

## **ALTERAÇÕES À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL: O COMPORTAMENTO DOS AGENTES POLÍTICOS NA CÂMARA DOS DEPUTADOS**

---

SÓCRATES ARANTES TEIXEIRA FILHO †

**RESUMO:** A Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) surgiu com o objetivo de estabelecer normas de controle fiscal nos diversos entes federativos. Essa lei implantou medidas que buscavam manter um equilíbrio entre receitas e despesas dos entes federativos, sendo reconhecida a sua importância para estabilidade financeira e orçamentária no Brasil. Contudo, há a alegação de alguns agentes políticos de que a LRF possui regras muito rígidas e que engessam a realização de políticas públicas necessárias. Desde o surgimento da LRF, tramitaram mais de 300 Projetos de Lei Complementar (PLP) na Câmara dos Deputados que sugeriram alterações nessa lei. Contudo, não há uma informação clara sobre as alterações propostas, de maneira a indicar qual seria o comportamento dos agentes políticos em relação à LRF. Esse artigo apresentará uma pesquisa de metodologia descritiva, em que será realizada uma análise de caráter quantitativo-qualitativo das alterações propostas nesses Projetos de Lei Complementar, com o objetivo principal de identificar quais seriam os padrões comportamentais desses agentes, e, em especial, os agentes do Poder Legislativo e do Poder Executivo, Federal. Também serão testadas duas hipóteses para esses agentes: os agentes políticos do Poder Legislativo tendem a promover alterações que flexibilizam as regras da LRF, enquanto que os agentes do Poder Executivo tendem a promover alterações que tornam essas regras da LRF mais rígidas.

**PALAVRAS-CHAVE:** Finanças; Responsabilidade fiscal; Legislação.

---

† Especialista em Orçamento Público pelo ISC/TCU. Especialista em Administração de Casas Legislativas pela FGF. Especialista em Segurança de Redes de Computadores pela FGF. Bacharel em Ciência da Computação pela Universidade de Brasília - UNB. Bacharel em Direito, pela Universidade de Brasília - UnB. Consultor Legislativo da Câmara dos Deputados, na área de Finanças Públicas.

**ABSTRACT:** The Complementary Act N<sup>o</sup>. 101/2000 (Fiscal Responsibility Act - FRA) came into existence with the objective of establishing fiscal control standards in the various federative entities, in Brazil. This act implemented measures that sought to maintain a balance between revenues and expenditures of federal entities, recognizing their importance for financial and budgetary stability in Brazil. However, there is the allegation of some political agents that the FRA has very strict rules and that implies the necessary public policies. Since the beginning of the FRA, more than 300 Complementary Act Proposals (CAP) have been processed in the House of Representatives, which suggested changes to this law. However, there is no clear information on the proposed changes, in order to indicate what the behavior of the political agents in relation to the FRA. This article will present a descriptive methodology research, in which a quantitative-qualitative analysis of the changes proposed in these Complementary Act Proposals will be carried out, with the main objective of identifying the behavioral patterns of these agents, and especially the agents the Legislative Branch and the Executive Branch. Two hypotheses will also be tested for these agents: the political agents of the Legislative Branch tend to promote changes that flexibilize the rules of the FRA, while agents of the Executive Branch tend to promote changes that make these rules of the FRA more rigid.

**KEYWORDS:** Finance; Fiscal responsibility; Acts.

## **ALTERAÇÕES À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL: O COMPORTAMENTO DOS AGENTES POLÍTICOS NA CÂMARA DOS DEPUTADOS**

---

### **I. INTRODUÇÃO**

No ano 2000, foi editada a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), que estabeleceu uma série de regras gerais para controle dos gastos públicos no âmbito dos entes federativos, incluindo requisitos para expansão de despesas de caráter continuado, limites para endividamento e realizações de despesas com pessoal.

Desde a edição da LRF até agosto de 2016, tramitaram 305 Projetos de Lei Complementar (PLP) na Câmara dos Deputados, que propunham alterações na referida norma, que partiram tanto do Poder Executivo, como dos parlamentares.

Assim, a temática deste trabalho é ligada ao Direito Financeiro, mais precisamente, as alterações à LRF, e envolve uma análise exploratória sobre o comportamento dos agentes políticos, correlacionando as alterações propostas com os seus impactos em relação às regras já estabelecidas.

O problema dessa pesquisa foi evidenciar o comportamento dos agentes políticos, a partir das principais alterações propostas nos PLP que tramitaram na Câmara dos Deputados.

Para essa análise de comportamento, levantaremos as seguintes hipóteses empíricas de pesquisa: (i) o comportamento dos Deputados e dos Senadores tende a flexibilizar as regras da LRF, diminuindo o seu rigor; e (ii) o comportamento do Poder Executivo tende a tornar as regras da LRF mais rígidas.

Assim, essa pesquisa buscou testar a validade ou invalidade das hipóteses aqui levantadas.

Justificam a realização dessa pesquisa o momento atual de crise fiscal que aflige os entes federativos de forma geral, bem como a ausência de informações estatísticas sobre as alterações propostas na LRF após a sua entrada em vigor. Essas informações podem ajudar a compreender parte dos motivos dessa crise atual.

O objetivo geral dessa pesquisa é analisar o comportamento dos agentes políticos em relação à LRF, a partir da análise dos Projetos de Leis Complementares que propõem alterações a essa lei. Já os objetivos específicos deste trabalho são: (i) descrever as principais regras de controle fiscal da LRF; (ii) analisar estatisticamente os PLPs, indicando: os tipos de agentes políticos autores dos projetos, os partidos políticos que os representam e sua situação perante o governo na época (situação ou oposição), os artigos afetados nas suas alterações, as alterações propostas e se elas tornam a LRF mais flexível ou mais rígida; (iii) traçar

um padrão de comportamento entre os agentes políticos, de forma a confirmar ou refutar as hipóteses lançadas no problema; e (iv) elencar possíveis causas para os comportamentos identificados dos agentes políticos autores dos PLPs.

Na primeira seção, apresentaremos os conceitos sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal e sobre o processo legislativo que são necessários para a compreensão da análise dos PLPs que alteram essa lei.

Na segunda seção, descrevemos os procedimentos de pesquisa que foram adotados para a análise dos Projetos de Lei Complementar, e as eventuais limitações que foram encontradas.

Na terceira, apresentamos o resultado da pesquisa com a análise dos dados obtidos, em termos quantitativos e qualitativos. São elencadas as informações em relação a quantidade de PLPs apresentados por ano, por origem, por status de tramitação, por partido, e por situação em relação ao governo, segregando pelo impacto dos projetos na gestão fiscal. Em seguida, apresentamos os artigos com maior quantidade de propostas alterações e dos pontos na LRF onde mais se propõem a inclusão de novos dispositivos, segregando pelos efeitos na gestão fiscal.

Por fim, na última seção, apresentamos as principais conclusões da pesquisa sobre o comportamento dos agentes políticos em relação à Lei de Responsabilidade Fiscal, a partir da análise dos dados sobre os PLPs, buscando possíveis causas para esse comportamento.

## II. A LRF E O PROCESSO LEGISLATIVO

### 2.1 Contexto do surgimento da LRF

O orçamento é considerado o ato pelo qual o Poder Legislativo prevê e autoriza ao Poder Executivo, por certo período e em pormenor, as despesas destinadas ao funcionamento dos serviços públicos e outros fins adotados pela política econômica ou geral do país, assim como a arrecadação das receitas já criadas em lei (BALEEIRO, 2010, p. 521).

Do ponto de vista econômico, o orçamento público é considerado o principal instrumento da política fiscal, que ganhou importância a partir da doutrina keynesiana, em que os gastos públicos podem ser utilizados como forma de fomentar a economia, a partir de uma política expansiva de gastos, bem como uma forma de diminuir o consumo em uma política contracionista<sup>1</sup>, que, em conjunto com a política monetária, são

---

<sup>1</sup> “O reconhecimento da importância do gasto público no sistema econômico foi bem anterior, mas é a partir da década de 30, com a doutrina keynesiana, que o orçamento público passou a ser sistematicamente utilizado como instrumento da política fiscal do

## ALTERAÇÕES À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL: O COMPORTAMENTO DOS AGENTES POLÍTICOS NA CÂMARA DOS DEPUTADOS

---

mecanismos de estabilidade monetária, auxiliando no controle da inflação<sup>2</sup>.

Durante a implantação do Plano Real, no final dos anos 1990, o Brasil passou algumas crises que abalaram a confiança na economia, o que levou o país a solicitar auxílio ao Fundo Monetário Internacional (FMI)<sup>3</sup>. Para que o auxílio fosse concedido, foram feitas diversas exigências de caráter fiscal, buscando o equilíbrio entre receitas e despesas. No bojo dessas exigências e após a realização do ajuste fiscal desse período, surgiu a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), que estabelecia normas gerais de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, para todos os entes federativos.

---

governo, isto é, de sua ação que visava à estabilização ou à ampliação dos níveis da atividade econômica". (GIACOMONI, 2010, p. 58)

<sup>2</sup> "Portanto, a lição fundamental sobre os déficits orçamentários decorre diretamente de seus efeitos sobre a oferta e a demanda de fundos para empréstimos: quando o governo reduz a poupança nacional por meio de déficit orçamentário, a taxa de juros aumenta e o investimento diminui. Como o investimento é importante para o crescimento econômico de longo prazo, os déficits orçamentários do governo reduzem a taxa de crescimento da economia. Os superávits orçamentários do governo funcionam de maneira exatamente oposta aos déficits orçamentários. Quando o governo arrecada mais impostos do que gasta, ele poupa a diferença, reduzindo parte da dívida pública. Esse superávit orçamentário, ou poupança pública, contribui para a poupança nacional. Assim, um superávit orçamentário aumenta a oferta de fundos para empréstimos, reduz a taxa de juros e estimula o investimento. Maior investimento, por sua vez, significa maior acumulação de capital e crescimento econômico mais rápido." (MANKIWI, 2009, p. 577)

<sup>3</sup> "Em Julho de 1998, o governo privatizou a Telebrás, dando um passo importante na linha de continuar a adotar políticas pró-mercado [...] Por outro lado, havia, claramente, dois problemas pendentes: o fiscal – com uma dívida pública crescente e preocupante –; e o externo – com um déficit em conta corrente que ameaçava atingir 5% do PIB, nas projeções iniciais feitas para o ano seguinte.[...] O governo então iniciou negociações com o FMI para obter um 'pacote' emergencial de ajuda externa que contasse com recursos da própria instituição, de outros organismos multilaterais – Banco Mundial e BID –; e dos tesouros das principais potências mundiais que acabou atingindo o valor de US\$ 42 bilhões. As dias *pièces de résistance* do programa eram a manutenção da política cambial [...] – e um ajuste fiscal destinado a obter um superávit primário do setor público consolidado de 2,60% do PIB em 1999, complementado por metas primárias de 2,80% e 3% do PIB nos dois anos subsequentes, como parte de um programa trienal para 1999/2001." (GIAMBIAGI; ALÉM, 2008, p. 160-161).

