



Consultoria de Orçamentos e Fiscalização Financeira

Receitas e Despesas Condicionadas versus “Regra de Ouro”

Estudo Técnico nº 03/2018

Antonio Carlos Costa d’Ávila Carvalho Júnior

Brasília (DF), Abril/2018



© numAnoCor Câmara dos Deputados. Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados os autores e a Consultoria de Orçamento da Câmara dos Deputados. São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados. Este trabalho é de inteira responsabilidade de seus autores, não representando necessariamente a opinião da Câmara dos Deputados ou de suas comissões

<http://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/conof> - conof@camara.leg.br



Resumo

Para fins de cumprimento da “regra de ouro”, estuda-se elaborar o Projeto de Lei Orçamentária Anual para o ano de 2019 (PLOA2019) com o uso do mecanismo das “receitas e despesas condicionadas”.

De acordo com jornais de grande circulação, integrantes da equipe econômica do governo teriam informado que a ideia é que algumas despesas sejam condicionadas a créditos adicionais ou a receitas que possam vir a ocorrer ao longo do exercício de 2019.

Referido mecanismo das “*receitas e despesas condicionadas*” não é uma novidade nas leis orçamentárias pátrias, mas jamais foram aplicadas ao caso de receitas oriundas da contratação de operações de crédito e para despesas financiadas com respectiva fonte de recursos.

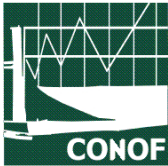
O presente texto pretende mostrar que, em razão de regras contidas na Lei nº 4.320/1964, que versam expressa e especificamente a respeito da estimativa de receitas decorrentes da contratação de operações de crédito, não há como aplicar o mecanismo das “*receitas e despesas condicionadas*” a tal espécie de fonte de recursos.

Mostra, também, que a aplicação de referido mecanismo exigiria alterações em Normas Gerais de Direito Financeiro e de Orçamento, modificações essas que demandam a edição de lei complementar e, desse modo, não podem ser implementadas por intermédio das Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO) da União.



SUMÁRIO

1 PLOA E AS RECEITAS DECORRENTES DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO.....	4
Quadro Hipotético de Receitas e Despesas para o Ano de 2019	4
2 A LDO2018 E O MECANISMO DAS RECEITAS E DESPESAS CONDICIONADAS.....	6
Receitas e Despesas Condicionadas – PL01 Hipotético	7
3 OPERAÇÕES DE CRÉDITO <i>versus</i> RECEITAS E DESPESAS CONDICIONADAS.....	7
As Normas Sobre Estimativa de Receitas de Operações de Crédito	8
Poderia a LDO Dispor Sobre Receitas e Despesas Condicionadas em Operações de Crédito?	11
Qual Seria o Procedimento Compatível com a Legislação em Vigor?	13
4 CONCLUSÕES.....	14
5 ANEXOS.....	15
Lei dos Crimes de Responsabilidade – Dispositivos Selecionados	15
Lei de Crimes Fiscais – Dispositivos Selecionados	15



1 PLOA E AS RECEITAS DECORRENTES DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO

A situação atual das finanças federais indica que, para o exercício financeiro de 2019, será necessário utilizar recursos de terceiros (operação de crédito) para o financiamento de parte das despesas correntes. Ou seja, prevê-se, desde já, que, ao final de 2019, as operações de crédito de referido exercício financeiro terão montante superior ao das despesas de capital.

QUADRO HIPOTÉTICO DE RECEITAS E DESPESAS PARA O ANO DE 2019

Vamos imaginar, apenas a título de exemplo, que a situação esperada para o ano de 2019 seja a evidenciada pelo quadro de receitas e despesas a seguir.

RECEITAS TOTAIS = 1500	DESPESAS TOTAIS = 1500
<u>Receitas Correntes</u> 500	<u>Despesas Correntes</u> Demais despesas = 800
<u>Receitas de Capital</u> Demais Receitas de Capital 300	
Operação de Crédito "OC1" 200	Despesa "B" = 200
Operação de Crédito "OC2" 500	<u>Despesas de Capital</u> 500

Elaboração própria

De acordo com as informações contidas acima, o total de despesas que o setor público desejaria realizar seria de 1500 unidades monetárias e o total de recursos que a ele poderiam ser ofertados (via tributos, venda de patrimônio, operações de crédito etc) seria também de 1500 unidades monetárias.

Observação: o quadro acima foi elaborado com a premissa de que não existem outras fontes de financiamento disponíveis ao setor público.

