

Quadro histórico dos dispositivos Constitucionais

Art. 165

o o art. 153, § 5º, e 154, I, da Constituição. A contribuição de que trata este artigo não excederá a um por cento, facultado ao Poder Executivo reduzi-la, total ou parcialmente, nas condições e limites fixados em lei. O produto da arrecadação da contribuição de que trata este artigo será destinado integralmente ao Fundo Nacional de Saúde, para financiamento das ações e serviços de saúde. A contribuição de que trata este artigo terá sua exigibilidade subordinada ao art. 195, § 6º, da Constituição, e não poderá ser cobrada antes de 15 de agosto de 2015.

Câmara dos Deputados
Centro de Documentação e Informação



Panorama do processo constituinte

Para melhor compreensão do processo constituinte, recomendamos a leitura do documento disponível no Portal da Câmara dos Deputados → Atividade Legislativa → Legislação → Portal da Constituição Cidadã → Publicações e Documentos → Panorama do Funcionamento da ANC, no seguinte endereço:

http://www2.camara.gov.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/panorama_anc

A relação das Comissões Temáticas e das respectivas subcomissões poderá ser consultada no Portal da Câmara dos Deputados → Atividade Legislativa → Legislação → Portal da Constituição Cidadã → Processo Constituinte → Comissões e Subcomissões Temáticas, no seguinte endereço:

http://www2.camara.gov.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/lista-de-comissoes-e-subcomissoes

Texto promulgado em 5/10/1988

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

- I - o plano plurianual;
- II - as diretrizes orçamentárias;
- III - os orçamentos anuais.

§ 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

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

§ 3º O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.

§ 4º Os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional.

§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

§ 6º O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias,

remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

§ 7º Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.

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

§ 9º Cabe à lei complementar:

I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;

II - estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta, bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.

1 – Sugestões localizadas¹

SUGESTÃO:00188 DT REC:31/03/87

Autor:

FRANCISCO ROLLEMBERG (PMDB/SE)

Texto:

SUGERE QUE A PROPOSTA DE ORÇAMENTO COMPREENDA, OBRIGATÓRIA E SEPARADAMENTE, AS RECEITAS E DESPESAS RELATIVAS A TODOS OS PODERES, ORGÃOS E FUNDOS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E DA INDIRETA E QUE INDIQUE AS PREVISÕES DE PROGRAMAÇÃO MONETÁRIA.

SUGESTÃO:00805 DT REC:13/04/87

Autor:

INOCÊNCIO OLIVEIRA (PFL/PE)

Texto:

SUGERE SEJA INSTITUÍDA A REGIONALIZAÇÃO DO ORÇAMENTO DA UNIÃO, DE MODO A FACULTAR QUE PECULIARIDADES E NECESSIDADES REGIONAIS RECEBAM TRATAMENTO ADEQUADO E MAIS EFICAZ NO COMBATE ÀS DESIGUALDADES ATUALMENTE EXISTENTES ENTRE AS VÁRIAS REGIÕES DO PAÍS.

SUGESTÃO:00966 DT REC:14/04/87

Autor:

JUTAHY MAGALHÃES (PMDB/BA)

Texto:

SUGERE NORMAS SOBRE A PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA ANUAL.

SUGESTÃO:00977 DT REC:14/04/87

Autor:

JOSE CARLOS VASCONCELOS (PMDB/PE)

Texto:

SUGERE QUE A DESPESA PÚBLICA OBEDEÇA À LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL, QUE A DISCRIMINARÁ POR ESTADO E TERRITÓRIOS E NÃO CONTERÁ DISPOSITIVO ESTRANHO À FIXAÇÃO DA DESPESA E À PREVISÃO DA RECEITA, RESSALVANDO COMO EXCEÇÕES: AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES E

¹ O inteiro teor de cada sugestão pode ser consultado no Portal da Câmara dos Deputados → Atividade Legislativa → Legislação → Portal da Constituição Cidadã → Processo Constituinte → Sugestões dos Constituintes, no seguinte endereço: http://www2.camara.gov.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/sugestoes-dos-constituintes/sugestoes-dos-constituintes-pagina-principal

OPER. DE CRÉD. POR ANTECIPAÇÃO DA RECEITA;/DISPOSIÇÕES SOBRE APLICAÇÃO DO SALDO QUE HOVER. SUGERE, AINDA, QUE DESPESAS DE CAPITAL OBEDEÇAM ORÇAMENTOS PLURIANUAIS DE INVESTIMENTO, NA FORMA DE LEI COMPLEMENTAR QUE REGULARÁ O PRINCÍPIO DE DISCRIMINAÇÃO DA DESPESA PÚBLICA POR ESTADO E POR TERRITÓRIO, COM BASE EM COEFICIENTE INDIVIDUAL DE PROPORCIONALIDADE.

23/04 5B DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

SUGESTÃO:01147 DT REC:22/04/87

Autor:

FRANCISCO ROLLEMBERG (PMDB/SE)

Texto:

SUGERE NORMA ATRIBUINDO AO PODER EXECUTIVO COMPETÊNCIA PARA ELABORAR O ORÇAMENTO-PROGRAMA COM A PARTICIPAÇÃO DAS COMUNIDADES CIVIS, CONFOME ESTABELECE A LEI.

SUGESTÃO:01353 DT REC:22/04/87

Autor:

JOSÉ CARLOS GRECCO (PMDB/SP)

Texto:

SUGERE QUE O ORÇAMENTO ANUAL COMPREENDA OBRIGATORIAMENTE AS DESPESAS E RECEITAS DE TODOS OS PODERES, EXCETO DO JUDICIÁRIO QUE TERÁ ORÇAMENTO PRÓPRIO E INDEPENDENTE.

SUGESTÃO:01492 DT REC:23/04/87

Autor:

FIRMO DE CASTRO (PMDB/CE)

Texto:

SUGERE QUE, NA ELABORAÇÃO DOS PLANOS NACIONAIS E REGIONAIS DE DESENVOLVIMENTO, SEJAM FIXADOS UM ORÇAMENTO ANUAL E UM PLURIANUAL DE DISPÊNDIOS, NAS CONDIÇÕES QUE ESPECIFICA.

SUGESTÃO:01780 DT REC:24/04/87

Autor:

ROBERTO JEFFERSON (PTB/RJ)

Texto:

SUGERE SEJA DA COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA A INICIATIVA DAS LEIS QUE DISPONHAM SOBRE O ORÇAMENTO E QUE FIXEM OU MODIFIQUEM OS EFETIVOS DAS FORÇAS ARMADAS.

SUGESTÃO:01821 DT REC:24/04/87

Autor:

AFONSO ARINOS (PFL/RJ)

Texto:

SUGERE NORMAS DISPONDO SOBRE O ORÇAMENTO E SOBRE A FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA, NOS TERMOS QUE ESPECIFICA.

SUGESTÃO:01845 DT REC:24/04/87

Entidade:

ORDEM DOS CONTADORES DO BRASIL
GABRIEL HERMES - PRESIDENTE NACIONAL
ED. ROBERTO SIMONSEN, 120. ANDAR - S B N MUNICÍPIO: CEP: 00000 UF: DF)

Texto:

SUGERE QUE OS PODERES EXECUTIVO E JUDICIÁRIO ENCAMINHEM AO CONGRESSO NACIONAL AS RESPECTIVAS PROPOSTAS ORÇAMENTÁRIAS PARA ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO DA UNIÃO.

SUGESTÃO:02396 DT REC:29/04/87

Autor:

WILSON CAMPOS (PMDB/PE)

Texto:

SUGERE QUE O ORÇAMENTO ANUAL CONTENHA, OBRIGATORIAMENTE, AS DESPESAS E RECEITAS RELATIVAS A TODOS OS PODERES, ÓRGÃOS E FUNDOS DAS ADMINISTRAÇÕES DIRETA E INDIRETA.