Com o surgimento da LRF, que instituiu um controle mais rígido sobre as metas fiscais, os entes políticos foram obrigados a realizar suas ações governamentais de maneira a não degradar a sua situação financeira.

Nesse sentido, a LRF busca implantar alguns dos princípios formais de legitimidade do Estado Financeiro, em especial, os princípios do equilíbrio orçamentário<sup>4</sup>, da transparência fiscal, e da responsabilidade fiscal (TORRES, 2011). Ressalta-se que boa parte das regras da LRF são inspiradas nas experiências adotadas pelos Estados Unidos e pela Nova Zelândia, nos anos 1990.

## 2.2 Regras de controle da LRF e suas consequências

Entre as medidas que a LRF instituiu para promover um maior controle sobre a execução do orçamento público, no sentido de manter uma gestão responsável da política fiscal, é possível citar:

1. demonstração prévia de que as renúncias de receita não causarão impacto financeiro-orçamentário, ou que o impacto será compensado por meio de outras medidas (art. 14);

2. exigência da compatibilidade com metas estipuladas nas leis orçamentárias, e da estimativa do impacto financeiro-orçamentário no exercício que entrar em vigor e nos dois seguintes, para as ações que provoquem aumento nas despesas (art. 16);

3. limites para o pagamento de despesas com pessoal no âmbito do poder Legislativo, Executivo, Judiciário e do Ministério Público, nas três esferas de poder (art. 20), regulamentando o caput do art. 169 da Constituição Federal;

4. exigência de que o ente governamental beneficiado cumpra os limites de endividamento, esteja em dia com o pagamento de tributos e empréstimos, e ofereça contrapartida, para a concessão de transferências voluntárias para execução de ações governamentais (art. 25).

A LRF estipulou alguns mecanismos de *enforcement* de suas decisões para o ente federativo que descumprir as suas obrigações, como por

---

<sup>4</sup> “O princípio da responsabilidade, ou mais especificamente, a responsabilidade fiscal corresponde ao conceito de *accountability*, de difícil tradução para o português. Aproxima-se do conceito de uma responsabilidade pela eficiente gerência de recursos públicos. [...] O princípio da responsabilidade encontra-se em permanente tensão com o do desenvolvimento econômico. A sua exacerbação nos últimos anos, principalmente, no modelo da Nova Zelândia, tem sido visto pelos desenvolvimentistas como vitória da política neoliberal”. (TORRES, 2011, p. 128).

## **ALTERAÇÕES À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL: O COMPORTAMENTO DOS AGENTES POLÍTICOS NA CÂMARA DOS DEPUTADOS**

---

exemplo, a vedação de recebimento de transferências voluntárias e de obtenção de garantias junto a outros entes federativos, bem como de obter operações de crédito, no caso de descumprimento dos limites de despesa com pessoal. A LRF também estabelece, em seu art. 73, que os agentes públicos podem ser punidos tanto na esfera penal, como serem responsabilizados por crime de responsabilidade e por crime de improbidade administrativa, no caso de violações aos seus dispositivos. Por conta disso, os governos das três esferas de poder (especialmente o federal) promovem medidas com objetivo de cumprir aos ditames dessa lei.

Entretanto, há críticas de que algumas delas acabam por prejudicar a execução do orçamento, sobretudo da corrente desenvolvimentista dos políticos. Entre as medidas utilizadas para cumprimento da LRF é possível citar como exemplo:

1. o contingenciamento de recursos, que condiciona a execução orçamentária à percepção de que as metas do exercício financeiro serão cumpridas. Na prática, essa medida faz com que a execução do orçamento seja postergada, e em muitas vezes, o orçamento só é liberado efetivamente no final do exercício ou nos exercícios seguintes, por meio dos restos a pagar;

2. o cancelamento de despesas voluntárias, seja em decorrência da necessidade de cumprimento das metas fiscais, seja devido a mudanças no planejamento governamental.

As regras da LRF fazem uma série de restrições na livre execução das despesas orçamentárias, com o objetivo de promover um controle mais rígido sobre o equilíbrio fiscal. Em decorrência disso, a Câmara dos Deputados – casa iniciadora do processo legislativo federal - recebe, ocasionalmente, Projetos de Lei Complementar apresentados com alterações a essas regras da LRF, que podem flexibilizar as suas regras, ou que podem deixá-las mais rígidas.

### **2.3 Processo legislativo**

Antes de falar sobre a pesquisa em si, é importante fazer um pequeno resumo do processo legislativo de formação de uma Lei Complementar que altere a LRF.

De acordo com o art. 21 da Constituição Federal, o Direito Financeiro está abrangido no âmbito da competência concorrente para legislar entre

a União, os Estados e Distrito Federal. À União incumbe a edição de normas gerais, cabendo aos Estados e ao DF a edição de normas específicas. Nesse sentido, a LRF é uma lei de caráter nacional, por estabelecer normas gerais sobre finanças públicas, devendo ser obedecidas pelos Estados, DF, e Municípios.

Via de regra, não há exclusividade de iniciativa em relação às normas de Direito Financeiro, conforme o art. 61 da Constituição Federal. Conforme o art. 64 da Constituição, os projetos de lei de origem externa ao Congresso Nacional iniciam a sua tramitação na Câmara dos Deputados, ou seja, a Câmara dos Deputados é a casa iniciadora do processo legislativo, em regra.

A exceção a essa regra se encontra em relação aos Projetos de Lei de origem do Senado Federal, em que tramitam inicialmente nessa casa e a Câmara dos Deputados faz o papel de casa revisora, segundo o art. 65 da Constituição Federal. No caso de apresentação de emendas pela casa revisora, o Projeto de Lei retorna para a casa iniciadora, para que se manifeste somente sobre emendas.

Por fim, após a aprovação do Projeto de Lei por ambas as casas, ele será encaminhado ao Presidente da República para sanção ou veto, de acordo com o art. 65 da Constituição.

É possível elencar as seguintes diferenças em relação as leis complementares e as leis ordinárias:

1. o quórum de votação por maioria absoluta dos membros de cada casa, enquanto as leis ordinárias exigem maioria simples de cada casa; e
2. os assuntos que exigem lei complementar estão taxativamente elencados na Constituição Federal, enquanto que os assuntos relativos às leis ordinárias são de caráter residual.

Por conta da exigência de maioria absoluta para aprovação, não há a possibilidade de que uma Lei Complementar seja aprovada sem passar pelo Plenário de ambas as casas.

Dentro da Câmara dos Deputados, os Projetos de Lei Complementar possuem um rito de tramitação, regulado pelo seu Regimento Interno (RICD). Conforme o caput do seu art. 137, toda a proposição deve ser recebida pela Mesa Diretora.

Após recebidos, os PLP são analisados pela Presidência da Câmara dos Deputados para identificar se a matéria do projeto é análoga ou conexa com outro PLP em tramitação, conforme o art. 139 do Regimento Interno. Nesse caso, ele determina a tramitação do novo PLP por dependência, pensado ao PLP anterior. Caso contrário, ele faz um

## **ALTERAÇÕES À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL: O COMPORTAMENTO DOS AGENTES POLÍTICOS NA CÂMARA DOS DEPUTADOS**

---

despacho indicando para quais comissões temáticas os projetos devem passar.

Além das comissões temáticas, os projetos devem passar necessariamente pela Comissão de Finanças e Tributação, para análise da compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira, e pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, para análise da constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e da técnica legislativa. Essas comissões possuem caráter terminativo, ou seja, podem encerrar a tramitação de um PLP em seus pareceres, conforme o art. 54 do RICD. Caso haja mais de três comissões temáticas (incluindo a CFT e a CCJC), é possível designar uma Comissão Especial para apreciação do projeto e que proferirá um único parecer, conforme o art. 34, inciso II do RICD. Nessas comissões, poderão ser apresentadas emendas e subemendas, e também pode ser apresentado um substitutivo ao Projeto.

Em seguida, o projeto será incluído na pauta do Plenário para votação do Projeto de Lei Complementar, onde podem ser apresentadas emendas, pedidos de destaque para votação em separado, e pode ser votada a adoção dos substitutivos apresentados nas comissões ou do PLP original. No final do processo de votações, é feita a votação da Redação Final que compila todo o resultado das votações ao longo das sessões em que o Projeto foi deliberado. Em seguida, o PLP aprovado em definitivo, com os seus autógrafos, é remetido ao Senado Federal (caso a Câmara tenha sido a casa iniciadora ou tenha apresentado emendas aos PLP de origem dessa casa), ou à Presidência da República para sanção (caso a Câmara tenha sido a casa revisora de um PLP apresentado pelo Senado Federal e ele tenha sido aprovado sem emendas).

### **2.4 Elaboração de um Projeto de Lei Complementar**

A elaboração dos Projetos de Lei Complementar, assim como acontece com os demais Projetos de Lei é regida pela Lei Complementar nº 95/1998, que elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis. O art. 3º dessa lei estabelece a estrutura das leis em três partes:

1. parte preliminar, compreendendo a epígrafe, a ementa, o preâmbulo, o enunciado do objeto e a indicação do âmbito de aplicação das disposições normativas;
2. parte normativa, compreendendo o texto das normas de conteúdo substantivo relacionadas com a matéria regulada; e

3. parte final, compreendendo as disposições pertinentes às medidas necessárias à implementação das normas de conteúdo substantivo, às disposições transitórias, se for o caso, a cláusula de vigência e a cláusula de revogação, quando couber.

