

Nota Informativa

PLN 11/2024

Data do encaminhamento: 7 de maio de 2024

Ementa: Abre ao Orçamento Fiscal da União, em favor do Tribunal de Contas da União, da Justiça do Trabalho e do Ministério Público da União, crédito suplementar no valor de R\$ 426.220.771,00, para reforço de dotações constantes da Lei Orçamentária vigente.

Prazo para emendas: não definido até a presente data.

1. RESUMO DAS DISPOSIÇÕES

O crédito suplementar visa aumentar a dotação para despesas com pessoal e encargos sociais, adequando a ação *20TP – Ativos Civis da União* às necessidades atuais dos órgãos contemplados pelo crédito. A origem de recursos consiste apenas na anulação de dotações orçamentárias em cada órgão, conforme prevê o art. 43, § 1º, inciso III, da Lei nº 4.320/1964.

A Exposição de Motivos (EM) nº 24/2024 MPO, de 29/04/2024, que acompanha o Projeto, assinala que o crédito está em consonância com as regras fiscais vigentes, tanto em relação à obtenção da meta de resultado primário como aos limites individualizados para as despesas primárias. Com efeito, as dotações constantes dos anexos de suplementação e de cancelamento, que somam iguais valores, referem-se a programações de natureza primária, não excluídas dos limites individualizados de despesas primárias definidos pelo art. 3º da Lei Complementar nº 200/2023.

Acerca do atendimento da chamada regra de ouro, a EM sustenta que “a alteração proposta reduz gastos com investimentos (GND 4) sem a correspondente redução da estimativa de receitas com operações de crédito, afetando negativamente o cumprimento da regra. Contudo, vale esclarecer que não restam mais receitas de operações de crédito condicionadas na LOA-2024, o que afasta a aplicação do disposto no § 1º do art. 64 da LDO 2024, devendo-se observar o disposto no § 2º do referido artigo, o qual dispõe que, após a redução do total de despesas condicionadas na forma prevista no § 3º do art. 22 da LDO-2024, eventual diferença entre as receitas de operações de crédito e as despesas de capital deverá ser adequada até o encerramento do exercício”.

De fato, consulta realizada no Siga Brasil atesta que, em 06/05/2024, não havia valor autorizado no orçamento para 2024 na fonte de recursos 9444 – *Demais aplicações autorizadas para recursos oriundos de títulos do tesouro nacional, excetuado o refinanciamento da dívida pública*. Essa fonte de recursos foi utilizada para identificar as dotações condicionadas na lei orçamentária para 2024 à aprovação de créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, por maioria absoluta, por conta da não observância da regra de ouro durante sua elaboração¹.

A propósito, no Relatório Bimestral de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 1º bimestre de 2024, o Poder Executivo projeta o atendimento da regra de ouro na execução orçamentária de 2024, com uma margem de R\$ 30,3 bilhões. De acordo com o Relatório, “essa estimativa leva em conta a utilização de recursos financeiros a serem disponibilizados para o pagamento de dívida pública, dos quais

¹ Procedimento autorizado pelo art. 22 da LDO 2024 (Lei nº 14.791/2023). A dotação inicial para 2024 da referida fonte foi de R\$ 180,4 bilhões. A LDO autorizou a redução desse montante por meio da substituição da fonte condicionada por outras fontes (§ 3º do art. 22), o que foi realizado pelo Poder Executivo para zerar a dotação da fonte condicionada.

se destacam o superávit financeiro das fontes orçamentárias exclusivas para o pagamento da dívida pública”.

CONSULTORIA DE ORÇAMENTOS

2. ALTERAÇÃO PROMOVIDA NA PROGRAMAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

A tabela a seguir identifica as programações objeto do crédito suplementar e compara os montantes acrescidos/cancelados com o valor atualmente autorizado na Lei Orçamentária Anual.

A totalidade das dotações suplementadas no PLN refere-se a despesas para pessoal e encargos sociais, de natureza obrigatória (indicador de resultado primário - RP 1) e da esfera fiscal.

O maior acréscimo relativo e absoluto nas dotações suplementadas ocorre no âmbito do Tribunal Superior do Trabalho, cuja ação 20TP – *Ativos Civis da União* está sendo suplementada em 25% no PLN em apreço (R\$ 405,9 milhões)². Para suportar essa suplementação, está sendo proposto o cancelamento integral da dotação discricionária da ação 4256 - *Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho*, no âmbito da Unidade Orçamentária Conselho Superior da Justiça do Trabalho. A respeito dessa alteração, no Siop extrai-se o informe do órgão de que “a programação não terá impacto na ação cancelada, pois se trata de reserva alocada no CSJT para cobrir despesas dos Tribunais da Justiça do Trabalho”.