SUGESTÃO:02475 DT REC:30/04/87

Autor:

FRANCISCO ROLLEMBERG (PMDB/SE)

Texto:

SUGERE DISPOSITIVO SOBRE A INCLUSÃO DAS DESPESAS CORRENTES NO ORÇAMENTO PLURIANUAL DE INVESTIMENTOS, NA FORMA PREVISTA EM LEI.

SUGESTÃO:02602 DT REC:30/04/87

Autor:

INOCÊNCIO OLIVEIRA (PFL/PE)

Texto:

SUGERE QUE A LEI ORÇAMENTÁRIA DA UNIÃO DESTINE À REGIÃO NORDESTE PERCENTUAL DE SUA RECEITA ANUAL, DURANTE O PRAZO QUE ESPECIFICA.

SUGESTÃO:02603 DT REC:30/04/87

Autor:

INOCÊNCIO OLIVEIRA (PFL/PE)

Texto:

SUGERE A REGIONALIZAÇÃO DO ORÇAMENTO, NAS CONDIÇÕES QUE ESPECIFICA.

SUGESTÃO:02838 DT REC:30/04/87

Autor:

VINICIUS CANSANÇÃO (PFL/AL)

Texto:

SUGERE DISPOSIÇÕES SOBRE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA.

SUGESTÃO:02839 DT REC:30/04/87

Autor:

VINICIUS CANSANÇÃO (PFL/AL)

Texto:

SUGERE DISPOSIÇÕES SOBRE A PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA ANUAL E PLURIANUAL.

SUGESTÃO:02855 DT REC:30/04/87

Entidade:

CÂMARA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ - MA
EDISON ROSA CALDEIRA - PRESIDENTE
MUNICÍPIO: IMPERATRIZ CEP: 65900 UF: MA)

Texto:

SUGERE DISPOSITIVO SOBRE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA.

SUGESTÃO:03062 DT REC:05/05/87

Autor:

JOSÉ IGNÁCIO FERREIRA (PMDB/ES)

Texto:

SUGERE NORMA QUE DISCIPLINE A ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO ANUAL.

SUGESTÃO:03063 DT REC:05/05/87

Autor:

JOSÉ IGNÁCIO FERREIRA (PMDB/ES)

Texto:

SUGERE NORMA QUE DISCIPLINE AS OPERAÇÕES DE CRÉDITO PARA ANTECIPAÇÃO DA RECEITA AUTORIZADA NO ORÇAMENTO ANUAL.

SUGESTÃO:03077 DT REC:05/05/87

Autor:

JOSÉ IGNÁCIO FERREIRA (PMDB/ES)

Texto:

SUGERE SEJA INCLUÍDO NO ORÇAMENTO PLURIANUAL RECURSOS PARA O REAPARELHAMENTO DO PODER JUDICIÁRIO.

SUGESTÃO:03141 DT REC:06/05/87

Autor:

JOSÉ IGNÁCIO FERREIRA (PMDB/ES)

Texto:

SUGERE DISPOSITIVOS SOBRE A COMPOSIÇÃO E ATRIBUIÇÕES DO PODER LEGISLATIVO E SOBRE A ELABORAÇÃO DO PROCESSO LEGISLATIVO; O ORÇAMENTO ANUAL E A FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA DA UNIÃO.

SUGESTÃO:03208 DT REC:05/05/87

Autor:

AGASSIZ ALMEIDA (PMDB/PB)

Texto:

SUGERE NORMA QUE DISPONHA SOBRE A ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO FEDERAL REGIONALIZADO.

SUGESTÃO:03212 DT REC:05/05/87

Autor:

AGASSIZ ALMEIDA (PMDB/PB)

Texto:

SUGERE QUE CONSTEM, OBRIGATORIAMENTE, NO ORÇAMENTO ANUAL DA UNIÃO, A DISCRIMINAÇÃO E A DESTINAÇÃO DAS DESPESAS E RECEITAS REFERENTES A TODOS OS PODERES, ÓRGÃOS E FUNDOS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA.

SUGESTÃO:03218 DT REC:05/05/87

Autor:

AGASSIZ ALMEIDA (PMDB/PB)

Texto:

SUGERE DISPOSITIVO SOBRE O CONTEÚDO DO ORÇAMENTO, COM VISTAS À DISCRIMINAÇÃO DA DESPESA PÚBLICA POR REGIÃO GEOGRÁFICA.

SUGESTÃO:03579 DT REC:05/05/87

Autor:

FRANCISCO CARNEIRO (PMDB/DF)

Texto:

SUGERE NORMAS DISPONDO SOBRE A ELABORAÇÃO DAS LEIS ORÇAMENTÁRIAS.

SUGESTÃO:03653 DT REC:05/05/87

Autor:

HOMERO SANTOS (PFL/MG)

Texto:

SUGERE QUE LEI FEDERAL DISPONHA SOBRE O EXERCÍCIO FINANCEIRO, A ELABORAÇÃO E A ORGANIZAÇÃO DOS ORÇAMENTOS PÚBLICOS, E OUTRAS PROVIDÊNCIAS QUE ENUMERA.

SUGESTÃO:03780 DT REC:05/05/87

Autor:

LUCIA BRAGA (PFL/PB)

Texto:

SUGERE QUE A LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL DISCRIMINE A DESPESA PÚBLICA POR ESTADOS, TERRITÓRIOS E DISTRITO FEDERAL, OBSERVADOS OS CRITÉRIOS QUE ESPECIFICA.

SUGESTÃO:03866 DT REC:05/05/87

Autor:

NAPHTALI ALVES (PMDB/GO)

Texto:

SUGERE QUE O ORÇAMENTO PÚBLICO ANUAL COMPREENDA, OBRIGATORIAMENTE, TODOS OS TIPOS DE RECEITAS E DESPESAS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E DA INDIRETA.

SUGESTÃO:04057 DT REC:05/05/87

Autor:

JORGE HAGE (PMDB/BA)

Texto:

SUGERE SEJA ASSEGURADA A PARTICIPAÇÃO DA POPULAÇÃO NA ELABORAÇÃO DA PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA ANUAL E PLURIANUAL, ATRAVÉS DOS MEIOS QUE ENUMERA.

SUGESTÃO:04361 DT REC:06/05/87

Autor:

MEIRA FILHO (PMDB/DF)

Texto:

SUGERE QUE A PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA ANUAL COMPREENDA AS DESPESAS E RECEITAS DE TODOS OS PODERES, QUE O PODER EXECUTIVO SEJA OBRIGADO A PRESTAR AO LEGISLATIVO INFORMAÇÕES SOBRE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E QUE LEI FEDERAL DISPONHA SOBRE O EXERCÍCIO FINANCEIRO, A ELABORAÇÃO E A ORGANIZAÇÃO DOS ORÇAMENTOS PÚBLICOS.

SUGESTÃO:04883 DT REC:06/05/87

Autor:

VICTOR FONTANA (PFL/SC)

Texto:

SUGERE A PARTICIPAÇÃO DO LEGISLATIVO NA ELABORAÇÃO DAS PROPOSTAS ORÇAMENTÁRIAS, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

SUGESTÃO:05243 DT REC:06/05/87

Autor:

JOSÉ TAVARES (PMDB/PR)

Texto:

SUGERE SEJA DA COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA A INICIATIVA DAS LEIS ORÇAMENTÁRIAS E DAS QUE DIGAM RESPEITO AOS SERVIDORES PÚBLICOS.

SUGESTÃO:05758 DT REC:06/05/87

Autor:

ISRAEL PINHEIRO FILHO (PMDB/MG)

Texto:

SUGERE A PARTICIPAÇÃO DO PODER LEGISLATIVO NA ELABORAÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA.

