

PARECER Nº 01/2016 - CFGTC

Da COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO, GOVERNANÇA, TRANSPARÊNCIA E CONTROLE, sobre o Projeto de Lei nº 165/2015, que "Dispõe sobre a divulgação das receitas auferidas e estimadas pela arrecadação tributária e dos gastos realizados no âmbito do Distrito Federal e dá outras providências".

Autor: Deputado RODRIGO DELMASSO

Relator: Deputado CHICO LEITE

I – RELATÓRIO

Encontra-se na Comissão de Fiscalização, Governança, Transparência e Controle - CFGTC, para exame e parecer, o Projeto de Lei nº 165/2015, de autoria do Deputado Rodrigo Delmasso, cujo objetivo é resumido na ementa acima reproduzida.

Pelo art. 1º da proposição, o Poder Executivo do Distrito Federal divulgará mensalmente no Portal da Transparência do Distrito Federal, dentre outras informações, aquelas pertinentes à estimativa de arrecadação tributária e aos gastos públicos do Distrito Federal. Os incisos do mesmo artigo listam e detalham as informações, conforme reproduzimos a seguir:

I – a estimativa de arrecadação tributária mensal e acumulada, por tributo: ICMS, ISS, IPVA, IPTU, ITCD, ITBI e o Imposto de Renda Retido na Fonte;

II – ingresso efetivo da arrecadação até o final do mês subsequente ao mês estimado;

III – montante dos valores atualizados inscritos em dívida ativa de natureza tributária e não tributária, ajuizados e não ajuizados, com as suas respectivas discriminações;

IV – subsídios, isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia e remissão, relativos a impostos, taxas e contribuições de melhoria, com indicação da estimativa do valor de renúncia ao ano e seu efetivo valor até 90 (noventa) dias do exercício seguinte;

V – todos os investimentos com obras, aquisição de mercadorias, produtos, medicamentos, mobiliário, maquinário, imóveis, investimentos e serviços orçados em



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO DEPUTADO CHICO LEITE



valores superiores a R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) ao ano, cronograma de execução e de pagamento, bem como qualquer aditivo a ser realizado.

O art. 2º, por sua vez, dispõe que "as informações deverão estar disponíveis em até 60 (sessenta) dias contatos da Publicação".

Finalmente, o art. 3º constitui a cláusula de vigência da lei (na data de sua publicação).

Em sua justificação, o autor, inicialmente, afirma que o Projeto de Lei pretende dar transparência e livre acesso à comunidade a toda informação relativa a arrecadação tributária e não tributária, bem como a forma como estão sendo aplicados os recursos públicos em prol da sociedade distrital.

Na sequência, defende que a proposição dá cumprimento aos princípios constitucionais previstos no art. 37 da Constituição Federal, em especial aos princípios da Legalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência.

Finalmente, aduzindo que a disponibilização dos dados possibilitará proporcionar transparência na gestão pública.

Conclui afirmando que, em face da importância da matéria, conclama os Nobres Deputados para aprovação da presente proposição.

No âmbito desta comissão, a proposição não recebeu emendas.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

De conformidade com o que preceitua o art. 69-C, II, "c" e "d" do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal – RICLDF, à CFGTC compete analisar e, quando necessário, emitir parecer sobre o mérito das matérias de política de acesso à informação, bem como de transparência na gestão pública.

A proposição sob exame, conforme detalhamento apresentado no item I do presente documento, objetiva claramente dar transparência à gestão tributária e fiscal do Governo do Distrito Federal através da publicação de relevantes dados sobre arrecadação e gastos.

O acesso do cidadão às informações é princípio contido no art. 5º, inciso XXXVIII da Constituição Federal de 1988, segundo o qual todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo



ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

O mesmo princípio é contido no inciso II do §3º do art. 37, combinado com o §2º do art. 216 da Carta Maior, e detalhado na Lei Federal n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011, a Lei de Acesso à Informação.

Esta Lei determina, especificamente, que o acesso do cidadão à informação compreende, entre outros, os direitos de obter informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação e contratos administrativos (inciso VI do art. 7º).

Quanto à sua aplicação à gestão tributária e fiscal, o princípio da transparência está firmemente estabelecido na Lei Complementar n.º 101/2000 – a Lei de Responsabilidade Fiscal, especialmente na redação dada pela Lei Complementar n.º 131, de 2009, ao **Capítulo IX – Da Transparência, Controle e Fiscalização**, em sua *Seção I – Da Transparência da Gestão Fiscal*.

