

**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**SEGUNDA SECRETARIA
Gabinete da Segunda Secretaria**VOTO**

Brasília, 27 de abril de 2020.

PR 43/2020**PARECER N° - MD**

Da MESA DIRETORA sobre o PROJETO DE RESOLUÇÃO nº 43, de 2020, que *determina emergencialmente a transferência de orçamento da Câmara Legislativa do Distrito Federal para a Secretaria de Saúde do Distrito Federal.*

Autor: DEPUTADA JÚLIA LUCY e outros**Relator: DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS****I - RELATÓRIO**

O Projeto de Resolução nº 43/2020, de autoria da Deputada Júlia Lucy, do Deputado Professor Reginaldo Veras e do Deputado Delegado Fernando Fernandes, determina, em seu art. 1º, *o cancelamento de R\$ 45.636.121,00 (quarenta e cinco milhões, seiscentos e trinta e seis mil, cento e vinte e um reais) do orçamento da Câmara Legislativa do Distrito Federal para suplementação nas Unidades Gestoras executadas pela Secretaria de Saúde visando atender às emergências causadas pela pandemia do COVID-19.*

Seguem-se a cláusula de vigência e a de revogação.

Na justificação, afirma-se que "a pandemia do COVID-19 já impactou todo o sistema de saúde do Distrito Federal, e suas consequências para a economia comprometem a matriz econômica que sustenta nossos aparelhos e serviços públicos. Urge a concentração de esforços na erradicação da pandemia e na normalização da vida dos cidadãos. Nesse intuito, é essencial que a Câmara Legislativa ofereça uma resposta ao cidadão no apoio aos esforços dos profissionais de saúde. O cancelamento de orçamento próprio demonstra ao povo que esta Casa participa da realidade da população e está atenta às prioridades de 2020 para ajudá-la se adaptar, sobreviver, reconstruir e voltar a prosperar. Propõe-se a antecipação do remanejamento de R\$ 45.636.121,00 (quarenta e cinco milhões, seiscentos e trinta e seis mil, cento e vinte e um reais) para a Saúde, valor que corresponde à economia (perda) por não empenho em 2019 e representa, de forma conservadora, o que a CLDF economizou porque nem empenhou, demonstrando tratar-se de economia que pode ser repetida sem danos insanáveis para a atividade desta Casa". Sustenta-se, ainda, que "a aprovação deste Projeto de Resolução afirma categoricamente que a Câmara Legislativa não está apática, distante ou inerte, mas se insere na vida do Distrito Federal e, assim como os profissionais da área de saúde, não foge à luta: está disposta a sacrificar da própria carne em benefício da coletividade e em amor ao próximo".

II - VOTO DO RELATOR

O Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal, nos termos do art. 39, § 1º, inciso IV, atribui a Mesa Diretora da Câmara Legislativa do Distrito Federal a atribuição para emitir parecer sobre matéria regimental ou da administração interna da Câmara Legislativa, quando a proposição não for de sua autoria.

SOB A LEGALIDADE DO PRESENTE PROJETO DE RESOLUÇÃO, PONDERAMOS:

Embora sejam nobres as intenções dos autores do Projeto de Resolução nº 43/2020, verifica-se, de plano, insanável óbice para sua tramitação e aprovação. A Lei Complementar nº 13/1996 estabelece no art 4º, § 1º, inciso V, que *resolução é a lei que, com este nome, discipline, com efeito interno, matéria da competência privativa da Câmara Legislativa do Distrito Federal:*

Art. 4º Para efeitos desta Lei Complementar, leis é o gênero de que são espécies:

I – a emenda à Lei Orgânica;

II – a lei complementar;

III – a lei ordinária;

IV – o decreto legislativo;

V – a resolução.

§ 1º No âmbito legislativo do Distrito Federal, considera-se:

(...)

V – resolução a lei que, com este nome, discipline, com efeito interno, matéria da competência privativa da Câmara Legislativa.

(...)

Nesse contexto, deve se observar, inicialmente, que a matéria de que trata o PR 43/2020 tem natureza orçamentária e que as proposições que disponham sobre esse conteúdo não são da competência privativa da Câmara Legislativa. Na verdade, embora o Poder Legislativo tenha a palavra final a respeito de todas as leis orçamentárias, a iniciativa deste tipo de matéria é do Governador do Distrito Federal.