SUGESTÃO:05841 DT REC:06/05/87

Autor:

JÚLIO COSTAMILAN (PMDB/RS)

Texto:

SUGERE QUE NA ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO-PROGRAMA HAJA CONSONÂNCIA COM AS PRIORIDADES ESTABELECIDAS NOS PLANOS DE GOVERNO.

SUGESTÃO:06018 DT REC:06/05/87

Autor:

IBERÊ FERREIRA (PFL/RN)

Texto:

SUGERE QUE O ORÇAMENTO DA UNIÃO DISCRIMINE A DESPESA PÚBLICA POR UNIDADE DA FEDERAÇÃO, NAS SITUAÇÕES E CONDIÇÕES QUE ENUMERA.

SUGESTÃO:06309 DT REC:06/05/87

Autor:

VASCO ALVES (PMDB/ES)

Texto:

SUGERE DISPOSITIVO SOBRE A CONSULTA À SOCIEDADE CIVIL, COM VISTAS À ELABORAÇÃO DOS ORÇAMENTOS PÚBLICOS.

SUGESTÃO:06575 DT REC:06/05/87

Autor:

MAURO BENEVIDES (PMDB/CE)

Texto:

SUGERE SEJA ADOTADO O CRITÉRIO DA REGIONALIZAÇÃO PARA OS ORÇAMENTOS QUE ESPECIFICA.

SUGESTÃO:06612 DT REC:06/05/87

Autor:

OSMUNDO REBOUÇAS (PMDB/CE)

Texto:

SUGERE DISPOSITIVO SOBRE A PROPOSTA DO ORÇAMENTO FISCAL DA UNIÃO.

SUGESTÃO:06613 DT REC:06/05/87

Autor:

OSMUNDO REBOUÇAS (PMDB/CE)

Texto:

SUGERE NORMAS DISPONDO SOBRE A INCLUSÃO DE PROGRAMAS E PROJETOS RELATIVOS ÀS REGIÕES NORTE, NORDESTE E CENTRO-OESTE NA PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA ANUAL DA UNIÃO.

SUGESTÃO:06614 DT REC:06/05/87

Autor:

OSMUNDO REBOUÇAS (PMDB/CE)

Texto:

SUGERE SEJA VEDADA A FIXAÇÃO DE PERCENTUAL DO ORÇAMENTO FISCAL PARA PROGRAMAS, PROJETOS OU ATIVIDADES ESPECÍFICOS.

SUGESTÃO:06618 DT REC:06/05/87

Autor:

OSMUNDO REBOUÇAS (PMDB/CE)

Texto:

SUGERE QUE O PODER EXECUTIVO, AO SUBMETER AO CONGRESSO NACIONAL OS ORÇAMENTOS FISCAL DA UNIÃO, MONETÁRIO E DAS ESTATAIS, IDENTIFIQUE O QUE SE APLICA A CADA REGIÃO DO PAÍS.

SUGESTÃO:06655 DT REC:06/05/87

Autor:

ROSA PRATA (PMDB/MG)

Texto:

SUGERE NORMAS DISPONDO SOBRE O ORÇAMENTO DA UNIÃO BEM COMO SOBRE O PROJETO DE LEI ORÇAMENTÁRIA, NOS TERMOS QUE ESTABELECE.

SUGESTÃO:06839 DT REC:06/05/87

Autor:

JOSÉ IGNÁCIO FERREIRA (PMDB/ES)

Texto:

SUGERE NORMA SOBRE A OBRIGAÇÃO DO PODER EXECUTIVO PRESTAR INFORMAÇÕES SEMESTRAIS AO PODER LEGISLATIVO A RESPEITO DA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO ANUAL E PLURIANUAL.

SUGESTÃO:06840 DT REC:06/05/87

Autor:

JOSÉ IGNÁCIO FERREIRA (PMDB/ES)

Texto:

SUGERE NORMA DISPONDO SOBRE A ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO PLURIANUAL DA UNIÃO.

SUGESTÃO:06863 DT REC:06/05/87

Autor:

JOSÉ IGNÁCIO FERREIRA (PMDB/ES)

Texto:

SUGERE NORMA SOBRE A COMPETÊNCIA PARA LEGISLAR SOBRE O EXERCÍCIO FINANCEIRO E A ELABORAÇÃO DOS ORÇAMENTOS PÚBLICOS.

SUGESTÃO:07353 DT REC:06/05/87

Autor:

HÉLIO COSTA (PMDB/MG)

Texto:

SUGERE QUE O ORÇAMENTO DA UNIÃO SEJA EQUILIBRADO, NÃO PODENDO A DESPESA SER SUPERIOR À RECEITA.

SUGESTÃO:07425 DT REC:06/05/87

Autor:

GERSON CAMATA (PMDB/ES)

Texto:

SUGERE DISPOSITIVOS SOBRE A LEI ORÇAMENTÁRIA.

SUGESTÃO:07567 DT REC:06/05/87

Autor:

EDME TAVARES (PFL/PB)

Texto:

SUGERE SEJAM DESTINADOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS PARA REDUÇÃO DAS DISPARIDADES REGIONAIS.

SUGESTÃO:07593 DT REC:06/05/87

Autor:

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO (PMDB/SP)

Texto:

SUGERE NORMA SOBRE A LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL.

SUGESTÃO:07597 DT REC:06/05/87

Autor:

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO (PMDB/SP)

Texto:

SUGERE NORMAS PARA A ELABORAÇÃO DA PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA ANUAL.

SUGESTÃO:07598 DT REC:06/05/87

Autor:

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO (PMDB/SP)

Texto:

SUGERE NORMA SOBRE A PROPOSTA DE ORÇAMENTO ANUAL.

SUGESTÃO:07614 DT REC:06/05/87

Autor:

ANTÔNIO CARLOS FRANCO (PMDB/SE)

Texto:

SUGERE QUE O ORÇAMENTO PÚBLICO ANUAL COMPREENDA AS RECEITAS E DESPESAS GOVERNAMENTAIS DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA, DAS EMPRESAS PÚBLICAS E DA PREVIDÊNCIA SOCIAL; E QUE AS DESPESAS DE PESSOAL E A EXPANSÃO PREVISTA DA BASE ORÇAMENTÁRIA NÃO POSSAM ULTRAPASSAR AS PERCENTAGENS ESTABELECIDAS EM LEI.

SUGESTÃO:07678 DT REC:06/05/87

Autor:

RITA CAMATA (PMDB/ES)

Texto:

SUGERE SEJA FIXADO PELO PODER LEGISLATIVO, NOS ORÇAMENTOS PLURIANUAIS DE INVESTIMENTO, O PERCENTUAL MÁXIMO DE RECURSOS A SEREM USADOS PARA PAGAMENTO DE DÍVIDA EXTERNA.

SUGESTÃO:07756 DT REC:06/05/87

Autor:

MENDES BOTELHO (PTB/SP)

Texto:

SUGERE NORMA DISPONDO SOBRE A ANTECIPAÇÃO DE RECEITA AUTORIZADA NO ORÇAMENTO ANUAL DA UNIÃO, NOS TERMOS E CONDIÇÕES QUE ESTABELECE.

SUGESTÃO:07767 DT REC:06/05/87

Autor:

JORGE HAGE (PMDB/BA)

Texto:

SUGERE APLICAÇÃO PELA UNIÃO DE, NO MÍNIMO, 30% DO VOLUME TOTAL DE SEUS INVESTIMENTOS NA REGIÃO NORDESTE DO PAÍS.