De acordo com art. 7º dessa mesma lei, cada lei tratará de um único objeto, com exceção das codificações. Além disso, a lei não conterá matéria estranha a seu objeto, salvo as vinculadas por afinidade, pertinência ou conexão.

No âmbito da Câmara dos Deputados, a elaboração de Projetos de Lei, além de seguir as regras da Lei Complementar nº 95/1998, deve seguir o que consta no Regimento Interno. Como se depreende do art. 100 do RICD, os Projetos de Lei Complementar são uma espécie de proposição, pois contêm matérias sujeitas à deliberação. O § 3º do mesmo artigo diz que os PLPs devem seguir uma coerência com sua ementa, impedindo a inserção de matéria estranha ao seu enunciado. Essa coerência também deve ser mantida na elaboração dos artigos, conforme o art. 111 do Regimento.

De acordo com art. 103 do RICD, os PLPs podem conter uma fundamentação ou justificação. Em regra, essa justificação é escrita, admitindo-se que ela seja feita verbalmente em situações excepcionais.

A elaboração dos Projetos de Lei Complementar conforme as regras de elaboração legislativa da Lei Complementar nº 95/1998 e com o Regimento Interno da Câmara dos Deputados é importante, pois, “se a proposição não estiver formalizada e em termos, o presidente da Câmara dos Deputados, nos termos regimentais, devolve, de imediato, o projeto ao autor”, conforme o § 1º do art. 137 do RICD. (CARNEIRO ET AL., 2016).

Deve se ressaltar que, no Poder Legislativo, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal contam, com as suas respectivas Consultorias Legislativas e Consultorias de Orçamento, que são órgãos de assessoramento técnico de caráter multidisciplinar, divididos em núcleos temáticos, e que auxiliam os parlamentares na elaboração das minutas dos Projetos de Lei. A utilização das Consultorias não é obrigatória, mas é bastante corriqueira devido ao alto grau de conhecimento técnico especializado de seus membros.

**ALTERAÇÕES À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL: O  
COMPORTAMENTO DOS AGENTES POLÍTICOS NA CÂMARA DOS  
DEPUTADOS**

---

**III. PROCEDIMENTOS E LIMITAÇÕES DA PESQUISA**

**3.1 Procedimentos adotados na pesquisa**

Para identificação dos Projetos de Lei Complementar que propõem alterações na Lei de Responsabilidade Fiscal, utilizamos o Sistema de Informações Legislativas (SILEG) da Câmara dos Deputados.

A partir da consulta, elaboramos uma planilha do Excel com os seguintes campos relativos às informações sobre os Projetos de Lei Complementar:

1. Número do projeto;
2. Ano do projeto;
3. Ementa;
4. Descrição da ementa;
5. Autoria;
6. Data da apresentação;
7. Situação do projeto (se o projeto está arquivado, se o projeto foi retirado pelo autor; se o projeto está em tramitação nas comissões; ou se está aguardando para votação no Plenário; se já foi deliberado no Plenário e enviado ao Senado Federal; se o projeto foi transformado em Lei Complementar);
8. Quanto ao partido (se o projeto for de autoria individual de parlamentar):
  - a. Nome do partido na época da elaboração;
  - b. Nome do partido atualmente;
  - c. Situação em relação ao governo na época da elaboração (partido de situação, de oposição ou neutro);
9. Avaliação qualitativa do projeto em relação à LRF:
  - a. se flexibiliza a LRF ou a gestão fiscal;
  - b. se reforça a LRF ou a gestão fiscal; ou
  - c. se a alteração é neutra em relação à LRF ou à gestão fiscal; e
10. Resumo dos argumentos utilizados na justificção.

Considerando a mesma consulta realizada, foi elaborada uma outra planilha do Excel, relativa a análise dos dispositivos, com os seguintes campos relativos aos PLP:

1. Número do projeto;
2. Ano do projeto;

3. Dispositivos com proposta de alteração:
  - a. Tipo de alteração legislativa:
    - i. Inclusão: acréscimo de novo artigo ou parágrafo na LRF.
    - ii. Alteração: alteração em artigo ou parágrafo da LRF (incluindo incisos ou alíneas);
    - iii. Supressão: revogação de artigo ou parágrafo da LRF.
  - b. Nº do artigo (alterado, incluído ou suprimido);
  - c. Nº do artigo mais próximo: Os dois caracteres da esquerda do artigo, quando se tratar de inclusão de artigo ou parágrafo (ex.: artigo incluído = "15-A"; artigo mais próximo = "15").
  - d. Nº do parágrafo
    - i. Se a alteração ou inclusão se referir ao caput do artigo ou seus incisos, em vez de parágrafo, foi colocada a expressão "Caput ou incisos".
  - e. Valor da alteração:
    - i. +1 se a alteração promove reforço da LRF ou da gestão fiscal;
    - ii. -1 se a alteração promove flexibilização à LRF ou à gestão fiscal; ou
    - iii. 0, se a alteração for neutra do ponto de vista da LRF ou da gestão fiscal;

Quanto à situação do partido em relação ao governo dos partidos que apresentaram PLP com alteração à LRF, assumiu-se a seguinte classificação:

**Quadro 1 – Classificação dos partidos**

PARTIDO	POSIÇÃO EM RELAÇÃO AO GOVERNO
PFL/DEM	Partido de situação até 2002; oposição entre 2003 e 12/05/2016 (data do afastamento de Dilma Rousseff); situação a partir de 13/05/2016
PCdoB	Partido de oposição até 2002; situação entre 2003 e 12/05/2016 (data do afastamento de Dilma Rousseff); oposição a partir de 13/05/2016
PDT	Partido de oposição até 2002; situação entre 2003 e 12/05/2016 (data do afastamento de Dilma Rousseff); oposição a partir de 13/05/2016
PEN	Partido considerado neutro
PMDB	Partido considerado sempre na situação

**ALTERAÇÕES À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL: O  
COMPORTAMENTO DOS AGENTES POLÍTICOS NA CÂMARA DOS  
DEPUTADOS**

PARTIDO	POSIÇÃO EM RELAÇÃO AO GOVERNO
PMN	Partido considerado sempre na situação
PP	Partido considerado sempre na situação
PPS	Partido de oposição até 2002; situação em 2003; oposição de 2004 em diante
PL/PR	Partido considerado sempre na situação
PRB	Partido considerado neutro
PRTB	Partido considerado neutro
PSB	Partido de oposição até 2002; situação entre 2003 e 2013; oposição entre 2013 e 12/05/2016; situação a partir de 13/05/2016
PSC	Partido de situação entre 2003 e 2012; oposição a partir de 2013.
PSD	Partido considerado neutro
PSDB	Partido de situação até 2002; oposição entre 2003 e 12/05/2016 (data do afastamento de Dilma Rousseff); situação a partir de 13/05/2016
PSOL	Partido considerado sempre na oposição
PT	Partido de oposição até 2002; situação entre 2003 e 12/05/2016 (data do afastamento de Dilma Rousseff); oposição a partir de 13/05/2016
PTB	Partido considerado sempre na situação
PTdoB	Partido de oposição até 2002; situação entre 2003 e 12/05/2016 (data do afastamento de Dilma Rousseff); oposição a partir de 13/05/2016
PTN	Partido considerado neutro
PV	Partido considerado neutro
SD	Partido de oposição entre 2013 e 12/05/2016 (data do afastamento de Dilma Rousseff); situação a partir de 13/05/2016

Fonte: elaborado pelo autor.

Em relação à análise qualitativa, é possível citar, por exemplo, as seguintes medidas como medidas de reforço à LRF ou à gestão fiscal:

1. diminuição dos percentuais dos limites máximos de despesa com pessoal;

2. inclusão de novas restrições para concessão de transferências voluntárias;
3. estabelecimento de novas regras restritivas para inclusão de restos a pagar no final do mandato do chefe do Poder Executivo;
4. vedação de aumentos de despesas com pessoal para período após o mandato do chefe do Poder Executivo;
5. restrição do pagamento de dividendos de forma antecipada pelas estatais para o ente controlador, para evitar maquiagens contábeis.

Como medidas que flexibilizem a LRF ou a gestão fiscal, é possível citar:

1. aumento dos percentuais dos limites máximos de despesa com pessoal;
2. exclusão de determinadas despesas da contagem dos limites de despesas com pessoal;
3. inclusão de novas despesas em que é vedado o contingenciamento;
4. inclusão de novas hipóteses de vinculação de receitas a determinada despesa;
5. flexibilização das exigências para concessão de transferências voluntárias.

Como medidas legislativas consideradas neutras do ponto de vista da LRF, é possível citar a inclusão de novos anexos na LRF para tratar de assuntos que não possuem pertinência direta com a gestão fiscal (ex.: Anexo de Metas Sociais).

A partir das informações obtidas em relação aos PLP, são identificados:

1. a quantidade de projetos apresentados ao longo de cada ano, por classe de autor (Legislativo, Executivo, ou outros);
2. os tipos de alterações propostas por cada classe de autor;
3. os artigos com maior quantidade de pedidos de alteração, e o tipo de alteração solicitada (flexibilização ou reforço);
4. no caso dos projetos do Legislativo, o comportamento dos partidos em comparação com sua posição em relação ao governo.

### **3.2 Limitações da pesquisa**

Foram analisados somente os PLP originais apresentados, não verificando se houve alterações nos textos aprovados, provenientes de emendas ou de substitutivos apresentados em comissões ou no Plenário.

## ALTERAÇÕES À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL: O COMPORTAMENTO DOS AGENTES POLÍTICOS NA CÂMARA DOS DEPUTADOS

---

A única exceção se trata dos PLPs originados do Senado Federal, em que foram analisados os projetos aprovados nessa casa e encaminhados à Câmara dos Deputados na forma de autógrafos.

### IV. RESULTADOS DA ANÁLISE DOS PROJETOS DE LEI COMPLEMENTAR

A partir da análise dos 305 PLP que tramitaram na Câmara dos Deputados até agosto de 2016, obteve-se os seguintes resultados.