E a Lei Orçamentária Anual – LOA 2020, Lei nº 6.482/2020, estabelece em seu art. 7º, autorização para a Câmara Legislativa do Distrito Federal, *mediante Ato da Mesa Diretora, abrir créditos suplementares, com a finalidade de atender insuficiências nas dotações orçamentárias, até o limite de 15% do valor total dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da sua unidade orçamentária, para atender somente remanejamento dentro da própria unidade e mediante a utilização de recursos provenientes da anulação parcial ou total de suas dotações orçamentárias autorizadas na Lei Orçamentária Anual, nos termos do art. 43, § 1º, III, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964:*

Art. 7º Fica a Câmara Legislativa do Distrito Federal, mediante **Ato da Mesa Diretora**, a Defensoria Pública do Distrito Federal, mediante ato da Defensoria Pública Geral e o Tribunal de Contas do Distrito Federal **autorizados a abrir créditos suplementares, com a finalidade de atender insuficiências nas dotações orçamentárias, até o limite de 15% do valor total dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da sua unidade orçamentária, para atender somente remanejamento dentro da própria unidade e mediante a utilização de recursos provenientes da anulação parcial ou total de suas dotações orçamentárias autorizadas na Lei Orçamentária Anual (LOA), nos termos do art. 43, § 1º, III, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964.**

Não há, portanto, autorização, na Lei Orçamentária Anual, para o cancelamento e o remanejamento propostos no Projeto de Resolução nº 43/2020. Deve-se observar, em face da Lei federal nº 4.320/1964, a incidência do princípio da reserva legal nas alterações do orçamento público. E as alterações ao orçamento da Câmara Legislativa do DF, excetuando-se as autorizadas no

citado art. 7º da LOA, têm de ser realizadas por lei ordinária e não por resolução, observada a reserva de iniciativa para a matéria:

Art. 71. *A iniciativa das leis complementares e ordinárias, observada a forma e os casos previstos na Lei Orgânica, cabe: (Caput com a redação da Emenda à Lei Orgânica nº 86, de 2015.)*

[1]

(...)

§ 1º *Compete privativamente ao Governador do Distrito Federal a iniciativa das leis que disponham sobre:*

(...)

V – plano plurianual, orçamento anual e diretrizes orçamentárias;

(...)

Nesse sentido, a alteração do orçamento da CLDF por resolução constitui violação à reserva de iniciativa e ao Princípio da Separação dos Poderes. Observa-se, também, violação expressa ao art. 4º, § 1º, inciso V, da Lei Complementar nº 13/1996, que regulamenta o parágrafo único do art. 69 da Lei Orgânica do Distrito Federal:

Art. 69. *O processo legislativo compreende a elaboração de:*

I – emendas à Lei Orgânica;

II – leis complementares;

III – leis ordinárias;

IV – decretos legislativos;

V – resoluções.

Parágrafo único. Lei complementar disporá sobre elaboração, redação, alteração e consolidação das leis do Distrito Federal.

Deve-se destacar, ainda, que a norma derivada do PR nº 43/2020 é flagrantemente vazia, uma vez que é incapaz de gerar os efeitos jurídicos pretendidos.

SOB O ASPECTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO, TEMOS QUE:

Inicialmente, pode-se afirmar que o PR nº 43/2020 trata do cancelamento de dotações orçamentárias desta casa para reforçar o orçamento da Secretaria da Saúde, possibilitando-lhe ampliar suas despesas, com o fito de combater a pandemia que assola a vida dos brasilienses.

Quanto a isso, sugerem os autores do projeto que seria possível o cancelamento aproximado de 8% (oito por cento) do orçamento, ou seja, R\$ 45.636.121,00 (quarenta e cinco milhões, seiscentos e trinta e seis mil, cento e vinte e um reais) do orçamento anual desta Casa, cujo valor total é de R\$ 556,3 milhões, dos quais, 76% (setenta e seis por cento) representam gastos com pessoal.