SUGESTÃO:08137 DT REC:06/05/87

Autor:

HENRIQUE EDUARDO ALVES (PMDB/RN)

Texto:

SUGERE SEJAM ELABORADOS PERIODICAMENTE PLANOS NACIONAIS E REGIONAIS DE DESENVOLVIMENTO, DESTACANDO O PLANEJAMENTO REGIONAL RELATIVO À AMAZÔNIA E AO NORDESTE E QUE ESTES TENHAM COMO EXPRESSÃO FINANCEIRA, ALÉM DO ORÇAMENTO-PROGRAMA DE CADA EXERCÍCIO, UM ORÇAMENTO PLURIANUAL DE DISPÊNDIOS.

SUGESTÃO:08215 DT REC:06/05/87

Autor:

JOÃO PAULO (PT/MG)

Texto:

SUGERE QUE O PODER EXECUTIVO APRESENTE UM ORÇAMENTO QUE COMPREENDA A FIXAÇÃO DAS DESPESAS E RECEITAS DO ESTADO, DE SUAS EMPRESAS, AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES.

SUGESTÃO:08300 DT REC:06/05/87

Autor:

ERALDO TINOCO (PFL/BA)

Texto:

SUGERE NORMA SOBRE OS ORÇAMENTOS ANUAL E PLURIANUAL DA UNIÃO, DOS ESTADOS, DOS TERRITÓRIOS, DO DISTRITO FEDERAL E DOS MUNICÍPIOS.

SUGESTÃO:08376 DT REC:06/05/87

Autor:

JOSÉ IGNÁCIO FERREIRA (PMDB/ES)

Texto:

SUGERE QUE O ORÇAMENTO PLURIANUAL SEJA ELABORADO DE ACORDO COM A FORMA PREVISTA EM LEI COMPLEMENTAR.

SUGESTÃO:08395 DT REC:06/05/87

Autor:

SIMÃO SESSIM (PFL/RJ)

Texto:

SUGERE DISPOSITIVOS SOBRE A ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO ANUAL E PLURIANUAL.

SUGESTÃO:08509 DT REC:06/05/87

Autor:

MAURÍCIO CORRÊA (PDT/DF)

Texto:

SUGERE QUE NA ELABORAÇÃO DOS ORÇAMENTOS ANUAL E PLURIANUAL, EM TEMPO DE PAZ, SEJAM CONSIDERADAS COMO PRIORIDADES ABSOLUTAS A EDUCAÇÃO, SAÚDE, HABITAÇÃO, SEGURANÇA E PESQUISA.

SUGESTÃO:08525 DT REC:06/05/87

Autor:

JESSÉ FREIRE (PFL/RN)

Texto:

SUGERE NORMAS SOBRE O ORÇAMENTO ANUAL E PLURIANUAL DA UNIÃO E SOBRE A PARTICIPAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL NA ELABORAÇÃO DA PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA.

SUGESTÃO:08921 DT REC:06/05/87

Autor:

HELIO ROSAS (PMDB/SP)

Texto:

SUGERE DISPOSITIVOS SOBRE A ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS E DOS MUNICÍPIOS, SOBRE O PODER LEGISLATIVO, O ORÇAMENTO E A FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA E SOBRE O TRIBUNAL FEDERAL DE CONTAS.

SUGESTÃO:09457 DT REC:05/05/87

Entidade:

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ORÇAMENTO PÚBLICO
ANTÔNIO AUGUSTO OLIVEIRA AMADO - PRES DO CONS EXEC
MUNICÍPIO: BRASÍLIA CEP: 70000 UF: DF)

Texto:

SUGERE NORMAS GERAIS SOBRE MATÉRIA FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA.

SUGESTÃO:09900 DT REC:06/05/87

Autor:

FRANCISCO DIÓGENES (PDS/AC)

Texto:

SUGERE NORMA SOBRE O ORÇAMENTO DA UNIÃO. (SGC).

SUGESTÃO:09967 DT REC:06/05/87

Autor:

MANOEL MOREIRA (PMDB/SP)

Texto:

SUGERE QUE A PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA ANUAL CONTENHA AS DESPESAS E RECEITAS RELATIVAS A TODOS OS PODERES, ÓRGÃOS E FUNDOS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA DA UNIÃO, E QUE SEJA SUBMETIDA À APRECIÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL.

SUGESTÃO:10403 DT REC:25/05/87

Entidade:

TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO - SP
PAULO PLANEF BUARQUE - CONSELHEIRO RELATOR
MUNICÍPIO: SÃO PAULO CEP: 01000 UF: SP)

Texto:

SUGERE SUBSÍDIOS QUE POSSAM SER UTILIZADOS NA FORMULAÇÃO DE NORMAS SOBRE ORÇAMENTO, TRIBUTAÇÃO, ARRECADAÇÃO, FISCALIZAÇÃO, PARTICIPAÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DE RECEITAS.

2 – Audiências públicas

Consulte na 3ª reunião da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira notas taquigráficas da audiência pública realizada em 29/4/1987, sobre Elaboração do Orçamento da União/Orçamento e Constituição. Consulte, também, na 5ª da Subcomissão, notas taquigráficas da audiência pública realizada em 5/5/1987, sobre Sistema de planejamento e Orçamento.

Disponíveis em: http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao5/subcomissao5b

3 – Subcomissões temáticas

SUBCOMISSÃO DO PODER LEGISLATIVO – IIIA

<p>FASE A – Anteprojeto do relator</p>	<p>Art. 30 - O orçamento anual será aprovado por lei e compreenderá exclusivamente a fixação da despesa e a previsão da receita, bem como os limites para emissão de moeda e títulos da dívida pública ressalvado o disposto no § 1º deste artigo.</p> <p>§ 1º - A lei orçamentária pode incluir ainda:</p> <p>a) autorização para abertura de créditos suplementares e para contratação de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita; e</p> <p>b) normas sobre a aplicação dos saldos orçamentários e financeiros verificáveis ao final do exercício;</p>
--	--

	<p>§ 2º - O orçamento anual compreenderá obrigatoriamente as despesas, inclusive subsídios e receitas relativas a todos os Poderes, bem como a todos os órgãos, entidades e fundos integrantes da administração pública federal.</p> <p>§ 3º As despesas e as receitas das autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas e fundações públicas são especificadas sob a forma de dotações globais.</p> <p>§ 4º As despesas deverão ser discriminadas por Estado, ressalvadas aquelas de caráter nacional, definidas em lei complementar.</p> <p>§ 5º Excetuadas as operações da dívida pública, as despesas relativas à amortização e ao pagamento dos serviços da dívida decorrentes de operações de crédito contratadas, bem como os investimentos, cuja execução ultrapasse um exercício financeiro, deverão obedecer a orçamentos trienais.</p>
FASE B – Emenda ao anteprojeto do relator	<p>Total de emendas localizadas: 5.</p> <p>(Consulte a íntegra das emendas da Fase B ao final deste documento.)</p>
FASE C – Anteprojeto da subcomissão	<p>Art. 30 - O orçamento anual será aprovado por lei e compreenderá exclusivamente a fixação da despesa, normas para a sua realização e a previsão da receita, bem como os limites para emissão de moeda e títulos da dívida pública, ressalvado o disposto no § 1º deste artigo.</p> <p>§ 1º A lei orçamentária pode incluir ainda:</p> <p>a) autorização para abertura de créditos suplementares e para contratação de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita; e</p> <p>b) normas sobre a aplicação dos saldos orçamentários e financeiros verificáveis ao final do exercício;</p> <p>§ 2º O orçamento anual compreenderá obrigatoriamente as despesas, inclusive subsídios e receitas relativas a todos os Poderes, bem como a todos os órgãos, entidades e fundos integrantes da administração pública federal.</p> <p>§ 3º As despesas e as receitas das autarquias, sociedades de economia mista, empresas e fundações públicas são especificadas sob a forma de dotações globais para custeio e investimento.</p> <p>§ 4º As despesas deverão ser discriminadas por Estado, res- salvadas aquelas de caráter nacional, definidas em lei complementar.</p> <p>§ 5º Excetuadas as operações da dívida pública, as despesas relativas à amortização e ao pagamento dos serviços da dívida decorrentes de operações de crédito contratadas, bem como os investimentos, cuja execução ultrapasse um exercício financeiro, deverão obedecer a orçamentos trienais.</p> <p>Consulte, na 9ª reunião extraordinária da Subcomissão do Poder Legislativo, a votação da redação final do anteprojeto do relator.</p> <p>Publicado no Diário da Assembleia Nacional Constituinte de 24/7/1987, Supl. 103, a partir da p. 6.</p> <p>Disponível em: http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/copy_of_comissao-da-organizacao-dos-poderes-e-sistemas-de/subcomissao3a</p>