#### 4.1 Avaliação qualitativa dos Projetos de Lei Complementar

**Figura 1 - PLP apresentados por ano**

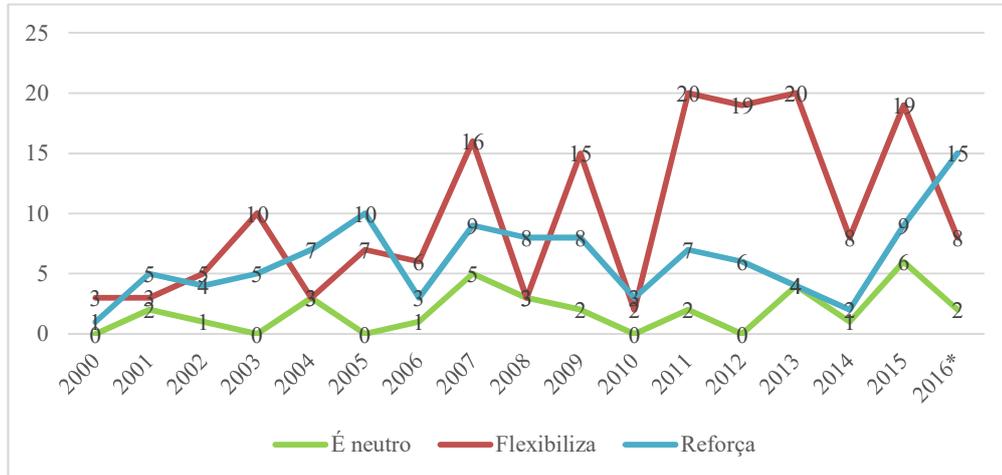


\* - até agosto

Fonte: SILEG – Câmara dos Deputados

A quantidade de projetos de lei complementar com sugestão de alterações à LRF segue uma tendência de aumento ano após ano. Contudo, observa-se que há queda mais acentuada na apresentação de projetos em anos de eleição presidencial.

**Figura 2 - PLP apresentados por ano e por impacto na LRF**



\* - até agosto

Fonte: elaborado pelo autor

Pela análise, observa-se que, na maior parte dos anos, os PLPs que flexibilizam a LRF são em maior quantidade dos que os que reforçam. Entretanto, isso não aconteceu em 2001, 2004, 2005, 2008, 2010, e 2016. Em 2001, 2008, e 2016, isso pode ser explicado pelo fato de o país vivenciar crises econômicas, seja nacional, seja internacional. As exceções ocorreram nos anos 2004 e 2010, em que houve eleição municipal e federal, respectivamente; e de 2005, em que se revelou o escândalo de corrupção denominado “mensalão”.

**Figura 3 - PLP apresentados por poder de origem**

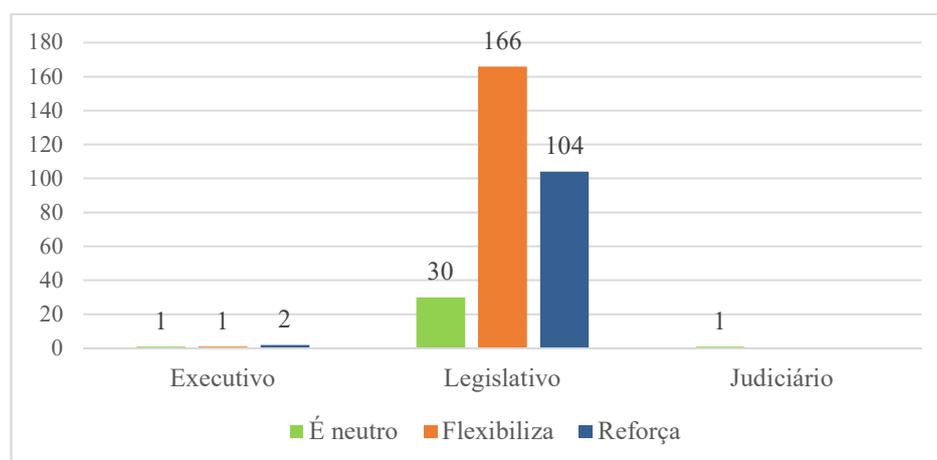


Fonte: SILEG – Câmara dos Deputados

## ALTERAÇÕES À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL: O COMPORTAMENTO DOS AGENTES POLÍTICOS NA CÂMARA DOS DEPUTADOS

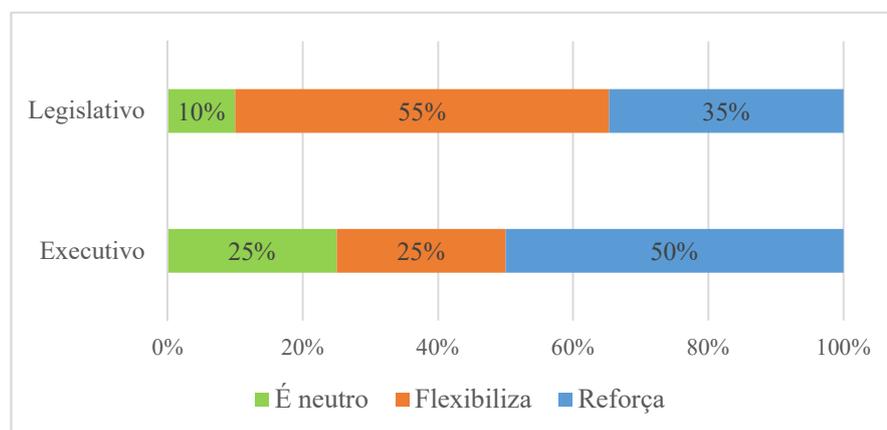
Em relação ao poder de origem, observa-se que a ampla maioria dos PLPs apresentados são oriundos do Poder Legislativo.

**Figura 4 - PLP por poder e por impacto na LRF**



Fonte: elaborado pelo autor.

**Figura 5 - PLP por poder e por impacto na LRF - Percentual**

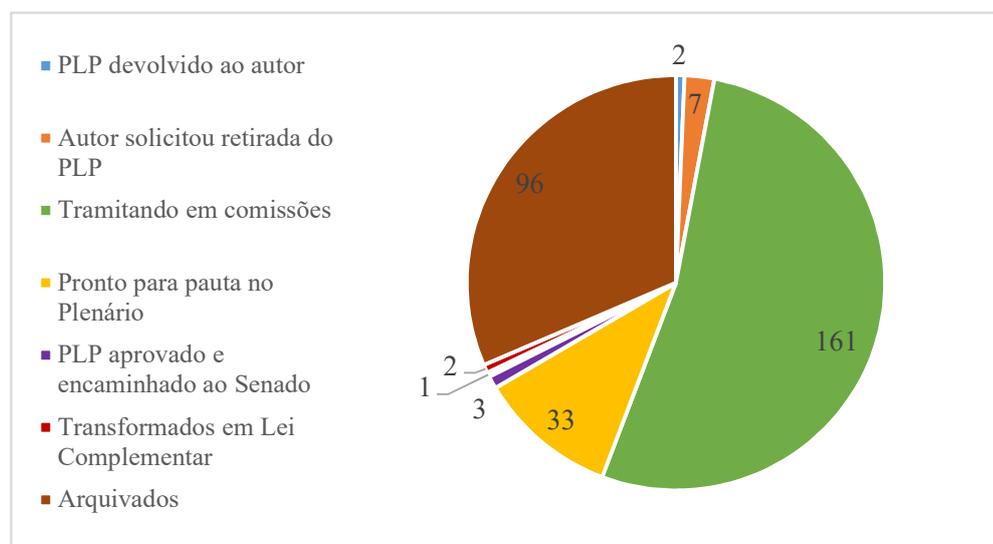


Fonte: elaborado pelo autor.

Em relação aos dos gráficos acima, é possível confirmar que a maior parte dos PLP apresentados pelo Poder Legislativo flexibiliza as regras

da LRF. Em relação ao Poder Executivo, apesar da pouca quantidade de projetos apresentados, metade deles possui a intenção de reforçar os controles da LRF.

**Figura 6 - Status de tramitação dos PLPs**



Fonte: SILEG – Câmara dos Deputados.

A partir desse gráfico, é possível observar que uma pequena parcela dos PLPs foi transformada em lei. Apenas dois deles se tornaram Lei Complementar:

1. PLP nº 217/2004 – Autoria: Senado Federal (PLS nº - 130/2003) – Transformado na Lei Complementar nº 131/2009 que tinha por objetivo determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; e
2. PLP nº 238/2013 – Autoria: Poder Executivo – Transformado na Lei Complementar nº 148/2014, que dispõe sobre critérios de indexação dos contratos de refinanciamento da dívida celebrados entre a União, Estados, o Distrito Federal e Municípios.

Apesar disso, somente houve alteração na LRF com a Lei Complementar nº 131/2009, pois, nos dispositivos da Lei Complementar nº 148/2014, o art. 1º, que fazia alterações no art. 14 da LRF, foi vetado.

**ALTERAÇÕES À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL: O  
COMPORTAMENTO DOS AGENTES POLÍTICOS NA CÂMARA DOS  
DEPUTADOS**

A situação melhora um pouco em relação aos PLPs que foram enviados ao Senado, mas ainda assim, isso significa que somente 6 dos 305 projetos tiveram a sua tramitação completa dentro da Câmara dos Deputados.

**Quadro 2 - Status de tramitação dos PLPs por impacto na LRF**

Status do PLP	Neutro	Flexibiliza	Reforça	Total por status
PLP devolvido ao autor	0	2	0	2
Autor solicitou retirada do PLP	1	4	2	7
Tramitando em comissões	17	100	44	161
Pronto para pauta no Plenário	1	21	11	33
PLP aprovado e encaminhado ao Senado	0	1	2	3
PLP vetado totalmente	1	0	0	1
Transformados em Lei Complementar	1	0	1	2
Arquivados	11	39	46	96
<b>Total por impacto</b>	<b>32</b>	<b>167</b>	<b>106</b>	<b>305</b>

Fonte: elaborado pelo autor.