Em adendo, quanto à despesa com pessoal, faz-se necessário ressaltar que não poderia a CLDF cancelar dotações de despesa de pessoal antes do último trimestre do exercício financeiro, conforme o que prevê o art. 152 da Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF:

Art. 152. *Qualquer proposição que implique alteração, direta ou indireta, em dotações de pessoal e encargos sociais deverá ser acompanhada de demonstrativos da última posição orçamentária e financeira, bem como de suas projeções para o exercício em curso.*

Parágrafo único. *As proposições de créditos adicionais que envolvam anulação de dotações de pessoal e encargos sociais somente poderão ser apresentadas à Câmara Legislativa no último trimestre do exercício financeiro relativo à lei orçamentária.* (grifos editados)

Diante de tal configuração, é fato que o remanejamento pretendido pela proposição ficaria restrito a apenas parte do orçamento, ou seja, aproximadamente 24% (vinte e quatro por cento) de seu montante. Assim, caso o cancelamento proposto for aprovado, e se excluindo as despesas de pessoal, restaria em torno de 16% para as despesas com manutenção e custeio da CLDF.

Considerando ainda que o momento de crise, único e sem precedentes, que está inserido o Distrito Federal, não se sabe o quanto representaria a perda de arrecadação pública, o que, por assim dizer, poderia ensejar o contingenciamento de gastos pelo GDF. Da mesma forma, esta Casa poderia, por ato próprio, ser convidada a atuar com prudência e efetuar limitações de seus empenhos, pois, é o que se esperaria deste Poder em momentos de adversidades orçamentárias.

Conquanto, nos termos do § 6º do art. 54 da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO/2020, a CLDF estaria impedida de limitar o empenho para as Despesas de Pessoal e Encargos, restando as mesmas dotações passíveis de cancelamento pelo PR.

Diante de tal contextualização, é fato que o escopo do projeto em análise implicaria restrições orçamentárias a esta Casa, impingindo-lhe o ônus de não ter como responder por despesas indispensáveis a sua manutenção, devido à dotação insuficiente para fazer frente às despesas prognosticadas no planejamento orçamentário.

Em contraponto, diferentemente do Poder Executivo, a CLDF tem a peculiaridade de ter somente uma fonte para viabilizar a suplementação de dotação insuficiente, que é o cancelamento de outras despesas de seu orçamento.

Dito isso, resta evidente que a aprovação da proposição poderia provocar dificuldades orçamentárias para esta Casa e, assim sendo, conclui-se que o PR nº 43/2020 não tem como prosperar, devendo ser rejeitado no mérito por este Colegiado.

Apesar de o presente Projeto de Resolução ser MERITÓRIO não tem como prosperar, uma vez que recebeu pareceres contrários das unidades de Constituição e Justiça, Economia e Finanças e, também, da Coordenadoria de Planejamento e Execução Orçamentária, por haver vícios insanáveis no mesmo.

Diante de todo exposto, vota-se, no âmbito desta MD, pela REJEIÇÃO do PR nº 43/2020, nos termos do art. 39, § 1º, inciso IV, do RICLDF.

Sala de Reuniões, em

Deputado RAFAEL PRUDENTE

Presidente

Deputado ROBÉRIO NEGREIROS

Relator

[1] **Texto original: Art. 71.** *A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Câmara Legislativa, ao Governador do Distrito Federal e, nos termos do art. 84, IV, ao Tribunal de Contas do Distrito Federal, assim como aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.*



Documento assinado eletronicamente por **ROBERIO BANDEIRA DE NEGREIROS FILHO - Matr. 00128, Segundo(a) Secretário(a)**, em 27/04/2020, às 17:31, conforme Art. 22, do Ato do Vice-Presidente nº 08, de 2019, publicado no Diário da Câmara Legislativa do Distrito Federal nº 214, de 14 de outubro de 2019.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:

http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0
Código Verificador: **0105024** Código CRC: **A3C2ED8F**.

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 5º Andar, GMD 4 – CEP 70094-902 – Brasília-DF – Telefone: 6133488823
www.cl.df.gov.br - gab2s@cl.df.gov.br

00001-00012029/2020-68

0105024v4