SUBCOMISSÃO DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA – VB

<p>FASE A – Anteprojeto do relator</p>	<p>Art. 1º - O Poder Executivo estabelecerá planos de longo, médio e curto prazos, aos quais se subordinarão os planos e orçamentos do setor público, condicionados à aprovação pelo Congresso Nacional.</p> <p>§ 1º - Os planos e orçamentos deverão ser elaborados levando em conta as macrorregiões geográficas do País e a participação dos diversos segmentos políticos e sociais dos vários níveis de governo.</p> <p>§ 2º - A alocação de recursos deverá obedecer ao critério da proporcionalidade direta à população e inversa à renda, excluindo-se as despesas com:</p> <p>a) Segurança e Defesa Nacional;</p> <p>b) manutenção dos órgãos federais sediados no Distrito Federal;</p> <p>c) Poderes Legislativo e Judiciário;</p> <p>d) dívida pública.</p> <p>Art. 2º - Os orçamentos anuais do setor público compreenderão as estimativas de receita e despesa, em base real, e explicitarão os objetivos e metas a alcançar com os recursos alocados.</p> <p>Parágrafo único - São orçamentos do setor público;</p> <p>a) o orçamento da União;</p> <p>b) o orçamento das empresas estatais.</p> <p>Art. 3º - O orçamento da União compreenderá todas as receitas e despesas relativas aos Poderes e suas entidades que não se enquadrem como empresas estatais, devendo explicitar custeio, investimento e transações financeiras e transferências.</p> <p>Parágrafo único - As isenções tributárias, subsídios e incentivos fiscais ou financeiros, que impliquem renúncia da receita ou acréscimo da despesa, integrarão as transações financeiras e transferências.</p> <p>Art. 4º - O orçamento das empresas estatais compreenderá o orçamento de cada uma das empresas onde o setor público direta ou indiretamente mantenha a maioria do capital acionário, devendo explicitar a produção, os investimentos e as transações financeiras e transferências.</p> <p>Art. 5º - Os orçamentos do setor público proporcionarão elementos para verificar a vinculação com os planos, a eficácia e a eficiência dos agentes.</p> <p>Art. 7º - Nenhuma despesa será realizada ou obrigação assumida pelo Estado ou entidade da qual participe, direta ou indiretamente, sem que conste de orçamento ou créditos adicionais.</p> <p>Parágrafo único - Excluem-se do disposto neste artigo os gastos operacionais das empresas estatais e as transações financeiras a eles inerentes.</p> <p>Art. 17 - O Poder Executivo encaminhará ao Congresso Nacional, para acompanhamento, relatórios circunstanciados da execução físico-financeira dos planos e orçamentos.</p>
<p>FASE B – Emenda ao anteprojeto do relator</p>	<p>Total de emendas localizadas: 36. (Consulte a íntegra das emendas da Fase B ao final deste documento.)</p>
<p>FASE C – Anteprojeto da subcomissão</p>	<p>Art. 1º - O Poder Executivo estabelecerá planos de longo, médio e curto prazos, aos quais se subordinarão os planos e orçamentos do setor público federal, condicionados à aprovação pelo Congresso Nacional.</p>

	<p>§ 1º - Durante a fase de tramitação dos planos e orçamentos de que trata este artigo, os Ministros de Estado serão convocados a comparecer ao Congresso Nacional ou a qualquer de suas Comissões para prestar esclarecimentos e sustentar as propostas de suas respectivas pastas.</p> <p>§ 2º - Os planos e orçamentos deverão ser elaborados levando em conta as macrorregiões geográficas do País e a participação dos diversos segmentos políticos e sociais e dos vários níveis de governo.</p> <p>§ 3º - A alocação de recursos deverá obedecer ao critério da proporcionalidade direta à população e inversa à renda "per capita", excluindo-se as despesas com:</p> <p>a) Segurança e Defesa Nacional;</p> <p>b) manutenção dos órgãos federais sediados no Distrito Federal;</p> <p>c) Poderes Legislativo e Judiciário; e</p> <p>d) dívida pública.</p> <p>Art. 2º - Os orçamentos anuais do setor público compreenderão as estimativas de receita e despesa, explicitarão os objetivos e metas a alcançar com os recursos alocados e proporcionarão os elementos para verificar sua integração com os planos.</p> <p>Parágrafo único - São orçamentos do setor público:</p> <p>a) o Orçamento da União; e</p> <p>b) o Orçamento das Empresas Estatais.</p> <p>Art. 3º - O Orçamento da União compreenderá todas as receitas e despesas relativas aos seus Poderes e aos orçamentos das entidades que não se enquadrem como empresas estatais.</p> <p>Parágrafo único - Demonstrativo das isenções tributárias, inclusive anistia, subsídios e incentivos fiscais ou financeiros, que impliquem renúncia da receita ou acréscimo da despesa, integrarão as transações financeiras e transferências.</p> <p>Art. 4º - O Orçamento das Empresas Estatais compreenderá todas as receitas e despesas de cada uma das empresas, individualmente, onde o setor público, direta ou indiretamente, mantenha a maioria do capital, e será apreciado pelo Congresso Nacional da seguinte forma:</p> <p>I - O orçamento de operações e transações financeiras, para informações;</p> <p>II - O orçamento de investimentos, para aprovação;</p> <p>Art. 9º - A Lei Orçamentária não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e despesa, salvo autorização para:</p> <p>I - Operações de crédito por antecipação da receita, que serão liquidados no próprio exercício.</p> <p>II - Abertura de crédito suplementar. Parágrafo único - Qualquer alteração da legislação tributária relativa à hipótese de incidência, base de cálculo, alíquota, sujeito passivo e modalidade de arrecadação de quaisquer tributos só será admitida com prévia autorização do Congresso Nacional, para vigorar no exercício financeiro seguinte e desde que tenha sido contemplada na Proposta de Distribuição de Recursos.</p> <p>Art. 13 - O Poder Executivo encaminhará ao Congresso Nacional, para acompanhamento, relatórios circunstanciados da execução físico-financeira e da avaliação econômica e social dos planos e orçamentos.</p> <p>Art. 18 - Lei complementar disporá sobre normas gerais de organização, elaboração, execução e acompanhamento do planejamento e dos orçamentos públicos em termos reais, inclusive sobre os prazos de vigência e apresentação dos planos ao Poder Legislativo.</p> <p>§ 1º - Será assegurado às empresas estatais regime orçamentário compatível com o desempenho de suas funções e análogo ao das empresas privadas.</p> <p>§ 2º - As disposições estabelecidas neste artigo serão reguladas até cento e oitenta dias após a promulgação desta Constituição.</p> <p>§ 3º - O Poder Executivo adotará providências no sentido de garantir a sua aplicação, a partir do orçamento para o exercício de 1989.</p>
--	--