Ocorre que, se o PLOA2019 viesse a ser elaborado com os montantes e tipos de despesas e receitas evidenciadas pelo quadro acima, o total das operações de crédito (700) superaria o das despesas de capital (500), o que representaria um descumprimento da "regra de ouro", a qual está assim positivada, *in verbis*:

"Art. 167, São vedados:



III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;”

Como cediço, a observância da “regra de ouro” deve existir desde a etapa de elaboração do PLOA e, para que a mesma possa ser ressalvada, é necessário percorrer processo legislativo específico determinado pela parte final do inciso III do art. 167 da Constituição.

Desse modo, entendo que, salvo melhor juízo, o PLOA2019 não poderia contemplar a receita com a operação de crédito “OC1” e, por consequência, em razão da não existência de fonte de recursos suficiente, também não poderia conter a autorização para a despesa corrente “B”. Ou seja, deveria estar limitado ao montante de 1300 unidades monetárias, como segue.

PLOA2019	
RECEITAS TOTAIS = 1300	DESPESAS TOTAIS = 1300
<u>Receitas Correntes</u> 500	<u>Despesas Correntes</u> Demais despesas = 800
<u>Receitas de Capital</u> Demais Receitas de Capital 300	
Operação de Crédito “OC2” 500	<u>Despesas de Capital</u> 500

Elaboração própria

Ocorre que, para alguns, a elaboração do PLOA2019 sem a inclusão da estimativa da receita de operação de crédito “OC1” (200) e da autorização da despesa corrente “B” (200) representaria uma espécie de subestimativa de receitas e de despesas.

Observação: em Estudo anterior, manifestei opinião ([link aqui](#)) no sentido de que, no caso, não há que se falar em omissão ou subestimativa de receitas/despesas, mas em estrito cumprimento do que determina a Constituição e a Lei 4.320/1964.

Assim, suponho que, com receio de que possa vir a ocorrer um questionamento sobre a elaboração de PLOA com subestimativas/omissão de receitas/despesas e para “tentar evitar” que ocorra situação de inobservância da



“regra de ouro”, a solução a ser proposta pelo governo federal é a de se elaborar o PLOA2019 com a inclusão, em referido projeto de lei, via mecanismo das receitas e despesas condicionadas, da receita com operação de crédito “OC1” (200) e da despesa corrente “B” (200).

Com todo respeito às opiniões contrárias, entendo que tal procedimento não merece prosperar, por ser incompatível com a constituição e com a legislação complementar vigente.

2 A LDO2018 E O MECANISMO DAS RECEITAS E DESPESAS CONDICIONADAS

A elaboração do PLOA com receitas e despesas condicionadas não é uma novidade a ser trazida pela próxima Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO2019). Atualmente, os artigos 115 e 116 da Lei nº 13.473/2017 (LDO2018) assim estabelecem, *in verbis*:

*Art. 115. Na **estimativa das receitas** e na **fixação das despesas** do Projeto de Lei Orçamentária de 2018 e da respectiva Lei, **poderão ser considerados os efeitos de propostas de alterações na legislação tributária e das contribuições**, inclusive quando se tratar de desvinculação de receitas, que sejam objeto de proposta de emenda constitucional, de projeto de lei ou de medida provisória que **esteja em tramitação no Congresso Nacional**.*

*§ 1º Se **estimada a receita**, na forma deste artigo, no Projeto de Lei Orçamentária de 2018:*

I - serão identificadas as proposições de alterações na legislação e especificada a variação esperada na receita, em decorrência de cada uma das propostas e de seus dispositivos; e

*II - serão identificadas as **despesas condicionadas à aprovação das respectivas alterações na legislação**.*

*§ 2º A troca das **fontes de recursos condicionadas**, constantes da Lei Orçamentária de 2018, pelas respectivas fontes definitivas, cujas alterações na legislação tenham sido aprovadas, será efetuada no prazo de até trinta dias após a publicação das referidas alterações legislativas. (Grifou-se)*

*Art. 116. As **estimativas de receita** constantes do Projeto de Lei Orçamentária de 2018 e da respectiva Lei poderão considerar as desonerações fiscais que serão realizadas e produzirão efeitos no exercício de 2018. (Grifou-se)*

Basicamente, os dispositivos transcritos acima permitem que os efeitos (aumento ou redução no montante das receitas) que poderão advir da aprovação de proposições que estiverem em tramitação no Congresso Nacional sejam levados em consideração na **estimativa** das receitas e na **fixação** das despesas orçamentárias no PLOA.