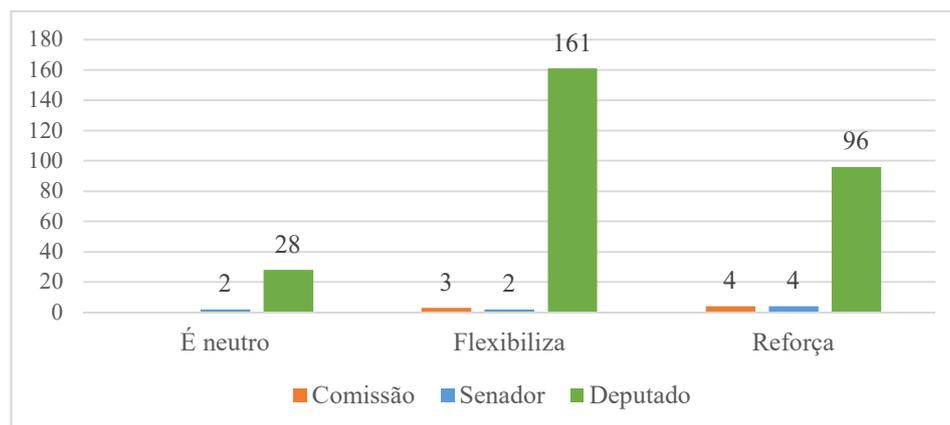
Por esse quadro, observa-se que, quanto mais se caminha dentro do processo legislativo, menor é a quantidade de projetos de Lei Complementar que flexibilizam a LRF, pois a quantidade desses PLP nas comissões é maior que os que estão esperando para entrar em pauta no Plenário.

Ressalta-se que a entrada dos projetos na pauta do Plenário é decidida pela Mesa Diretora, por meio do Presidente da Câmara dos Deputados, em acordo com as lideranças dos partidos, o que representa que há um nível de discricionariedade para definir qual projeto entra em discussão e votação, não seguindo qualquer ordem cronológica. Entre os 6 projetos

que tiveram a sua tramitação completa dentro da Câmara, somente um deles flexibiliza a LRF ou a gestão fiscal.

Analisa-se agora os PLPs de origem do Poder Legislativo, que totalizam 299 projetos.

**Figura 7 - PLP do Poder Legislativo por autor**



Fonte: elaborado pelo autor.

É possível observar que, entre os projetos de origem do Senado e de Comissões da Câmara dos Deputados, há uma tendência de reforço à LRF, enquanto que os oriundos dos Deputados têm uma tendência a serem flexibilizadores da LRF.

**Quadro 3 - PLP do Legislativo por situação em relação ao governo**

Origem do PLP	É neutro	Flexibiliza	Reforça	Total por situação
Partido Neutro	3	19	13	35
Partido de Oposição	8	42	25	75
Partido de Situação	19	102	61	182
Comissão / CPMI	0	3	4	7
<b>Total por tendência</b>	<b>30</b>	<b>166</b>	<b>103</b>	<b>299</b>

Fonte: elaborado pelo autor.

Pela tabela, é possível verificar que os partidos de situação, em regra, apresentam muito mais PLP para modificação da LRF do que os partidos de oposição.

**ALTERAÇÕES À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL: O  
COMPORTAMENTO DOS AGENTES POLÍTICOS NA CÂMARA DOS  
DEPUTADOS**

Em relação aos projetos de autoria individual, a quantidade de projetos que são neutros, que flexibilizam, ou que reforçam a LRF não varia significativamente em relação à situação do partido em relação ao governo, sendo a maioria deles flexibilizadores da LRF. Apenas nos projetos oriundos de comissão que a situação muda, e a maioria dos PLP reforça a LRF. Isso ocorre porque, dos 7 projetos oriundos de comissão, 5 vieram da Comissão de Legislação Participativa (CLP), que recebe sugestões da sociedade civil de projetos de lei, e 2 deles vieram de Comissões Parlamentares Mistas de Inquérito (CPMI).

**Quadro 4 - PLP de autoria de parlamentar por partido**

Partido (nome atual)	É neutro	Flexibiliza	Reforça	Total
PT	6	26	18	50
PMDB	2	25	15	42
PSDB	6	17	12	35
PP	2	17	4	23
DEM	1	12	8	21
PSB	3	9	9	21
PSD	1	14	4	19
PDT	1	8	3	12
PPS	1	6	5	12
PTB	1	6	4	11
PR	3	3	3	9
PCdoB	0	5	2	7
PV	1	2	4	7
PRB	1	3	0	4
PSC	0	3	1	4
PSOL	0	3	1	4
PRTB	1	0	1	2
PTN	0	1	1	2
SD	0	2	0	2
PEN	0	0	1	1
PMN	0	0	1	1
PTB	0	1	0	1
PTdoB	0	0	1	1

Partido (nome atual)	É neutro	Flexibiliza	Reforça	Total
Sem partido	0	0	1	1
<b>Total</b>	<b>30</b>	<b>163</b>	<b>99</b>	<b>292</b>

Fonte: elaborado pelo autor.

Em relação ao quadro acima, conclui-se que a quantidade dos PLP que flexibilizam, que são neutros, ou que reforçam a LRF se mantêm semelhantes, independente de os partidos estarem mais alinhados à esquerda ou à direita. Apenas em cinco partidos se verifica que a maioria dos projetos apresentados reforça a LRF: PV, PRTB, PTdoB, PMN e PEN, além do projeto com autor sem partido. Ainda assim, esses partidos representam apenas 13 dos 305 projetos apresentados.

Na análise dos projetos, foram identificadas 888 propostas de modificações em artigos ou parágrafos da LRF, que podiam ser divididas em alterações ao texto já existente, inclusão de novos dispositivos (artigos ou parágrafos), ou supressão de artigos ou parágrafos da lei.

#### Quadro 5 - Propostas de modificação na LRF por tipo

Tipo	Modificações			Total por tipo
	Flexibilização	Neutra	Reforço	
<b>Alteração</b>	118	107	68	<b>293</b>
<b>Inclusão</b>	159	120	314	<b>593</b>
<b>Supressão</b>		2		<b>2</b>
Total por modificação	<b>277</b>	<b>229</b>	<b>382</b>	<b>888</b>

Fonte: elaborado pelo autor.

Quando se parte de uma análise em nível de projeto por completo, para uma análise em relação aos dispositivos em si, temos uma alteração em relação aos resultados que pode contrariar um pouco a ideia inicial. Em relação às propostas de modificação de artigos e de parágrafos, dentro dos projetos de lei, observa-se que a maior parte das modificações reforça a LRF. Isso acontece porque, nos projetos que fazem reforço à LRF, há a inclusão de diversos dispositivos novos. Nos PLPs que resultam em flexibilização da LRF, há uma mescla de inclusão de dispositivos com alterações dos já existentes.

A maior parte das propostas consiste em acréscimo de texto à LRF. Devido à baixa quantidade de supressões, detalharemos a seguir apenas as alterações e de inclusões de dispositivos na LRF.

**ALTERAÇÕES À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL: O  
COMPORTAMENTO DOS AGENTES POLÍTICOS NA CÂMARA DOS  
DEPUTADOS**

---

**4.2 Principais propostas de alteração de dispositivos na LRF**

**Quadro 6 - Propostas de alteração por artigo e impacto**

Artigo	Alterações			Total por artigo
	Flexibilização	Neutras	Reforço	
9º	21	13	5	39
19	33		6	39
20	6	7	7	20
4º	1	12	4	17
48		6	8	14
25	7	1	2	10
67		10		10
42	3	1	5	9
14	3	5	1	9
50		5	3	8
59	2	5	1	8
2º	6			6
1º		5	1	6
53	3	2	1	6
51	1	3	1	5
5º	1	4		5
52	1	3	1	5
49		5		5
18	3		1	4
23	2		2	4
55	2	1	1	4
8º		1	3	4
21		1	3	4
43	4			4
16		3	1	4
31	4			4
54		4		4
35	4			4

Artigo	Alterações			Total por artigo
	Flexibilização	Neutras	Reforço	
40	3			3
7º	3			3
12		2	1	3
11			3	3
22	1		2	3
73		1	1	2
73-B	2			2
1º		2		2
3º		1	1	2
17		2		2
32			2	2
48-A			2	2
68			1	1
29			1	1
56		1		1
24	1			1
10	1			1
15			1	1
58		1		1
<b>Total por tipo</b>	<b>118</b>	<b>107</b>	<b>72</b>	<b>297</b>

Fonte: elaborado pelo autor.

Entre as propostas de alteração, se destacam as alterações nos seguintes artigos:

- a. 9º, que trata da limitação de empenho e movimentação financeira no caso de possibilidade de não se alcançarem as metas de resultado primário;
- b. 19 e 20, que tratam dos limites das despesas com pessoal por esfera e por poder, respectivamente;
- c. 4º, que trata do conteúdo e dos anexos da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO;
- d. 48, que trata dos instrumentos de transparência na gestão fiscal;
- e. 25; que trata das exigências para recebimento de transferências voluntárias;

**ALTERAÇÕES À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL: O  
COMPORTAMENTO DOS AGENTES POLÍTICOS NA CÂMARA DOS  
DEPUTADOS**

---

---

- f. 14; que trata das exigências para concessão ou ampliação das renúncias de receita.

Agora vamos analisar os cinco artigos com maior incidência de alterações flexibilizadoras da LRF ou da gestão fiscal.

**Quadro 7 – artigos com mais propostas de alterações flexibilizadoras**

Artigo	Quantidade
19	33
§ 1º	24
§ 2º	1
Caput ou incisos	8
9º	21
§ 1º	1
§ 2º	19
Caput ou incisos	1
25	7
§ 1º	4
§ 3º	3
2º	6
Caput ou incisos	6
20	6
Caput ou incisos	6

Fonte: elaborado pelo autor.

O art. 19, que trata dos limites de despesas com pessoal é o que teve a maior quantidade de propostas de alterações flexibilizadoras, que se concentraram principalmente no § 1º (despesas que não serão computadas para fins desses limites) e no caput ou nos seus incisos (que tratam dos limites por esfera governamental, em termos de percentuais da receita corrente líquida).