Por outro lado, verifica-se que várias programações relacionadas a obras, no âmbito do Ministério Público da União, apresentam cancelamentos expressivos em termos relativos, superiores a 70% da dotação autorizada, sendo essas dotações remanejadas para o pagamento de despesas com pessoal e encargos sociais.

² Consta o seguinte trecho no Siop como justificativa para a alteração orçamentária na Justiça do Trabalho: “O presente remanejamento, com oferecimento de recursos, visa à recomposição da folha de pagamento da Justiça do Trabalho, pois a projeção demonstra-se deficitária até o final do exercício. Tendo em vista a edição de Ato de abertura de crédito que remanejou 30% da dotação inicial de ação relativa a despesas discricionárias para obrigatórias, faz-se necessária a autorização legislativa. É importante registrar que a alteração proposta constou do Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias relativo ao 1º bimestre de 2024”.

Tabela 1 – Suplementação e Origem dos Recursos

(Em R\$ 1,00)

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA / AÇÃO + SUBTÍTULO	PLN 11/2024		LOA 2024	
	Acréscimo (a)	Cancelamento (b)	Autorizado (c)	% do autorizado (a-b)/c
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS	3.492.800	3.492.800		
ATIVOS CÍVIS DA UNIÃO - NO DISTRITO FEDERAL	3.492.800		724.898.140	0,5%
CONSTRUÇÃO DO EDIFÍCIO-SEDE DA PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE SOBRADINHO - DF - NO DISTRITO FEDERAL		3.492.800	4.988.800	-70,0%
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO	12.250.000	12.250.000		
ATIVOS CÍVIS DA UNIÃO - NACIONAL	12.250.000		1.287.242.649	1,0%
AMPLIAÇÃO DO ANEXO-SEDE DA PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 19ª REGIÃO DE MACEIÓ - AL - NO MUNICÍPIO DE MACEIÓ - AL		4.200.000	5.986.560	-70,2%
AMPLIAÇÃO DO ANEXO-SEDE DA PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 6ª REGIÃO DO RECIFE - PE - NO MUNICÍPIO DE RECIFE - PE		350.000	498.880	-70,2%
CONSTRUÇÃO DO EDIFÍCIO-SEDE DA PROCURADORIA DO TRABALHO EM ITAGUAÍ - RJ - NO MUNICÍPIO DE ITAGUAÍ - RJ		1.050.000	1.496.640	-70,2%
CONSTRUÇÃO DO EDIFÍCIO-SEDE DA PROCURADORIA GERAL DO TRABALHO EM BRASÍLIA - DF - EM BRASÍLIA - DF		350.000	498.880	-70,2%
CONSTRUÇÃO DO EDIFÍCIO-SEDE DA PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO EM SÃO LUÍS - MA - NO MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS - MA		6.300.000	8.979.841	-70,2%
MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL	2.113.000	2.113.000		
ATIVOS CÍVIS DA UNIÃO - NACIONAL	2.113.000		3.068.782.593	0,1%
CONSTRUÇÃO DO EDIFÍCIO-SEDE DA PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM PONTA PORÃ - MS - NO MUNICÍPIO DE PONTA PORÃ - MS		707.500	997.760	-70,9%
CONSTRUÇÃO DO EDIFÍCIO-SEDE DA PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM VITÓRIA DA CONQUISTA - BA - NO MUNICÍPIO DE VITÓRIA DA CONQUISTA - BA		1.405.500	1.995.520	-70,4%
MINISTÉRIO PÚBLICO MILITAR	1.500.000	1.500.000		
ATIVOS CÍVIS DA UNIÃO - NACIONAL	1.500.000		165.740.726	0,9%
CONSTRUÇÃO DO EDIFÍCIO-SEDE DA PROCURADORIA DA JUSTIÇA MILITAR NO RIO DE JANEIRO - RJ - NO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO - RJ		1.500.000	1.995.520	-75,2%
TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO	961.522	961.522		
ATIVOS CÍVIS DA UNIÃO - NACIONAL	961.522		1.072.741.584	0,1%
RESERVA DE CONTINGÊNCIA FISCAL - PRIMÁRIA - RECURSOS PARA ATENDIMENTO DO ART. 169, § 1º, INCISO II DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E OUTRAS DESPESAS DE PESSOAL E ENCARGOS		961.522	68.583.828	-1,4%
TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO	405.903.449			
ATIVOS CÍVIS DA UNIÃO - NACIONAL	405.903.449		1.623.007.082	25,0%
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO		405.903.449		
APRECIÇÃO DE CAUSAS NA JUSTIÇA DO TRABALHO - NACIONAL		405.903.449	405.903.449	-100,0%
TOTAL	426.220.771	426.220.771		