A principal atualização introduzida à LRF pela Lei Complementar n.º 131, em 2009, foi, de fato, novo formato dado à transparência da gestão fiscal: em meio eletrônico de acesso público. Formato, esse, que amplia o acesso às informações para grupos cada vez maiores de pessoas, além de aprofundar a transparência graças à ampla gama instrumentos de tratamento de, e busca em bancos de dados grandes e complexos.

A mesma Lei Complementar Federal introduz à LRF, através do novo inciso II do art. 48, novo instrumento de transparência da gestão fiscal: *"a liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira"*.

As informações específicas que precisam ser disponibilizadas ao público em geral são estabelecidas no *caput* do art. 48 e no art. 48-A da referida lei:

1. os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias;
2. as prestações de contas e o respectivo parecer prévio;
3. o Relatório Resumido da Execução Orçamentária; e
4. o Relatório de Gestão Fiscal; além de
5. as versões simplificadas desses documentos.

Em particular, o art. 48-A estabelece:

"Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a:

I – quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO DEPUTADO CHICO LEITE



serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado;

II – quanto à receita: o lançamento é o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários.”

Por último, a Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece, em seu art. 64, que a União prestará assistência técnica e cooperação financeira aos Municípios (e, por extensão, ao Distrito Federal) para a modernização das respectivas administrações tributária, financeira, patrimonial e previdenciária, com vistas ao cumprimento das normas da Lei. Tal assistência técnica consistirá, entre outras ações, no apoio à divulgação dos instrumentos de que trata o art. 48 em meio eletrônico de amplo acesso público (art. 64, inciso II).

Já no que se refere à Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2016, tem-se que seu art. 1º, §2º, inciso II, que a elaboração, a fiscalização e o controle da Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2016, bem como a aprovação e a execução o orçamento fiscal e da seguridade social do Distrito Federal, devem “evidenciar a transparência da gestão fiscal, observando-se o princípio da publicidade e permitindo amplo acesso da sociedade por meio eletrônico, com atualização mensal em sítio próprio”.

Estabelece, ainda, a LDO 2016, em seu art. 95, que Todas as informações a serem encaminhadas ao Poder Legislativo por força da presente Lei devem ser, complementarmente, disponibilizadas a toda a população no portal da transparência do Governo do Distrito Federal (www.transparencia.df.gov.br).

O art. 87 da Lei 5.514 de 2016 – a LDO 2016, trata especificamente da transparência:

Art. 87. *O Poder Executivo deve divulgar na internet, na forma determinada pelo art. 48, parágrafo único, II, da Lei Complementar federal nº 101, de 2000, e do art. 8º, §§ 1º e 2º, da Lei federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011:*

I – as estimativas das receitas de que trata o art. 12, § 3º, da Lei Complementar federal nº 101, de 2000;

II – o Projeto de Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2016, seus anexos e as informações complementares;

III – a Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2016 e seus anexos;

IV – a execução orçamentária com o detalhamento das ações e respectivos subtítulos, de forma regionalizada, por órgão, unidade orçamentária, função, subfunção e programa, dispostos, mensal e acumuladamente, no exercício;

V – o Orçamento de Investimento e Dispêndios das Estatais;



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO DEPUTADO CHICO LEITE



VI – até o 30º dia após o encerramento de cada bimestre:

a) o relatório de desempenho físico-financeiro em dois graus de detalhamento, na forma do art. 75, §§ 1º e 2º desta Lei;

b) as despesas destinadas às ações relacionadas com a criança e o adolescente, inclusive com os Conselhos Tutelares e o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente do Distrito Federal;

VII – a execução orçamentária com o detalhamento das ações e respectivos subtítulos, inclusive em nível de subelemento, de forma regionalizada, por órgão, unidade orçamentária, função, subfunção e programa, dispostos, mensal e acumuladamente, no exercício.” (grifo nosso)

O Projeto de Lei Orçamentária é, anualmente, acompanhado por vinte e oito anexos, além de quadros com informações complementares, exigidos pela própria Lei de Diretrizes Orçamentárias. Entre elas, encontramos demonstrativos de evolução da receita do tesouro e de outras fontes, incluindo seu comportamento nos últimos três anos, bem como outros demonstrativos da receita com diferentes níveis de agregação e diferentes cortes (segundo categorias econômicas, origem dos recursos, orçamento de referência – fiscal ou seguridade social, e segundo a forma de arrecadação – direta ou por transferência).