O segundo lugar é do art. 9º, que versa sobre limitação do empenho e movimentação financeira. A grande maioria buscava alterar o § 2º que trata das despesas que não serão objeto de limitação no empenho, em regra, para criar novas hipóteses.

O terceiro lugar ficou com art. 25, que trata da concessão de transferências voluntárias. As alterações se concentraram no § 1º (exigências para concessão das transferências voluntárias) e no § 3º (ações em que se excetuam a aplicação da sanção de suspensão dessas transferências).

O quarto lugar ficou com o art. 2º que trata dos conceitos da LRF, entre os quais se inclui o de Receita Corrente Líquida, e as alterações se concentraram no inciso IV.

O quinto lugar ficou com o art. 20, que trata da repartição dos limites de despesa com pessoal por poder em cada esfera. Em regra, essas alterações visavam o aumento desses limites nos seus incisos e alíneas.

**Quadro 8 – artigos com mais propostas de alterações neutras**

Artigo	Quantidade
9º	13
§ 2º	3
§ 3º	3
§ 4º	5
Caput ou incisos	2
4º	12
§ 1º	2
§ 2º	2
§ 3º	1
§ 4º	1
Caput ou incisos	6
67	10
§ 1º	3
§ 2º	1
Caput ou incisos	6
20	7
§ 1º	1
§ 2º	1
§ 4º	1
Caput ou incisos	4
48	6
§ único	1
Caput ou incisos	5

Fonte: elaborado pelo autor.

## **ALTERAÇÕES À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL: O COMPORTAMENTO DOS AGENTES POLÍTICOS NA CÂMARA DOS DEPUTADOS**

---

Entre as alterações neutras, as mais demandadas envolvem o art. 9º, que trata das limitações de empenho e movimentação financeira, e incidiram principalmente nos parágrafos 2º (despesas que não serão objeto dessa limitação), § 3º (artigo que autorizava o Poder Executivo a limitar o empenho dos demais poderes, caso eles não cumprissem, mas que está com eficácia suspensa pela ADIN 2.238-5 do STF), e 4º (prazo para demonstração e avaliação pelo Poder Executivo das metas fiscais de cada quadrimestre, junto à Comissão Mista de Orçamentos - CMO).

O segundo artigo onde teve mais propostas de alterações neutras é o 4º, que trata do conteúdo e dos anexos da LDO. Essas propostas envolveram, principalmente, o caput ou os incisos, ou seja, mudanças em relação ao conteúdo dessa lei.

O terceiro artigo é o art. 67, que fala sobre a previsão de instituição do conselho de gestão fiscal, e as alterações buscavam instituir esse conselho de fato.

O quarto artigo é o art. 20, que trata da repartição dos limites de despesa com pessoal por poder em cada esfera. As alterações propostas visavam alterações nos percentuais entre os poderes, sem aumento dos limites globais.

Por fim, o quinto artigo com mais propostas de alterações neutras é o art. 48, que fala sobre os instrumentos de transparência na gestão fiscal. Em regra, elas buscam mudar o caput para versar sobre a divulgação da transparência fiscal ou seus instrumentos.

### **Quadro 9 – artigos com mais propostas de alterações de reforço**

<b>Artigo</b>	<b>Quantidade</b>
20	7
§ 1º	1
§ 5º	1
Caput ou incisos	5
48	7
§ único	3
Caput ou incisos	4
19	6
§ 1º	1
Caput ou incisos	5
4º	4

Artigo	Quantidade
§ 2º	2
Caput ou incisos	2
42	4
§ único	3
Caput ou incisos	1

Fonte: elaborado pelo autor.

Entre as alterações de reforço à LRF, as mais demandadas envolvem o art. 20, que trata da repartição dos limites de despesa com pessoal por poder em cada esfera. As alterações propostas visavam alterações nos percentuais entre os poderes, para diminuição dos limites por poder.

O segundo artigo onde teve mais propostas de alterações de reforço é o 48, que versa sobre os instrumentos de transparência na gestão fiscal. Em regra, elas buscam mudar o caput para implementar melhorias nos mecanismos de divulgação da transparência fiscal ou seus instrumentos

O terceiro artigo dessa lista é o art. 19, que trata dos limites de despesas com pessoal é o que teve a maior quantidade de propostas de alterações flexibilizadoras, que se concentraram principalmente no caput ou nos seus incisos (que tratam dos limites por esfera governamental, em termos de percentuais da receita corrente líquida), para redução dos limites globais por esfera.

O quarto artigo onde teve mais propostas de alterações de reforço à LRF é o 4º, que trata do conteúdo e dos anexos da LDO, e envolveram principalmente o caput ou os incisos, ou seja, mudanças em relação ao conteúdo dessa lei.

Por fim, o quinto lugar é o art. 42, que fala sobre restos a pagar. As mudanças foram, em sua maioria, no caput, que estabelece regra que impede que o titular do Poder ou do Ministério Público deixe compromissos para pagar no exercício seguinte sem que haja caixa suficiente para isso. As alterações buscavam, principalmente, incluir a vedação de concessão de aumentos salariais após o período do mandato desses titulares, para impedir a formação de “heranças malditas”.

### 4.3 Principais propostas de inclusão de dispositivos na LRF

Para facilitar a análise topológica dos pontos onde houve maior quantidade de proposta de inclusão de novos dispositivos, utilizou-se a coluna do artigo mais próximo, gerando a seguinte tabela:

**ALTERAÇÕES À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL: O  
COMPORTAMENTO DOS AGENTES POLÍTICOS NA CÂMARA DOS  
DEPUTADOS**

**Quadro 10 – Propostas de inclusão por artigo mais próximo e impacto**

Artigo mais próximo	Inclusões			Total por artigo
	Flexibilização	Neutras	Reforço	
59	2	5	75	82
9º	13	3	25	41
48	1		34	35
25	22	9	2	33
24	12		18	30
73	1	15	12	28
18	11		14	25
49	2	9	12	23
4º	2	14	6	22
19	16	1	3	20
14	12	4	4	20
55		16	1	17
15	3		12	15
35	14			14
20	10	2	1	13
71	1		11	12
42	6	2	3	11
1º		10		10
3º		2	8	10
30	8	1		9
26			9	9
17	1		7	8
43	3		5	8
10	3	5		8
16		1	7	8
21		1	5	6
23	2		4	6
6º	2		4	6
22			5	5
53		4	1	5

Artigo mais próximo	Inclusões			Total por artigo
	Flexibilização	Neutras	Reforço	
37	1	1	1	3
5º		1	2	3
54		3		3
50		2	1	3
7º		1	2	3
11			2	2
65	1	1		2
32			2	2
2º	1		1	2
67		2		2
34	2			2
8º		1	1	2
60		1	1	2
64	2			2
51	1		1	2
52			2	2
40	1		1	2
46			2	2
72			1	1
63	1			1
74	1			1
66	1			1
28			1	1
56		1		1
31			1	1
68		1		1
13		1		1
69			1	1
38			1	1
58			1	1
47			1	1
<b>Total por tipo</b>	<b>159</b>	<b>120</b>	<b>314</b>	<b>593</b>

Fonte: elaborado pelo autor.

**ALTERAÇÕES À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL: O  
COMPORTAMENTO DOS AGENTES POLÍTICOS NA CÂMARA DOS  
DEPUTADOS**

---

Em relação à inclusão de dispositivos, observa-se que elas se concentram principalmente em torno dos artigos:

- a. 59, que trata da fiscalização da gestão fiscal pelo Poder Legislativo, diretamente ou com auxílio dos Tribunais de Contas, e dos sistemas de controle interno de cada poder;
- b. 9º, que trata da limitação de empenho e movimentação financeira no caso da impossibilidade de se alcançarem as metas de resultado primário;
- c. 48 e 49, que tratam dos instrumentos de transparência na gestão fiscal, e das contas apresentadas pelo chefe do Poder Executivo, respectivamente;
- d. 24, que trata das despesas com seguridade social;
- e. 25, que trata das exigências para recebimento de transferências voluntárias;
- f. 18, que tratam das despesas com pessoal;
- g. 19 e 20, que tratam dos limites das despesas com pessoal por esfera e por poder, respectivamente;
- h. 4º, que trata do conteúdo e dos anexos da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO;
- i. 14; que trata das exigências para concessão ou ampliação das renúncias de receita.

**Quadro 11 – Artigos mais próximos com mais propostas de flexibilização**

Artigo mais próximo	Qtde.
25	22
19	16
35	14
9º	13
14	12
24	12

Fonte: elaborado pelo autor.

O art. 25, que trata das exigências para concessão de transferências voluntárias, é o que teve a maior quantidade de propostas de inclusão de dispositivos flexibilizadores da LRF em seu entorno. Entre as justificativas para essas alterações nos PLP, são citadas dificuldades dos pequenos municípios de cumprirem as exigências, e a necessidade de impedir a suspensão de pagamento ou a celebração de transferências voluntárias por conta de problemas da gestão do Chefe do Poder Executivo no mandato anterior.

O segundo lugar é do art. 19, que versa sobre os limites globais de despesas com pessoal por esfera, incluindo quais as despesas que estão fora da contabilização desses limites. Um fato que chama a atenção é que 6 das 16 propostas de inclusão de artigo fazem referência a dificuldades na execução dos convênios:

- a. com programas de saúde em decorrência de convênios, como o programa de “Unidades de Pronto Atendimento – UPA”, instituído pela Portaria do Ministério da Saúde nº 1.601/2011. Nos §§ 1º e 2º do art. 12 dessa portaria, nos convênios das UPAs, a União se obriga a repassar recursos financeiros para custeio mensal das UPAs, e os Municípios utilizam esses recursos para pagamento de pessoal. Como o custeio de uma UPA tem grande participação de despesas com pessoal, isso faz com que os Municípios extrapolem os limites da LRF; ou
- b. dificuldades na execução de despesas do FUNDEB, pois a Constituição exige que os Municípios apliquem no mínimo 60% dos recursos com pagamento salarial de professores, conforme o art. 60, inciso XII do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal.