Fonte: PLN 11/2024 e Siga Brasil, dados atualizados até 07/05/2024.

No âmbito do Tribunal de Contas da União, o cancelamento proposto de R\$ 961.522 incide sobre dotação oriunda da aprovação de emenda de comissão (RP 8). O TCU justifica no Siop a intervenção proposta ao assinalar que “a necessidade de suplementação decorre em razão da atuação desse TCU como membro do Conselho de Auditores da ONU, autorizada por meio da Lei nº 14.804, de 10 de janeiro de 2024. Tendo em vista que essa programação foi incluída na LOA/2024 por meio de emenda (RP 8 - primária discricionária, decorrente de emenda de comissão), e em razão da vedação contida no caput do art. 4º da LOA 2024, a utilização desses recursos somente será possível por meio de demanda de crédito por PL, com troca concomitante de RP 8 para RP 1”.

A EM menciona, ademais, que as alterações propostas decorrem de solicitações formalizadas por meio do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento – Siop, e, de acordo com os órgãos envolvidos, as programações cujos cancelamentos são oferecidos não sofrerão prejuízos em sua execução, porquanto os remanejamentos foram decididos com base em projeções das possibilidades de dispêndio até o final do exercício financeiro.

Além disso, a Exposição de Motivos apresenta o demonstrativo preconizado pelo art. 54, § 18, da LDO 2024, que contempla os desvios de valores cancelados que ultrapassam vinte por cento do valor inicialmente estabelecido na Lei Orçamentária para 2024.

3. REGRAS BÁSICAS PARA EMENDAMENTO DO CRÉDITO SUPLEMENTAR

Nos termos normativos vigentes³, cada parlamentar poderá apresentar até dez emendas ao projeto de lei de crédito suplementar.

As emendas podem ampliar suplementação no Anexo I (Anexo de Suplementação) ou reduzir cancelamento no Anexo II (Anexo de Cancelamento).

Nesse sentido, sob pena de serem inadmitidas, as emendas devem observar determinadas condições. Quando tiverem a finalidade de **ampliar suplementação no Anexo I**, as emendas, cumulativamente:

1. não podem criar programação nova⁴, ou seja, devem propor acréscimo em programação que conste originalmente da LOA;
2. não podem aumentar o valor original do projeto de lei, devendo propor obrigatoriamente cancelamento compensatório de dotações que:
 - 2.1. constem do projeto como suplementação, isto é, o cancelamento deve ser feito em programação constante do Anexo I (não é possível a compensação com programação constante apenas do Anexo II);
 - 2.2. não sejam destinadas a despesas com pessoal e seus encargos⁵, serviço da dívida e transferências tributárias constitucionais para os entes federados, bem como àquelas que devam ser realizadas com recursos oriundos de operações de crédito internas ou externas e das respectivas contrapartidas;

³ Arts. 108 e 109 da Resolução 1/2006-CN.

⁴ Considera-se programação nova aquela cuja classificação institucional (órgão e unidade orçamentária), funcional (função e subfunção) e programática (programa, ação e subtítulo) não figure originalmente na LOA.

⁵ No caso em tela, as dotações constantes do anexo I são todas destinadas ao pagamento de pessoal e seus encargos, o que impede, conforme a referida Resolução, a admissão de emendas para essa finalidade.

3. devem contemplar exclusivamente unidades orçamentárias constantes do projeto de lei, não sendo permitido, portanto, acrescentar programações em unidades orçamentárias estranhas ao projeto, ainda que a programação já exista na LOA.

Quando **reduzirem cancelamentos propostos no Anexo II**, as emendas devem indicar também as programações constantes do Anexo I a serem canceladas como compensação.

Brasília, 9 de maio de 2024.

EDUARDO ANDRES FERREIRA RODRIGUEZ
Consultor Legislativo – Assessoramento em Orçamentos