RECEITAS E DESPESAS CONDICIONADAS – PL01 HIPOTÉTICO

Assim, por exemplo, se um Projeto de Lei (PL01), tramitando no CN, estiver propondo o aumento da alíquota de um determinado tributo e este aumento tiver o potencial de aumentar as receitas orçamentárias em 50 unidades monetárias, então seria possível:

- (i) considerar referido montante (50 unidades monetárias) na **estimativa** das receitas do PLOA; e
- (ii) utilizar tal **estimativa** para a **fixação** (autorização) de despesas no PLOA.

Nessa hipótese, o PLOA “marcaria” tais receitas e despesas como **CONDICIONADAS à aprovação do PL01**. Ou seja, fariam parte da estimativa das receitas e da fixação das despesas orçamentárias, mas apenas se tornariam “definitivas” no caso (na condição) de o PL01 ser aprovado posteriormente.

Não vejo, em princípio, qualquer problema em referida sistemática. Entendo, contudo, que a mesma não pode ser aplicada quando se trata de receitas decorrentes de operações de crédito, como tentarei explicar mais adiante.

Por ora, gostaria de destacar alguns pontos trazidos pelos artigos transcritos, para que possamos utilizá-los mais adiante na discussão travada por este texto. São eles:

- (i) trazem permissão para que os montantes sejam levados em consideração na ESTIMATIVA das receitas;
- (ii) trazem permissão para que despesas sejam AUTORIZADAS com base em referida estimativa de receitas;
- (iii) determinam que o projeto de lei – cujos efeitos podem ser levados em consideração no PLOA – já deve estar em tramitação no CN; e
- (iv) determinam que tais procedimentos somente se aplicam aos projetos de lei que propõem alterações na legislação TRIBUTÁRIA ou de CONTRIBUIÇÕES.

3 OPERAÇÕES DE CRÉDITO *VERSUS* RECEITAS E DESPESAS CONDICIONADAS

Os próximos parágrafos tentam demonstrar que, mantida a legislação complementar atualmente em vigor, não há como se aplicar o mecanismo das receitas e despesas condicionadas às receitas de operação de crédito e,



consequentemente, às despesas a serem autorizadas com base nesse tipo de fonte de recursos.

Em outras palavras: a LDO não é o instrumento competente para disciplinar o mecanismo das receitas e despesas condicionadas quando se trata de operação de crédito cuja realização enseja o descumprimento da “regra de ouro”, uma vez que:

(i) estão em plena vigência normas gerais de direito financeiro que disciplinam, de maneira específica, o processo de estimativa de receitas de operação de crédito, seja quando da elaboração do PLOA seja quando da elaboração de projetos de lei de crédito adicional; e

(ii) a parte final do art. 167, III, da Constituição da República estabelece qual deve ser o processo legislativo específico a ser adotado no caso de possibilidade de descumprimento da “regra de ouro”.

AS NORMAS SOBRE ESTIMATIVA DE RECEITAS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO

A Constituição de 1988 determina que o Chefe do Poder Executivo, quando encaminhar o PLOA ao Congresso Nacional, deverá fazê-lo de acordo com as normas estabelecidas pela Lei Complementar de Direito Financeiro e Orçamento a que se refere o art. 165, § 9º, da Carta Política de 1988, *in verbis*:

"Art. 166. Omissis

*§ 6º Os **projetos de lei** do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do **orçamento anual** serão enviados pelo Presidente da República ao Congresso Nacional, **nos termos da lei complementar** a que se refere o art. 165, § 9º.* (Grifou-se)

O art. 165, § 9º, I, está assim positivado, *in verbis*:

"Art. 165, § 9º - Cabe à lei complementar:

I - 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;" (Grifou-se)

O mandamento constitucional é claríssimo: cabe à lei complementar estabelecer como devem ser organizados, desde o momento da elaboração do respectivo projeto de lei, os orçamentos (Fiscal, Seguridade Social e de Investimentos).

Porém, tal lei complementar ainda não foi aprovada. Contudo, em razão de expressa manifestação (ADI n. 1.726-5) do Supremo Tribunal Federal nesse sentido, a Lei 4.320/1964 foi recepcionada pela Carta de 1988 com status de lei



complementar, passando a exercer o papel da norma reclamada pelo art. 165, § 9º, do texto constitucional.