	<p>Consulte, na 11ª e 12ª reuniões da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira, a discussão e a votação da redação final do anteprojeto do relator. Publicado no Diário da Assembleia Nacional Constituinte de 25/6/1987, a partir da p. 121.</p> <p>Disponível em: http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao5/subcomissao5b</p>
--	---

4 – Comissões temáticas

COMISSÃO DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES E SISTEMA DE GOVERNO - III

FASE E – Emendas ao anteprojeto da subcomissão, na comissão	<p>Total de emendas localizadas: 4. (Consulte a íntegra das emendas da Fase E ao final deste documento.)</p> <p>Nota: foi apresentada a emenda 00101, propondo a supressão dos artigos referentes ao Orçamento e à Fiscalização Financeira, por se tratar de matéria de competência da Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças.</p>
FASE F – Substitutivo do relator	A matéria não foi localizada nesta fase.
FASE G – Emenda ao substitutivo	<p>Total de emendas localizadas: 2. (Consulte a íntegra das emendas da Fase G ao final deste documento.)</p>
FASE H – Anteprojeto da comissão	<p>Art. 34 - O orçamento anual será aprovado por lei e compreenderá exclusivamente a fixação da despesa, normas para a sua realização e a previsão da receita, bem como os limites para emissão de moeda e títulos da dívida pública, ressalvado o disposto no § 1º deste artigo.</p> <p>§ 1º - A lei orçamentária pode incluir ainda:</p> <p>I - autorização para abertura de créditos suplementares e para contratação de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita; e</p> <p>II - normas sobre a aplicação dos saldos orçamentários e financeiros verificáveis ao final do exercício;</p> <p>§ 2º - O orçamento anual compreenderá, obrigatoriamente, de forma discriminada, as despesas, inclusive subsídios, isenções e incentivos tributários e receitas relativas a todos os Poderes, bem como a todos os órgãos, entidades e fundos integrantes da administração pública federal.</p> <p>§ 3º - As despesas e as receitas das autarquias, sociedades de economia mista, empresas e fundações públicas são especificadas sob a forma de dotações globais para custeio e investimento.</p> <p>§ 4º - As despesas deverão ser discriminadas por Estado, ressalvadas aquelas de caráter nacional, definidas em lei complementar.</p> <p>§ 5º - Excetuadas as operações da dívida pública, as despesas relativas à amortização e ao pagamento dos serviços da dívida decorrentes de operações de crédito contratados, bem como os investimentos, cuja execução ultrapasse um exercício financeiro, deverão obedecer a orçamentos trienais.</p>

	<p>Consulte na 7ª reunião da Comissão da Organização dos Poderes e Sistemas de Governo a votação do Substitutivo do Relator publicado no Diário da Assembleia Nacional Constituinte de 8/8/1987, Supl. 118, a partir da p. 2.</p> <p>Disponível em: http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/copy_of_comissao-da-organizacao-dos-poderes-e-sistemas-de/comissao3.</p>
--	--

COMISSÃO DO SISTEMA TRIBUTÁRIO, ORÇAMENTO E FINANÇAS - V

FASE E – Emendas ao anteprojeto da subcomissão, na comissão	<p>Total de emendas localizadas: 32.</p> <p>(Consulte a íntegra das emendas da Fase E ao final deste documento.)</p>
FASE F – Substitutivo do relator	<p>Art. 28 - O Poder Executivo encaminhará ao Congresso Nacional plano plurianual de investimentos públicos, ao qual se adequarão os orçamentos anuais da União.</p> <p>§ 1º - O plano plurianual, aprovado em lei, será, por princípio, regionalizado e terá em vista promover o desenvolvimento nacional e reduzir as desigualdades do País.</p> <p>§ 2º - O plano plurianual de investimentos públicos explicitará diretrizes, objetivos e metas e terá vigência a partir do segundo exercício financeiro do mandato presidencial até o final do primeiro exercício do mandato subsequente.</p> <p>§ 3º - Nenhum investimento, cujo exercício ultrapasse um exercício financeiro, poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual de investimentos públicos, ou sem prévia lei que o autorize, sob pena de responsabilidade.</p> <p>§ 4º - Durante a fase de tramitação do plano e dos orçamentos de que trata este artigo, os Ministros de Estado poderão ser convocados a comparecer ao Congresso Nacional, ou a qualquer de suas Casas e Comissões, para prestar esclarecimentos e sustentar as propostas de suas respectivas pastas.</p> <p>Art. 29 - Os orçamentos anuais da União explicitarão objetivos e metas e permitirão a avaliação do cumprimento do plano plurianual.</p> <p>§ 1º - São orçamentos da União:</p> <p>a) o Orçamento Fiscal, compreendendo a estimativa de todas as receitas e a fixação de todas as despesas relativas aos Poderes da União, acompanhado dos orçamentos de suas entidades vinculadas, salvo as Empresas Estatais e a Previdência e Assistência Social;</p> <p>b) o Orçamento das Empresas Estatais, compreendendo a programação de investimentos e a previsão das fontes dos recursos, relativamente a cada uma das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a participação majoritária com direito a voto no capital social; e</p> <p>c) o Orçamento da Previdência e Assistência Social, compreendendo a estimativa das receitas e a fixação das despesas de cada uma das entidades vinculadas ao sistema de Previdência e Assistência Social.</p> <p>§ 2º - O Orçamento Fiscal será acompanhado de demonstrativo do reflexo produzido, sobre as receitas e despesas da União, por isenções, anistias, subsídios, incentivos e benefícios de natureza financeira, tributária ou creditícia.</p> <p>Art. 33 - A Lei Orçamentária não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, excluindo-se desta proibição a autorização para:</p> <p>I - operações de crédito por antecipação da receita, para liquidação no próprio exercício; e</p> <p>II - abertura de crédito suplementar.</p> <p>Parágrafo único - As categorias de programação não computadas na lei de</p>

	<p>orçamento poderão ser incluídas mediante autorização de créditos especiais.</p> <p>Art. 45 - Lei complementar regulará o conteúdo, a apresentação, a vigência, a execução e o acompanhamento do plano plurianual de investimentos públicos e dos orçamentos da União.</p>
FASE G – Emenda ao substitutivo	<p>Total de emendas localizadas: 36.</p> <p>(Consulte a íntegra das emendas da Fase G ao final deste documento.)</p>
FASE H – Anteprojeto da comissão	<p>Art. 30 - Os investimentos do setor público serão autorizados em plano plurianual aprovado em lei de iniciativa do Poder Executivo, que explicitará diretrizes, objetivos e metas, tendo em vista promover o desenvolvimento, a justiça social e a progressiva redução das desigualdades no País.</p> <p>§ 1º - Lei complementar regulará o conteúdo, a apresentação, a execução e o acompanhamento do plano plurianual de investimentos de que trata este artigo, devendo observar:</p> <p>I - o estabelecimento de critérios para a distribuição dos investimentos incluídos no plano;</p> <p>II - a vigência do plano, a partir do segundo exercício financeiro do mandato presidencial, até o término do primeiro exercício do mandato subsequente; e</p> <p>III - a regionalização do plano, quando couber, levando em conta as necessidades e peculiaridades das diferentes regiões do País.</p> <p>§ 2º - Nenhum investimento, cuja execução ultrapasse um exercício financeiro, poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual de investimentos, ou sem prévia lei que o autorize, sob pena de crime de responsabilidade.</p> <p>Art. 31 - A lei orçamentária anual da União compreenderá:</p> <p>I - o orçamento fiscal, abrangendo a estimativa das receitas e a fixação das despesas relativas aos Poderes da União, inclusive as referentes ao universo de órgãos e fundos da administração direta, acompanhado dos orçamentos de suas entidades vinculadas, salvo as empresas estatais e as entidades integrantes do sistema de previdência e assistência social;</p> <p>II - o orçamento dos investimentos das empresas estatais, abrangendo a programação desses e a previsão das fontes dos recursos, relativamente a cada uma das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a participação da maioria do capital social com direito a voto; e</p> <p>III - o orçamento das entidades vinculadas ao sistema de previdência e assistência social, abrangendo a estimativa das receitas e a fixação das despesas de cada uma delas.</p> <p>§ 1º - Os orçamentos referidos no "caput" deverão adequar-se ao plano plurianual de investimentos, cabendo à lei orçamentária anual explicitar os objetivos e as metas que permitam avaliar o cumprimento deste.</p> <p>§ 2º - O orçamento fiscal será acompanhado de demonstrativo do reflexo produzido, sobre as receitas e despesas da União, por isenções, anistias, subsídios, incentivos e benefícios de natureza financeira, tributária ou creditícia. Ambos serão elaborados de forma a evidenciar a distribuição territorial das receitas e das despesas pelas diferentes macrorregiões do País.</p> <p>§ 3º - O orçamento fiscal e o orçamento dos investimentos das empresas estatais, compatibilizados com o plano plurianual de investimentos, terão, entre suas funções, a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo o critério populacional.</p> <p>Art. 37 - A lei orçamentária anual não conterà dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa. Não se incluem na proibição:</p> <p>I - autorização de operações de crédito por antecipação da receita, para liquidação</p>