São exigidos, também, demonstrativo dos Precatórios Judiciais por Fonte de Recursos além de uma série de demonstrativos acerca dos gastos, especialmente dos investimentos governamentais, também com diferentes cortes e níveis de agregação dos dados (por órgão, por orçamento, por programa, por fonte de financiamento, e assim por diante).

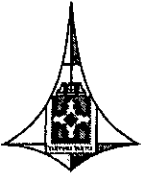
Por último, anualmente, o projeto de lei orçamentária anual é acompanhado de quadro demonstrativo da projeção da renúncia de receitas de origem tributária, com a identificação e quantificação dos efeitos decorrentes de isenções, anistias, remissões subsídios e benefícios, discriminando a legislação de que resultam tais efeitos (art. 10, inciso V, Lei 5.514/2016 – LDO 2016).

Há que se ressaltar, ainda, que, de acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios, e que rege a formulação do Relatório de Gestão Fiscal e do Relatório Resumido de Execução Orçamentária, aos quais a LRF requer que seja dada transparência, as seguintes informações e dados já são periodicamente publicados pelos Governos Federal, Estaduais, Distrital e Municipais:

I – BALANÇO ORÇAMENTÁRIO

II – DEMONSTRATIVO DA EXECUÇÃO DAS

III – DEMONSTRATIVO DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

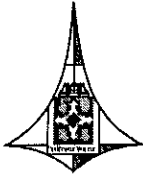


CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO DEPUTADO CHICO LEITE



- IV – DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL
- V – DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS DO REGIME PRÓPRIO DOS SERVIDORES
- VI – DEMONSTRATIVO DO RESULTADO NOMINAL
- VII – DEMONSTRATIVO DO RESULTADO PRIMÁRIO
- VIII – DEMONSTRATIVO DOS RESTOS A PAGAR POR PODER E ÓRGÃO
- IX – DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO
- X – DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO E DESPESAS DE
- XI – DEMONSTRATIVO DA PROJEÇÃO ATUARIAL DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL
- XII – DEMONSTRATIVO DA PROJEÇÃO ATUARIAL DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS
- XIII – DEMONSTRATIVO DA RECEITA DE ALIENAÇÃO DE ATIVOS E APLICAÇÃO DOS RECURSOS
- XIV – DEMONSTRATIVO DAS DESPESAS COM SAÚDE
- XV – DEMONSTRATIVO DA RECEITA DE IMPOSTOS LÍQUIDA E DAS DESPESAS PRÓPRIAS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE
- XVI – DEMONSTRATIVO DAS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS
- XVII – DEMONSTRATIVO SIMPLIFICADO DOS RELATÓRIO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

A comparação do intento da proposição com o que atualmente já é exigido pela Lei Complementar n.º 101/2000 – a Lei de Responsabilidade Fiscal, especialmente na redação dada pela Lei Complementar n.º 131, de 2009, ao **Capítulo IX – Da Transparência, Controle e Fiscalização**, em sua *Seção I – Da Transparência da Gestão Fiscal*, nos permite estabelecer de forma muito clara uma forte correspondência entre as duas.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO DEPUTADO CHICO LEITE



Ocorre, porém, que uma rápida visita à página oficial da Transparência do GDF¹, permite aferir que, apesar dos grandes avanços na alimentação das informações, na sua simplificação e na facilidade de acesso, a disponibilidade dos dados em meio eletrônico para *download* e processamento, o nível de desagregação dos dados e, sobretudo, o grau de atualização dos mesmos, encontram-se aquém daquele exigido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, e deste mesmo Projeto de Lei.

Pelo exposto, opinamos que a solução para os problemas de transparência na execução financeira e orçamentária do Governo do Distrito Federal que ainda hoje restam, não está na propositura de uma nova lei, mas na fiscalização da aplicação das leis existentes. Propomos ao nobre autor, transformá-lo em uma ação de fiscalização, aliada a convites para o comparecimento, perante esta Comissão, dos Secretários de Fazenda, de Planejamento, Orçamento e Gestão, e de Transparência, para tratar da questão.

Em face dos argumentos apresentados e apesar da boa intenção que moveu o nobre parlamentar a apresentar a proposição em tela, não nos resta outra opção senão votar, no âmbito da CFGTC, pela **REJEIÇÃO** do Projeto de Lei nº 165/2015.

Sala das Comissões, em de de 2016

Deputada SANDRA FARAJ
Presidente

Deputado CHICO LEITE
Relator

¹ <http://www.transparencia.df.gov.br/Pages/inicio.aspx>, acesso em 07/12/2016