Referida lei, ao dispor sobre como as receitas devem ser estimadas no Projeto da Lei Orçamentária Anual (PLOA), assim dispôs em seu art. 7º, § 2º, *in verbis*:

"Art. 7º A Lei de Orçamento poderá conter autorização ao Executivo para:

*§ 2º O produto **estimado de operações de crédito** e de alienação de bens imóveis **somente se incluirá na receita** quando umas e outras forem **especificamente autorizadas** pelo Poder Legislativo **em forma que juridicamente possibilite ao Poder Executivo realizá-las no exercício**". (Grifou-se)*

Ou seja, para que o montante de uma operação de crédito possa estar inserido no PLOA na forma de uma "estimativa de receita" – o que significa ter o poder de servir de fonte para a autorização de despesa orçamentária -, é preciso cumprir, necessariamente, duas condições, a saber:

- (i) a contratação da operação de crédito precisa ter sido autorizada pelo Poder Legislativo; e
- (ii) é preciso que, juridicamente, seja possível ao Poder Executivo realizar (contratar efetivamente) a respectiva operação de crédito ao longo do exercício.

Vale lembrar que tais condicionantes também devem ser observadas quando da elaboração de Projetos de Lei de Crédito Adicional, como determina o art. 43 da Lei 4.320/1964, *in verbis*:

"Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

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

*IV - o produto de operações de crédito **autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las**". (Grifou-se)*

Ora, sabemos todos que a autorização para a contratação de operações de crédito por parte do setor público demanda a aprovação de lei no âmbito do processo legislativo ordinário. Tal autorização, contudo, em razão de exceção ao princípio constitucional orçamentário da exclusividade (art. 165, § 8º), pode estar inserida no texto do próprio PLOA e pode, assim, ser concedida por intermédio do processo legislativo orçamentário. *In verbis*:

"Art. 165. Omissis



(...)

§ 8º - A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.” (Grifou-se)

A leitura rápida de referido dispositivo constitucional levaria o intérprete da norma a concluir – corretamente, frise-se – no sentido de que, então, seria possível inserir no próprio PLOA2019 dispositivo que autorizasse a contratação da operação de crédito “OC1”, o que supriria a autorização legislativa demandada pelo § 2º do art. 7º da lei 4.320/1964, que é a primeira das condições listadas acima. Se assim fosse feito, o PLOA2019 ficaria desenhado com o seguinte figurino.

PLOA2019	
RECEITAS TOTAIS = 1500	DESPESAS TOTAIS = 1500
<u>Receitas Correntes</u> 500	<u>Despesas Correntes</u> Demais despesas = 800
<u>Receitas de Capital</u> Demais Receitas de Capital 300	
Operação de Crédito “OC1” → 200 → → →	Despesa “B” = 200
Operação de Crédito “OC2” 500	<u>Despesas de Capital</u> 500

Art. 1º Esta lei estima as receitas orçamentárias em 1.500 unidades monetárias.
Art. 2º Esta lei autoriza despesas orçamentárias no montante de 1.500 unidades monetárias.
Art. 3º Está autorizada a contratação da operação de crédito “OC1”, até o montante de 200 unidades monetárias.

Elaboração própria

Frise-se, no entanto, que, embora pareça ter sido “autorizada” pelo Poder Legislativo, a operação de crédito “OC1” não estaria cumprindo a segunda e necessária condição trazida também pelo art. 7º, § 2º, da Lei 4.320/1964, uma vez que, por motivar o descumprimento da “regra de ouro”, a mesma não estaria em condições jurídicas de ser realizada pelo Poder Executivo ao longo de 2019.



Observação: vale lembrar que a realização de operação de crédito com inobservância de limite ou condição estabelecida em lei é ato que pode sujeitar o agente que lhe deu causa a crime de responsabilidade ou a crime comum. (Os dispositivos legais relacionados ao tema estão transcritos ao final deste texto).

Ora, não cumprida, portanto, uma das necessárias condições trazidas pelo art. 7º, § 2º, da Lei 4.320/1964, então o montante (200 unidades monetárias) referente à operação de crédito “OC1” não poderá ser levado à estimativa da receita orçamentária no PLOA.

Além disso, há que se observar que a própria autorização que se pretendeu inserir no PLOA2019 (ver texto do art. 3º do quadro anterior) não teria qualquer validade, uma vez que, para os casos em que a realização de uma operação de crédito dá azo ao descumprimento da “regra de ouro”, o texto constitucional (art. 167, III) exige, para sua ressalva, que a autorização para a contratação da respectiva operação de crédito seja feita por intermédio de projeto de lei de crédito adicional, o qual deve ser aprovado por maioria absoluta.