	<p>no próprio exercício;</p> <p>II - autorização para abertura de crédito suplementar; e</p> <p>III - alteração da legislação tributária indispensável para a obtenção das receitas públicas.</p> <p>Parágrafo único. As categorias de programação não computadas na lei de orçamento poderão ser incluídas mediante autorização legislativa de créditos especiais.</p> <p>Art. 49 - Lei complementar regulará o conteúdo, a apresentação, a vigência, a execução e o acompanhamento dos orçamentos da União.</p> <p>Consulte na 9ª reunião da Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças a votação do Substitutivo do Relator publicado no Diário da Assembleia Nacional Constituinte de 22/8/1987, Supl., a partir da p. 237.</p> <p>Disponível em: http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao5/comissao5</p>
--	--

5 – Comissão de Sistematização

<p>FASE I – Anteprojeto de Constituição</p>	<p>Art. 291 - Os investimentos do setor público serão autorizados em plano plurianual aprovado em lei de iniciativa do Executivo, que explicitará diretrizes, objetivos e metas, tendo em vista promover o desenvolvimento, a justiça social e a progressiva redução das desigualdades no País.</p> <p>§ 1º - Lei complementar regulará o conteúdo, a apresentação, a execução e o acompanhamento do plano plurianual de investimentos de que trata este artigo, devendo observar:</p> <p>I - o estabelecimento de critérios para a distribuição dos investimentos incluídos no plano;</p> <p>II - a vigência do plano, a partir do segundo exercício financeiro do mandato presidencial, até o término do primeiro exercício do mandato subsequente; e</p> <p>III - a regionalização do plano, quando couber, levando em conta as necessidades e peculiaridades das diferentes regiões do País.</p> <p>§ 2º - Nenhum investimento, cuja execução ultrapasse um exercício financeiro, poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual de investimentos, ou sem prévia lei que o autorize, sob pena de crime de responsabilidade.</p> <p>Art. 292 - A lei orçamentária anual da União compreenderá:</p> <p>I - o orçamento fiscal, abrangendo a estimativa das receitas e a fixação das despesas da União, inclusive as referentes ao universo de órgãos e fundos da administração direta, acompanhado dos orçamentos de suas entidades vinculadas, salvo as empresas estatais e as entidades integrantes do sistema de previdência e assistência social;</p> <p>II - o orçamento dos investimentos das empresas estatais, abrangendo a programação desses e a previsão das fontes dos recursos, relativamente a cada uma das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a participação da maioria do capital social com direito a voto; e</p> <p>III - o orçamento das entidades vinculadas ao sistema de previdência e assistência social, abrangendo a estimativa das receitas e a fixação das despesas de cada uma delas.</p>
---	---

	<p>§ 1º - Os orçamentos referidos no "caput" deverão adequar-se ao plano plurianual de investimentos, cabendo à lei orçamentária anual explicitar os objetivos e as metas que permitam avaliar o cumprimento deste.</p> <p>§ 2º - O orçamento fiscal será acompanhado de demonstrativo do reflexo produzido, sobre as receitas e despesas da União, por isenções, anistias, subsídios, incentivos e benefícios de natureza financeira, tributária ou creditícia. Ambos serão elaborados de forma a evidenciar a distribuição territorial das receitas e das despesas pelas diferentes macrorregiões do País.</p> <p>§ 3º - O orçamento fiscal e o orçamento dos investimentos das empresas estatais, compatibilizados com o plano plurianual de investimentos, terão, entre suas funções, a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo o critério populacional.</p> <p>Art. 293 - A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita, à fixação da despesa para a sua realização bem como os limites para emissão de títulos da dívida pública.</p> <p>§ 1º - Não se incluem na proibição:</p> <p>I - autorização de operações de crédito por antecipação da receita, para liquidação no próprio exercício;</p> <p>II - autorização para abertura de crédito suplementar; e</p> <p>III - normas sobre a aplicação dos saldos orçamentários e financeiros verificáveis ao final do exercício;</p> <p>IV - alteração da legislação tributária indispensável para a obtenção das receitas públicas.</p> <p>§ 2º - As categorias de programação não computadas na lei de orçamento poderão ser incluídas mediante autorização legislativa de créditos especiais.</p> <p>§ 3º - As operações de crédito para antecipação da receita autorizada no orçamento anual não excederão a quarta parte da receita total estimada para o exercício financeiro.</p> <p>Art. 298 - A lei federal disporá sobre o exercício financeiro, a elaboração e organização dos orçamentos anuais e dos planos plurianuais de investimento, os limites para contratação de operações de crédito, a emissão e o resgate de títulos da dívida pública.</p> <p>Art. 305 - Lei complementar regulará o conteúdo, a apresentação, a vigência, a execução e o acompanhamento dos orçamentos da União.</p>
FASES J e K – Emendas de mérito (CS) e de adequação ao anteprojeto	<p>Total de emendas localizadas: 14.</p> <p>(Consulte a íntegra das emendas das Fases J e K ao final deste documento).</p>
FASE L – Projeto de Constituição	<p>Art. 286 - Os investimentos do setor público serão autorizados em plano plurianual aprovado em lei de iniciativa do Executivo, que explicitará diretrizes, objetivos e metas, tendo em vista promover o desenvolvimento, a justiça social e a progressiva redução das desigualdades no País.</p> <p>§ 1º - Lei complementar regulará o conteúdo, a apresentação, a execução e o acompanhamento do plano plurianual de investimentos de que trata este artigo, devendo observar:</p> <p>I - o estabelecimento de critérios para a distribuição dos investimentos incluídos no plano;</p> <p>II - a vigência do plano, a partir do segundo exercício financeiro do mandato presidencial, até o término do primeiro exercício do mandato subsequente; e</p>

