



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

Nota Técnica
n.º 39 / 2005

Adequação Orçamentária e Financeira do PL 2.812/2003

Marcelo de R. Macedo
Núcleo Integração
Nacional

Novembro/2005

Endereço na Internet: <http://www.camara.gov.br>
e-mail: conof@camara.gov.br



Adequação Orçamentária e Financeira do PL nº 2.812/2003

I – OBJETIVO

A presente nota técnica tem por finalidade o exame do Projeto de Lei nº 2.812, de 2003, que “*Estabelece regras de financiamento da Política Nacional de Desenvolvimento Regional*”, quanto à análise de sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, art. 53, II), no âmbito das Competências da Comissão de Finanças e Tributação.

II – SÍNTESE DA PROPOSIÇÃO

O Projeto de Lei nº 2.812, de 2003, de autoria do ilustre Senador Jefferson Péres, encontra-se sob apreciação da Comissão de Finanças e Tributação para análise de sua adequação e compatibilidade com o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e o Orçamento Anual. A proposição tem por finalidade a concessão de prioridade à promoção do desenvolvimento do Nordeste, da Amazônia e do Centro-Oeste, junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES – e suas empresas controladas, Agência Especial de Financiamento Industrial – Finame e BNDES Participações – BNDESPAR.

¹ Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citado o autor 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 seu autor, não representando necessariamente a opinião da Câmara dos Deputados

Para a realização de tal objetivo, determina o Projeto de Lei que o Sistema BNDES aplicará proporções crescentes do montante total dos recursos financeiros sob sua administração, até o limite de 35%, disponíveis para o financiamento de investimentos, no apoio a atividades produtivas, inclusive as do setor de prestação de serviços, comunicação e turismo, à implantação e modernização da infra-estrutura e expansão e melhoria dos serviços públicos de educação, saúde e saneamento. Os financiamentos deverão ser realizados sob condições e prazos favorecidos. As emendas apresentadas à Proposição não modificaram seu objetivo primário, tratando apenas de aperfeiçoar o texto proposto, afim de conferir maior eficácia aos seus dispositivos.

III – ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

A análise de adequação financeira e orçamentária, à luz do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, deve ser realizada quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual (Art. 53, II). A Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, que *“Estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”*, determina logo em seu Art. 1º que *“O exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira, de que trata o art. 53, inciso II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, se fará através da análise da conformidade de proposições com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e normas pertinentes a eles e à receita e despesa públicas.”*

Dessa forma, ainda que o Projeto de Lei não tenha repercussão direta nas receitas dou despesas públicas, faz-se necessária também a análise de compatibilidade com normas pertinentes à Finanças Públicas, a partir das regras e princípios estatuídos na Constituição Federal.

Dispõe a Constituição Federal em seu artigo 165, § 2º que *“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.” (grifo nosso).

Nota-se que a Constituição reservou à Lei de Diretrizes Orçamentárias a competência para dispor sobre a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento, entre as quais se inclui o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES. Não caberia, portanto, a outra modalidade de ato legislativo estabelecer critérios a respeito da aplicação dos recursos do BNDES. Em assim fazendo, estaria essa medida legislativa claramente invadindo competência constitucionalmente conferida à LDO.

Observando-se o conteúdo da LDO para 2005 (Lei nº 10.934, de 11 de agosto de 2004) e da LDO para 2006 (Lei nº 11.178, de 20 de setembro de 2005), nota-se, ainda, que ambas repetem o mesmo dispositivo ao tratar das prioridades conferidas ao BNDES, que assim estabelece: “*redução das desigualdades regionais de desenvolvimento, por meio do apoio à implantação e expansão das atividades produtivas, bem como daquelas relacionadas na alínea “e”*”. Dessa forma, a fixação de percentuais mínimos para investimentos nas Regiões estipuladas na Proposição deveria ser incluída em dispositivos da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Analisando tal situação de forma reversa, também não se poderia validamente argumentar que lei ordinária aprovada pelo Poder Legislativo possa conter dispositivos de cumprimento obrigatório pela Lei de Diretrizes Orçamentárias, especialmente no que diz respeito a prioridades na aplicação de recursos pelas agências oficiais de fomento. Pelas características exclusivas das competências da LDO, conferidas pela Constituição Federal, a lei ordinária aprovada não teria poder de representar amarras ou limites à elaboração anual da Lei de Diretrizes Orçamentárias.



IV – CONCLUSÃO

Conforme exposto, entendemos que o Projeto de Lei nº 2.812, de 2003, ao pretender estabelecer prioridades para a política de aplicação de recursos para o BNDES, acha-se incompatível e inadequado financeira e orçamentariamente, tendo em vista tratar de matéria de conteúdo exclusivo da Lei de Diretrizes Orçamentárias, determinado pela Constituição Federal.

Marcelo de Rezende Macedo
Consultor de Orçamentos