Isso demonstra a presença de fortes conflitos interfederativos na área de financiamento das despesas públicas.

O terceiro lugar ficou com art. 35, que trata da vedação da operação de crédito entre entes federativos, diretamente ou por meio de suas empresas estatais.

O quarto lugar ficou com o art. 9º, que trata da limitação de empenho e movimentação financeira, no caso da impossibilidade do alcance das metas de resultado primário. Parte delas buscava evitar o uso político do contingenciamento de despesas, ou tornar impositiva a execução da Lei Orçamentária Anual, mas a sua maioria foi proposta antes da Emenda Constitucional nº 86, de 2015, que tornava as emendas parlamentares à LOA impositivas, de execução obrigatória.

## **ALTERAÇÕES À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL: O COMPORTAMENTO DOS AGENTES POLÍTICOS NA CÂMARA DOS DEPUTADOS**

---

No quinto lugar, houve um empate entre o art. 14, que trata das exigências para concessão ou ampliação de renúncia de receita; e o art. 24, que trata das regras para despesas com a seguridade social.

Quanto às inclusões do art. 14, parte delas buscava a compensação das renúncias de receitas sobre tributos compartilhados entre a União e os Estados e Municípios (Imposto de Renda – IR, e Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI), por meio do Fundo de Participação dos Estados (FPE) e do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), ou exigir uma compensação financeira pela queda nos repasses.

Ressalta-se que nesse ponto somente foram considerados os dispositivos que incluíam a compensação financeira pela renúncia, por representar uma flexibilização da gestão fiscal no âmbito da União, sendo neutra para Estados, DF e Municípios. Já as inclusões do art. 14 que buscavam impedir a concessão de renúncias de receitas desses tributos compartilhados foram consideradas neutras em relação à LRF.

Isso demonstra a presença de um conflito de interesses interfederativos quanto aos tributos da União compartilhados com os Estados, DF e Municípios.

Quanto às do art. 24, a maior parte delas buscava limitar o pagamento de despesas com juros e serviços da dívida.

### **Quadro 12 – Artigos mais próximos com mais propostas neutras**

<b>Artigo mais próximo</b>	<b>Qtde.</b>
55	16
73	15
4º	14
1º	10
49	9
25	9

Fonte: elaborada pelo autor.

O art. 55, que trata do conteúdo do Relatório de Gestão Fiscal, e 13 das 16 propostas de inclusão tratavam da criação de indicadores sociais ou de metas de atingimento de resultados em programas sociais.

O segundo artigo é o 73, que trata das formas de punição por infrações à LRF. Contudo, a maior parte dos artigos se trata de inclusão de regras nas disposições finais e transitórias.

O terceiro lugar ficou com art. 4º, que trata do conteúdo da LDO. Em relação às inclusões de dispositivos, 8 delas versavam sobre a criação de um Anexo de Metas Sociais.

O quarto lugar ficou com o art. 1º, que trata dos objetivos da LRF e do conceito de responsabilidade na gestão fiscal. Nove dessas inclusões eram ligadas aos PLPs que buscavam a criação de indicadores sociais ou de metas de atingimento de resultados em programas sociais.

No quinto lugar, houve um empate entre o art. 49, que trata da apresentação das contas de governo pelo Chefe do Poder Executivo, e o art. 25, que trata das exigências para concessão de transferências voluntárias, respectivamente.

Quanto às inclusões do art. 49, elas buscavam regular o processo de transição entre os mandatos do Chefe do Poder Executivo, após as eleições. Já quanto às inclusões do art. 25, a maior parte delas buscava estabelecer prazos para repasse dos recursos dos convênios ao ente recebedor após a celebração.

**Quadro 13 – Artigos mais próximos com mais propostas de reforço**

Artigo mais próximo	Qtde.
59	75
48	34
9º	25
24	18
18	14

Fonte: elaborado pelo autor.

O art. 59, que trata da fiscalização da gestão fiscal pelo Poder Legislativo, diretamente ou com auxílio dos Tribunais de Contas, e dos sistemas de controle interno de cada poder, foi o que obteve a maior quantidade de alterações de reforço à LRF. Entre os PLPs que propuseram essas inclusões, a maior parte deles buscava evitar o endividamento e a criação de passivos ao próximo mandatário (heranças malditas), ou buscava reforçar o controle no processo de transição entre os mandatos do Poder Executivo.

O segundo artigo é o 48, que dos instrumentos de transparência da gestão fiscal, e buscavam reforçar os mecanismos de transparência aos cidadãos.

O terceiro lugar ficou com art. 9º, que trata da limitação de empenho e movimentação financeira, no caso da impossibilidade do alcance das metas de resultado primário. Parte das inclusões buscava evitar o uso político do contingenciamento das despesas, de forma a alterar no

## **ALTERAÇÕES À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL: O COMPORTAMENTO DOS AGENTES POLÍTICOS NA CÂMARA DOS DEPUTADOS**

---

sistema de execução orçamentária para adoção de um sistema assemelhado ao modelo norte-americano. Nesse sistema, o orçamento é de execução obrigatória, mas, no caso de necessidade de contingenciamento, ele deve ser objeto de deliberação pelo Poder Legislativo.

O quarto lugar ficou com o art. 24, que trata das regras para criação ou ampliação das despesas com seguridade social. Entretanto, a maior parte delas não versava sobre despesas com pessoal, mas sim para criação de regras para limitar despesas com publicidade e propaganda institucional, além de regras novas de criação de despesas pelo PLP nº 257/2016.

No quinto lugar, temos o art. 18, que trata das despesas com pessoal, e buscavam limitar a criação de despesas com cargos comissionados, além de incluir novos tipos de despesas a serem contabilizadas como despesas com pessoal.

### **V. CONCLUSÃO**

A partir dos resultados obtidos na pesquisa, foi possível alcançar as seguintes conclusões:

1. A quantidade de projetos de lei complementar com sugestão de alterações à LRF segue uma tendência de aumento ano após ano, mas com uma queda nos anos de eleições.
2. A maior parte dos PLPs flexibiliza a LRF ou a gestão fiscal. Contudo, em anos com crise econômica ou com eleições, a maior parte dos projetos tende a reforçar a LRF ou a gestão fiscal.
3. A maior parte dos PLPs originadas do Poder Legislativo flexibiliza a LRF, enquanto que a maioria dos projetos do Poder Executivo reforçava a LRF.
4. Dos 305 projetos apresentados, apenas dois PLPs foram transformados em Lei Complementar, sendo que em só um deles houve alteração da LRF, devido a veto do Poder Executivo.
5. Apenas 6 projetos apresentados tiveram tramitação completa na Câmara dos Deputados.
6. Quanto mais se caminha dentro do processo legislativo, menor é a quantidade de projetos de Lei Complementar que flexibilizam a LRF.
7. Quanto aos PLP de origem do Poder Legislativo, há uma tendência de reforço à LRF de origem do Senado e de Comissões, enquanto

- que os oriundos dos Deputados têm uma tendência a serem flexibilizadores da LRF.
8. Os partidos de situação, em regra, apresentam muito mais projetos de alteração do que os partidos de oposição.
  9. Em relação aos projetos de autoria individual, o percentual de projetos considerados neutros, flexibilizadores ou reforçadores à LRF não varia significativamente em relação à situação do partido em relação ao governo, sendo a maioria deles flexibilizadores da LRF.
  10. Os percentuais dos PLP que flexibilizam, que são neutros, ou que reforçam a LRF se mantêm semelhantes, independente de os partidos estarem mais alinhados à esquerda ou à direita.
  11. Quando se analisam as propostas de modificação de artigos e de parágrafos, dentro dos projetos de lei complementar, observa-se que a maior parte das modificações promove reforço, e que consistem em acréscimo de texto à LRF.
  12. Entre os artigos que possuíam maior quantidade de alterações de flexibilização da LRF, temos, em ordem decrescente, os artigos 19 (limites das despesas com pessoal por esfera), 9º (limitação de empenho e movimentação financeira no caso de possibilidade de não se alcançarem as metas de resultado primário), 25 (exigências para recebimento de transferências voluntárias), 2º (conceitos da LRF, incluindo o de Receita Corrente Líquida, e 20 (limites das despesas com pessoal por poder).
  13. Entre os artigos que possuíam maior quantidade de alterações neutras, temos, em ordem decrescente, os artigos 9º (limitação de empenho e movimentação financeira no caso de possibilidade de não se alcançarem as metas de resultado primário), 4º (conteúdo e anexos da LDO), 67 (previsão de instituição do conselho de gestão fiscal), 20 (limites das despesas com pessoal por poder), e 48 (instrumentos de transparência na gestão fiscal).
  14. Entre os artigos que possuíam maior quantidade de alterações de reforço, temos, em ordem decrescente, os artigos 20 (limites das despesas com pessoal por poder), 48 (instrumentos de transparência na gestão fiscal), 19 (limites das despesas com pessoal por esfera), 4º (conteúdo e anexos da LDO), e art. 42 (restos a pagar).
  15. Entre os artigos que possuíam maior quantidade de inclusão de dispositivos com flexibilização da LRF ao seu redor, temos, em ordem decrescente, os artigos 25 (exigências para recebimento de transferências voluntárias), 19 (limites das despesas com pessoal por esfera), 35 (vedação da operação de crédito entre entes federativos, diretamente ou por meio de suas empresas estatais), 9º (limitação de empenho e movimentação financeira no caso de

**ALTERAÇÕES À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL: O  
COMPORTAMENTO DOS AGENTES POLÍTICOS NA CÂMARA DOS  
DEPUTADOS**

---

- possibilidade de não se alcançarem as metas de resultado primário), 14 (exigências para concessão ou ampliação das renúncias de receita) e 24 (despesas com seguridade social).
16. Entre os artigos que possuíam maior quantidade de inclusões de dispositivos neutros ao seu redor, temos, em ordem decrescente, os artigos 55 (conteúdo do Relatório de Gestão Fiscal), 73 (formas de punição por infrações à LRF), 4º (conteúdo e anexos da LDO), 1º (objetivos da LRF e conceito de responsabilidade na gestão fiscal), 49 (apresentação das contas de governo pelo Chefe do Poder Executivo), e 25 (exigências para recebimento de transferências voluntárias).
17. Entre os artigos que possuíam maior quantidade de inclusões de dispositivos de reforço à LRF ao seu redor, temos, em ordem decrescente, os artigos 59 (fiscalização da gestão fiscal pelo Poder Legislativo), 48 (instrumentos de transparência na gestão fiscal), 9º (limitação de empenho e movimentação financeira no caso de possibilidade de não se alcançarem as metas de resultado primário), 24 (despesas com seguridade social), e 18 (despesas com pessoal).

