com a LDO 2019, cada proposta legislativa de crédito adicional (e a lei dela decorrente) deve restringir-se ao tipo suplementar ou ao tipo especial, não podendo tratar das duas modalidades ao mesmo tempo.⁹

A destinação do crédito também define se ele deve ser objeto de um projeto de lei específico.¹⁰ Ou seja, quando tratar de certas despesas, um projeto de lei não pode contemplar dotações para outras finalidades.

Ainda, a abertura desses créditos só pode ocorrer com a indicação apropriada de recursos, os quais podem ser: a) “o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior”; b) “os provenientes do excesso

⁴ Lei nº 4.320, de 1964, art. 41, I e II.

⁵ Há, ainda, uma terceira espécie, o crédito extraordinário, o qual serve tanto para reforçar dotação quanto para destinar recursos a despesas para as quais não haja dotação específica. A diferença do crédito extraordinário para os outros dois reside em dois pontos. Primeiro, quanto à forma: o crédito extraordinário é aberto por medida provisória. Segundo, quanto à situação: ele serve apenas “para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública.” (Constituição, arts. 62 e 167, § 3º).

⁶ Constituição, art. 167, V.

⁷ Constituição, art. 165, III; LDO 2019, art. 46, *caput* e § 2º.

⁸ Constituição, art. 166, *caput* e § 1º, I, c/c Resolução do Congresso Nacional nº 1, de 2006, art. 1º.

⁹ LDO 2019, art. 46, § 1º.

¹⁰ LDO 2019, art. 46, § 13.

de arrecadação”; c) “os resultantes da anulação parcial ou total de dotações”; ou d) “o produto de operações de crédito autorizadas”.¹¹ No caso do PLN 7/2019, os recursos indicados são apenas os oriundos de cancelamento de dotações.¹²

Finalmente, os projetos de lei de créditos suplementares e especiais devem ser acompanhados de “exposições de motivos circunstanciadas que os justifiquem”.¹³ Essas exposições devem também indicar “as consequências dos cancelamentos de dotações propostos”.¹⁴ No mais, têm de “conter justificativa de que a realização das despesas objeto desses créditos não afeta a obtenção da meta de resultado primário prevista” na LDO 2019.¹⁵ Sobre esses pontos, assim dispõe a exposição de motivos que acompanha o PLN 13/2019:

2. O crédito proposto objetiva o remanejamento de dotações orçamentárias incluídas ou acrescidas em decorrência de emendas individuais, em atendimento à indicação pelo Poder Legislativo ao Poder Executivo, por meio da Mensagem no 31 (CN), de 11 de junho de 2019.

3. Cabe ressaltar que o pleito em referência será viabilizado mediante Projeto de Lei, **à conta de anulação de dotações orçamentárias**, relativos a emendas individuais, em conformidade com o art. 43, § 1º, inciso III, da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, obedecidas as prescrições do art. 167, inciso V, da Constituição.

4. Esclarece-se, a propósito do que dispõe o art. 46, § 4º, da Lei nº 13.707, de 14 de agosto de 2018, Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2019 - LDO-2019, que **as alterações decorrentes da abertura deste crédito não afetam a obtenção da meta de resultado primário fixada para o corrente**

¹¹ Lei nº 4.320, de 1964, art. 43, § 1º.

¹² Ver o art. 2º do projeto de lei e seu anexo II.

¹³ LDO 2019, art. 46, § 3º.

¹⁴ Idem.

¹⁵ LDO 2019, art. 46, § 4º.

exercício, uma vez que se referem a remanejamento entre despesas primárias discricionárias para priorização das programações suplementadas, as quais serão executadas de acordo com os limites de movimentação e empenho específicos de emendas individuais, constantes do Anexo I do Decreto nº 9.711, de 15 de fevereiro de 2019, conforme estabelece o § 2º do art. 1º desse Decreto.

5. Vale frisar que a presente alteração orçamentária está de acordo com o § 5º do art. 107 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, **tendo em vista que não amplia as dotações orçamentárias sujeitas aos limites das despesas primárias estabelecidos para o corrente exercício.**

6. Ressalte-se, por oportuno, que o crédito em questão decorre de solicitações formalizadas no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento – SIOP, e as programações objeto de cancelamento, não sofrerão prejuízo na sua execução, já que os remanejamentos foram solicitados pelos autores das respectivas emendas individuais. (Grifos nossos.)

Concluindo, o PLN 13/2019, que propõe a abertura de crédito especial em favor de diversos órgãos do Poder Executivo, deve ser analisado à luz de dispositivos constitucionais e legais, notadamente os constantes da Lei nº 4.320, de 1964, e da LDO 2019. Subsídios para o exame são dados na presente nota informativa.