PODERIA A LDO DISPOR SOBRE RECEITAS E DESPESAS CONDICIONADAS EM OPERAÇÕES DE CRÉDITO?

Como destacado pela seção anterior deste texto, o mecanismo das “receitas e despesas condicionadas” tem sido positivado pelas sucessivas Leis de Diretrizes Orçamentárias da União, as quais têm estabelecido, basicamente, o seguinte: os efeitos potenciais de proposições legislativas que estejam em tramitação no CN e que alterem legislação tributária ou de contribuições poderão ser levados à estimativa da receita e à fixação (autorização) da despesa do PLOA, tornando-se definitivas apenas se houver a aprovação da respectiva proposta legislativa.

De acordo com o art. 165 da Constituição da República de 1988, *in verbis*:

“Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

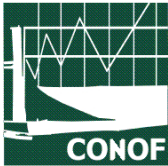
(...)

II - as diretrizes orçamentárias;

(...)

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.” (Grifou-se)

A LDO é lei ordinária de caráter temporário, aprovada todos os anos em cada um dos entes da federação. Por certo, ao “**orientar a elaboração da LOA**”, não cabe à LDO ir de encontro ao que estabelece a Norma Geral de Direito Financeiro (Lei



4.320/1964), a qual compete, nos termos do art. 165, § 9º, inciso I, da Constituição, “**dispor sobre a elaboração da LOA**”. Se assim proceder, invadirá campo material reservado à lei complementar e, nesse caso, o dispositivo deverá ser considerado inconstitucional.

Nessa esteira, vale lembrar que, como já exaustivamente apresentado acima, a Lei 4.320/1964 traz dispositivo que expressamente determina as condições para que recursos oriundos da contratação de uma operação de crédito possam ser considerados na ESTIMATIVA da receita orçamentária, tanto no PLOA quanto em PLCAdic. De forma alguma, portanto, poderá a LDO da União alterar, modificar, excluir, restringir etc tais condicionantes.

Porém, apenas a título de exemplo, vamos imaginar como poderia ser a redação de dispositivo da LDO tendente a estabelecer o mecanismo das receitas e despesas condicionadas para as operações de crédito.

Art. XXX. Na estimativa das receitas e na fixação das despesas do Projeto de Lei Orçamentária de 2019 e da respectiva Lei, poderão ser consideradas as receitas de operações de crédito pendentes de autorização legislativa, bem como as despesas correntes a ela relacionadas.

§ 1º a permissão contida no caput aplica-se, inclusive, às operações de crédito e despesas correntes que, porventura concretizadas, ensejem a não observância da “regra de ouro”.

§ 2º Se estimada a receita, na forma deste artigo, no Projeto de Lei Orçamentária de 2019:

I - serão identificadas a variação esperada na receita, em decorrência de cada uma das operações de crédito; e

II - serão identificadas as despesas correntes condicionadas à aprovação das respectivas operações de crédito.

§ 3º As receitas de operações de crédito e as despesas correntes a que se refere o presente artigo tornar-se-ão definitivas quando da aprovação do Projeto de Lei de Crédito Adicional a que se refere o art. 167, III, da Constituição da República, o qual deverá versar, obrigatoriamente e especificamente, sobre tais receitas e despesas.

Evidentemente, os dispositivos legais apresentados acima representam um exagerado exercício de imaginação, uma vez que este autor desconhece por completo a solução que a secretária do Tesouro Nacional informou que seria adotada para a elaboração da LDO2019 e do PLOA2019.

O que posso afirmar, com todas as letras, é: se o tal mecanismo das “receitas e despesas condicionadas” for materializado nesses termos, então o mesmo estará visivelmente incompatível com o ordenamento jurídico em vigor.



Observação: no caso das receitas tributárias e de contribuições, não há qualquer dispositivo na constituição ou na Lei 4.320/1964 que vede ou proíba tal procedimento.

QUAL SERIA O PROCEDIMENTO COMPATÍVEL COM A LEGISLAÇÃO EM VIGOR?

Não poderia ser outro, a não ser aquele determinado pelo próprio texto constitucional, por intermédio da parte final do art. 167, III. Ou seja, seria necessário elaborar e apresentar ao Congresso Nacional um Projeto de Lei de Crédito Adicional (suplementar ou especial, conforme o caso).