Em relação às hipóteses de pesquisa levantadas sobre o comportamento dos membros do Poder Legislativo e do Poder Executivo, observou-se que elas foram confirmadas, apesar da pouca quantidade de projetos apresentados pelo Poder Executivo.

A partir das informações sobre os PLPs, constata-se que não há uma variação significativa entre os pontos onde há artigos alterados ou onde há inclusão de novos dispositivos de flexibilização da LRF, pois 3 dos 5 artigos se mantiveram nos cinco primeiros de cada lista. A variação é maior em relação à alteração dispositivos existentes ou à inclusão novos dispositivos neutros ou reforçadores na LRF.

Com a análise das justificações dos PLPs, verificamos que há pontos de conflitos interfederativos que os projetos tentam corrigir, principalmente, em duas situações:

1. Na questão da concessão de isenção de tributos federais, como IR e IPI, que são compartilhados com os demais entes federativos, e que causa queda na arrecadação de receitas desses entes;
2. No desenho de programas governamentais que entram em conflito com os limites da LRF em relação às despesas com pessoal, principalmente em relação à execução de despesas com educação

com uso dos recursos do FUNDEB, e à implantação do programa “Unidades de Pronto Atendimento – UPA”.

Além disso, identificamos um ponto de conflito que os projetos de lei complementar tentam sanar, que se trata da transição entre mandatos do chefe do Poder Executivo, de maneira que esses projetos tentam impedir que ocorram as chamadas “heranças malditas”, ou seja, que o novo governante receba a administração com compromissos da administração anterior não resolvidos, e que podem interferir no equilíbrio fiscal da gestão atual.

Quanto às demais situações de projetos de lei complementar de caráter neutro ou de reforço à LRF, observa-se que a maior parte deles envolve a questão do reforço nos mecanismos de transparência aos cidadãos, e restrições ao uso político do contingenciamento de despesas. Em relação ao contingenciamento de despesas, a maior parte dos PLPs surgiu antes da Emenda Constitucional nº 86, de 2015, que tornou as emendas parlamentares à LOA impositivas, de execução obrigatória.

Por fim, em relação às possíveis causas para o comportamento do Poder Executivo e do Poder Legislativo, a baixa participação do Poder Executivo em termos de solicitações de mudanças à LRF acontece porque essa é uma lei que impõe uma série de restrições para a geração de novas despesas, o que dá uma série de argumentos para que o Poder Executivo barre qualquer iniciativa do Poder Legislativo que não esteja bem estruturada. Com a LRF, o custo de dizer “não” do Poder Executivo para despesas propostas pelo Poder Legislativo ficaria facilitado, considerando que esse poder, além de ter a iniciativa na elaboração das leis orçamentárias, tem o controle da liberação dos recursos tanto em relação à arrecadação de receitas e à proposição de despesas.

Outra possível causa ligada à tendência de reforço da LRF por parte do Poder Executivo está ligada ao nível de análise desse poder em relação às políticas públicas e a gestão fiscal, tendo em vista que é desse poder a responsabilidade de regular as políticas econômicas, combinando as políticas cambial (valor da moeda nacional), monetária (taxas de juros básica da economia) e fiscal (equilíbrio entre receitas e despesas).

Em relação ao Poder Legislativo, uma das explicações para o comportamento em geral dos políticos é feita por Mayhew (1974, p. 49-62), que afirma que os parlamentares, em regra, adotam três tipos de atividades parlamentares, que são baseadas em motivação eleitoral:

Uma atividade é a propaganda, definida aqui como qualquer esforço para difundir o nome entre os eleitores de forma a criar uma imagem favorável, mas em

**ALTERAÇÕES À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL: O  
COMPORTAMENTO DOS AGENTES POLÍTICOS NA CÂMARA DOS  
DEPUTADOS**

---

mensagens com pouco ou nenhum conteúdo de emissão.

[...]

Uma segunda atividade por ser chamada busca de crédito, definida aqui como agir de forma a gerar uma crença em um ator político relevante (ou atores) que é pessoalmente responsável por fazer com que o governo, ou alguma unidade dele, faça algo que o ator (ou atores) considere desejável. A lógica política disso, do ponto de vista do congressista, é que um eleitor que acredita que um membro pode fazer coisas agradáveis acontecerem, sem dúvida, desejará mantê-lo no cargo para que ele possa fazer com que coisas agradáveis aconteçam no futuro.

[....]

A terceira atividade que o parlamentar se engaja pode ser chamada de tomada de posição definida aqui como a anúncio público de um julgamento ou qualquer coisa próxima de interesse dos eleitores.

Ressalta-se, contudo, que a teoria de Mayhew foi pensada em relação ao Congresso Norte-Americano, cujos membros são eleitos por meio de distritos em um sistema majoritário. Já os membros da Câmara dos Deputados são eleitos pelo sistema proporcional nos seus Estados, e no Distrito Federal. Apesar disso, verificou-se nas análises das justificativas dos PLPs que há uma ligação muito forte entre os Deputados e as demandas dos Municípios, por ser a base eleitoral de boa parte deles. Isso contrasta com o Poder Executivo, pois as demandas do Poder Legislativo são mais regionalizadas e localizadas.

Considerando a teoria de Mayhew, um dos motivos que facilita a proposição de PLPs flexibilizadores da LRF seria o controle da pauta pela Mesa da Câmara dos Deputados. Como a Mesa Diretora possui certa discricionariedade para colocação dos projetos em pauta no Plenário, por meio de acordo com os líderes dos partidos, há um filtro para a conveniência dos projetos de lei do ponto de vista político, e isso não depende de os projetos reforçarem ou flexibilizarem a LRF. Nesse sentido, os Deputados se sentem encorajados para propor projetos que

flexibilizem a LRF, na busca de propaganda ou para afirmar sua posição em relação a essa lei. Isso facilita a multiplicação de PLP que promovam alterações a essa lei, sobretudo nos projetos que flexibilizem ou que reforcem a LRF.

## REFERÊNCIAS

BALEEIRO, Aliomar. **Uma Introdução à Ciência das Finanças**. 17<sup>a</sup> ed. Rio de Janeiro: Forense. 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 5 out. 1988. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm) >. Acesso em: 13 out. 2016

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 101**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. 4 maio 2000. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm) >. Acesso em: 13 out. 2016

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. **Resolução nº 17 de 1989**. Aprova o Regimento Interno da Câmara dos Deputados. 21 set. 1989. Disponível em < <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados/RICD%20atualizado%20ate%20RCD%2017-2016.pdf> >. Acesso em: 17 out. 2016

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. **Informativo. Gestão na Câmara dos Deputados. Ano de 2015 – CONLE E CONOF**. 2016. Disponível em: < <http://www2.camara.leg.br/transparencia/gestao-na-camara-dos-deputados/contas-da-camara/relatorio-de-gestao/pasta-administrativa/ano-de-2015/conle-e-conof> >. Acesso em: 16 out. 2016

\_\_\_\_\_. Senado Federal. **Informativo da Consultoria Legislativa referente à Sessão Legislativa Ordinária de 2015**. Fev. 2016.

**ALTERAÇÕES À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL: O  
COMPORTAMENTO DOS AGENTES POLÍTICOS NA CÂMARA DOS  
DEPUTADOS**

---

Disponível em: <

<https://www12.senado.leg.br/institucional/documentos/institucional/SF/OAS/CONLEG/arquivos/informativos/informativo-da-consultoria-legislativa-2015>>. Acesso em: 13 out. 2016

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. **Portaria nº 16, de 7 de julho de 2011.**

Estabelece diretrizes para a implantação do componente Unidades de Pronto Atendimento (UPA 24h) e o conjunto de serviços de urgência 24 horas da Rede de Atenção às Urgências, em conformidade com a Política Nacional de Atenção às Urgências. 7 jul. 2011. Disponível em: <<http://www.husm.ufsm.br/janela/legislacoes/urgencia-emergencia/urgencia-emergencia/portaria-no-1601-de-7-de-julho-de-2011.pdf>>. Acesso em: 14 nov. 2016

CARNEIRO, André Corrêa de Sá. DOS SANTOS, Luiz Claudio Alves. NETTO, Miguel Gerônimo da Nóbrega. **Curso de regimento interno**. 4. ed. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2016.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 15ed. Atlas. São Paulo. 2010.

GIAMBIAGI, Fábio. ALÉM, Ana Cláudia. **Finanças Públicas: Teoria e prática no Brasil**. 3ed. Elsevier. Rio de Janeiro. 2008.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MANKIWI, N. Gregory. **Introdução à Economia**. 3ed. Tradução: Allan Vidigal Hastings. São Paulo. Cengage Learning. 2009.

MAYHEW, David R. **Congress: The Electoral Connection**. Yale University. 1974.

OLIVEIRA, Weder de. **Curso de Responsabilidade Fiscal: direito, orçamento e finanças públicas**. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum. 2015

SOUSA, Francisco Hélio. **O Caráter Impositivo da Lei Orçamentária Anual e seus Efeitos no Sistema de Planejamento Orçamentário**. Finanças Públicas – XIII Prêmio Tesouro Nacional. 2008.

TORRES, Ricardo Lobo. **Direito Financeiro e Tributário**. 18ed. Renovar. 2011.

**ALTERAÇÕES À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL: O COMPORTAMENTO DOS AGENTES POLÍTICOS NA CÂMARA DOS DEPUTADOS**

**PROPOSED CHANGES IN FISCAL RESPONSIBILITY ACT: BEHAVIOR OF POLITICAL AGENTS IN THE HOUSE OF REPRESENTATIVES**

Submetido em: 2017-11-02.

Aceito em: 2018-06-09.