Assim, adotando os dados e montantes da situação exemplo utilizada por este texto, o PLCA_{Adic} serviria para:

- (i) autorizar a contratação da operação de crédito “OC1” até o montante de 200 unidades monetárias;
- (ii) considerar as 200 unidades monetárias que decorrerão da “OC1” como uma estimativa de receitas (fonte de recursos);
- (iii) autorizar, com base em referida fonte de recursos, crédito orçamentário destinado à realização da despesa corrente “B”, no valor (dotação) de 200 unidades monetárias.

Ao assim proceder, o PLCA_{Adic} teria o seguinte formato/conteúdo.

PLCA _{Adic} Especial	
<u>Receitas de Capital</u>	<u>Despesas Correntes</u>
Operação de Crédito “OC1” 200	Despesa “B” 200
Art. 1º Esta lei abre aos Orçamentos de 2019 crédito adicional especial no montante de 200 unidades orçamentárias, para a realização da despesa corrente “B”.	
Art. 2º Os recursos necessários à abertura do crédito decorrem da contratação da operação de crédito “OC1”.	
Art. 3º Está autorizada a contratação da operação de crédito “OC1”, até o montante de 200 unidades monetárias.	

Elaboração própria

Elaborado nesses moldes, seria possível ao Congresso Nacional, então, debruçar-se sobre o PLCA_{Adic} e, após minuciosa e específica análise, decidir, por maioria absoluta, a respeito da conveniência e oportunidade de se contratar a



operação de crédito “OC1” para o financiamento de despesa com finalidade precisa, a saber: a despesa corrente “B”.

A meu ver, estabelecer, por vias transversas, qualquer outro mecanismo tendente a excluir tal situação da apreciação do CN é atuar de maneira não compatível com a Constituição de 1988.

Nesse sentido, entendo que o mecanismo das “receitas e despesas condicionadas” no caso das operações de crédito e despesas por elas financiadas não pode ser utilizado para fazer inserir estimativas de receitas e fixação (autorização) de despesas no PLOA. No máximo, concordaria com a ideia de que tal mecanismo seja empregado apenas como instrumento de transparência, evidenciando determinada situação fiscal para o respectivo exercício financeiro a que se referem a LDO e a LOA.

4 CONCLUSÕES

A Lei 4.320/1964 traz dispositivos que expressa e especificamente determinam e condicionam o processo de estimativa de receitas orçamentárias decorrentes da contratação de operações de crédito.

O papel de **orientar** a elaboração dos orçamentos atribuído pela Constituição às Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO) não se confunde com o de dispor sobre a elaboração e a organização da Lei Orçamentária Anual, matéria esta cujo tratamento a Constituição da República de 1988, por intermédio do art. 165, § 9º, reservou à lei complementar.

O mecanismo das “receitas e despesas condicionadas” não pode ser aplicado às receitas orçamentárias decorrentes de operações de crédito, mormente aquelas cuja realização darão azo à inobservância da “regra de ouro”.



5 ANEXOS

LEI DOS CRIMES DE RESPONSABILIDADE – DISPOSITIVOS SELECIONADOS

“Lei 1079/1950 – “Art. 4º São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentarem contra a Constituição Federal, e, especialmente, contra:

(...)

VII - A guarda e o legal emprego dos dinheiros públicos;

Art. 11. São crimes contra a guarda e legal emprego dos dinheiros públicos:

(...)

3 - Contrair empréstimo, emitir moeda corrente ou apólices, ou efetuar operação de crédito sem autorização legal;

Art. 13. São crimes de responsabilidade dos Ministros de Estado;

1 - os atos definidos nesta lei, quando por eles praticados ou ordenados;

2 - os atos previstos nesta lei que os Ministros assinarem com o Presidente da República ou por ordem deste praticarem;” (Grifou-se)

LEI DE CRIMES FISCAIS – DISPOSITIVOS SELECIONADOS

Lei 10.028/2000 – “Contratação de operação de crédito

Art. 359-A. Ordenar, autorizar ou realizar operação de crédito, interno ou externo, sem prévia autorização legislativa:

Pena – reclusão, de 1 (um) a 2 (dois) anos.

Parágrafo único. Incide na mesma pena quem ordena, autoriza ou realiza operação de crédito, interno ou externo:

1 – com inobservância de limite, condição ou montante estabelecido em lei ou em resolução do Senado Federal;” (Grifou-se)