	<p>III - a regionalização do plano, quando couber, levando em conta as necessidades e peculiaridades das diferentes regiões do País.</p> <p>§ 2º - Nenhum investimento, cuja execução ultrapasse um exercício financeiro, poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual de investimentos, mediante lei que o autorize, sob pena de crime de responsabilidade.</p> <p>Art. 287 - A lei orçamentária anual da União, de forma discriminada, compreenderá:</p> <p>I - o orçamento fiscal, abrangendo a estimativa das receitas e a fixação das despesas da União, inclusive as referentes ao universo de órgãos e fundos da administração direta, acompanhado dos orçamentos de suas entidades vinculadas, salvo as empresas estatais e as entidades integrantes do sistema de previdência e assistência social;</p> <p>II - o orçamento dos investimentos das empresas estatais, abrangendo a programação desses e a previsão das fontes dos recursos, relativamente a cada uma das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a participação da maioria do capital social com direito a voto; e</p> <p>III - o orçamento das entidades e fundos vinculados ao sistema de previdência e assistência social, abrangendo a estimativa das receitas e a fixação das despesas de cada uma delas.</p> <p>§ 1º - Os orçamentos referidos no "caput" deverão adequar-se ao plano plurianual de investimentos, cabendo à lei orçamentária anual explicitar os objetivos e as metas que permitam avaliar o cumprimento deste.</p> <p>§ 2º - O orçamento fiscal será acompanhado de demonstrativo do reflexo produzido, sobre as receitas e despesas da União, por isenções, anistias, subsídios, incentivos e benefícios de natureza financeira, tributária ou creditícia. Ambos serão elaborados de forma a evidenciar a distribuição territorial das receitas e das despesas pelas diferentes macrorregiões do País.</p> <p>§ 3º - O orçamento fiscal e o orçamento dos investimentos das empresas estatais, compatibilizados com o plano plurianual de investimentos, terão, entre suas funções, a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo o critério populacional.</p> <p>Art. 288 - A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita, à fixação da despesa bem como os limites para emissão de títulos da dívida pública.</p> <p>§ 1º - Não se incluem na proibição:</p> <p>I - autorização de operações de crédito por antecipação da receita que não poderão exceder a quarta parte da receita total estimada para o exercício financeiro e que deverão ser liquidadas no próprio exercício;</p> <p>II - autorização para abertura de crédito suplementar;</p> <p>III - normas sobre a aplicação dos saldos orçamentários e financeiros verificáveis ao final do exercício; e</p> <p>IV - alteração da legislação tributária indispensável para a obtenção das receitas públicas.</p> <p>§ 2º - As categorias de programação não computadas na lei de orçamento poderão ser incluídas mediante autorização legislativa de créditos especiais.</p> <p>Art. 293 - Lei complementar disporá sobre o exercício financeiro, a elaboração, execução, apresentação e vigência do plano plurianual de investimentos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos anuais bem como os limites para contratação de operações de crédito e a emissão e o resgate de títulos da dívida pública.</p>
FASE M – Emendas (1P) de Plenário e	<p>Total de emendas localizadas: 111.</p> <p>(consulte a íntegra das emendas da Fase M ao final deste documento.)</p>

populares	
FASE N – Primeiro substitutivo do relator	<p>Art. 220 - Leis de iniciativa do Executivo estabelecerão:</p> <p>I - o plano plurianual;</p> <p>II - as diretrizes orçamentárias; e</p> <p>III - os orçamentos anuais da União.</p> <p>§ 1º - Na elaboração do plano plurianual serão observados o estabelecimento de diretrizes, objetivos e metas para a distribuição dos investimentos e outras despesas deles decorrentes, e quando couber, a regionalização.</p> <p>§ 2º - A lei de diretrizes orçamentárias definirá as metas e prioridades da administração pública federal para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual e aprovará as alterações na legislação tributária, indispensáveis para obtenção das receitas públicas.</p> <p>§ 3º - A lei orçamentária anual compreenderá:</p> <p>I - o orçamento fiscal, referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público ressalvadas as mencionadas nos item II e III seguintes;</p> <p>II - o orçamento de investimentos das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;</p> <p>III - o orçamento das entidades da administração indireta e dos fundos vinculados ao sistema de seguridade social.</p> <p>§ 4º - O orçamento fiscal será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, relativo a isenções, anistias, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.</p> <p>§ 5º - O orçamento fiscal e o orçamento de investimentos das empresas estatais, compatibilizados com o plano plurianual de investimentos, terão, entre suas funções, a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo o critério populacional.</p> <p>§ 6º - A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição:</p> <p>I - autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, inclusive por antecipação da receita para liquidação no próprio exercício; e</p> <p>II - discriminação das despesas por Estado, ressalvadas as de caráter nacional, definidas em lei.</p> <p>§ 7º - Lei complementar disporá sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a tramitação legislativa, a elaboração e a organização do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e dos orçamentos anuais, e estabelecerá normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta, bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.</p>
FASE O – Emendas (ES) ao primeiro substitutivo do relator	<p>Total de emendas localizadas: 98.</p> <p>(consulte a íntegra das emendas da Fase O ao final deste documento.)</p>
FASE P – Segundo substitutivo do relator	<p>Art. 186 - Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:</p> <p>I - o plano plurianual;</p> <p>II - as diretrizes orçamentárias;</p> <p>III - os orçamentos anuais da União.</p> <p>§ 1º - A lei do plano plurianual estabelecerá diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para a distribuição dos investimentos e outras despesas deles decorrentes, bem como a regionalização.</p>

	<p>§ 2º - A lei de diretrizes orçamentárias definirá as metas e prioridades da administração pública federal para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual e poderá efetuar as alterações na legislação tributária, indispensáveis para obtenção das receitas públicas.</p> <p>§ 3º - A lei orçamentária anual compreenderá:</p> <p>I - o orçamento fiscal, referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público;</p> <p>II - o orçamento de investimentos das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;</p> <p>III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a elas vinculados, sejam da administração direta ou indireta, inclusive fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.</p> <p>§ 4º - O orçamento fiscal será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.</p> <p>§ 5º - O orçamento fiscal e o orçamento das empresas estatais, compatibilizados com o plano plurianual de investimentos, terão, entre suas funções, a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo o critério populacional.</p> <p>§ 6º - A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição:</p> <p>I - a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita; estas não excederão a terça parte da receita total estimada para o exercício financeiro e, até trinta dias depois do encerramento deste, serão obrigatoriamente liquidadas;</p> <p>II - a discriminação das despesas por Estado, ressalvadas as de caráter nacional, definidas em lei.</p> <p>§ 7º - Lei complementar disporá sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a tramitação legislativa, a elaboração e a organização do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e dos orçamentos anuais, e estabelecerá normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta, bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.</p> <p>Destaques apresentados: nº 3034/87, referente à Emenda 21235 (rejeitado); nº 3035/87, referente à Emenda 21234 (aprovado); nº 6228/87, referente à Emenda 09370 (rejeitado).</p> <p>Publicado no Diário da Assembleia Nacional Constituinte de 27/1/1988, Supl. C, a partir da p. 1969.</p>
--	--

6 – Plenário

<p>FASE Q – Projeto A (início 1º turno) ou</p> <p>FASE R Ato das Disposições Transitórias</p>	<p>Art. 194. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:</p> <p>I - o plano plurianual;</p> <p>II - as diretrizes orçamentárias;</p> <p>III - os orçamentos anuais da União.</p> <p>§ 1º A lei do plano plurianual estabelecerá diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para a distribuição dos investimentos e outras despesas deles decorrentes, bem como a regionalização.</p>
---	--

	<p>§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias definirá as metas e prioridades da administração pública federal para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária indispensáveis para obtenção das receitas públicas e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.</p> <p>§ 3º A lei orçamentária anual compreenderá:</p> <p>I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;</p> <p>II - o orçamento de investimentos das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;</p> <p>III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a elas vinculados, da administração direta ou indireta, bem como fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.</p> <p>§ 4º O orçamento fiscal será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.</p> <p>§ 5º O orçamento fiscal e o orçamento das empresas estatais, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo o critério populacional.</p> <p>§ 6º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição:</p> <p>I - a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita; estas não excederão a terça parte da receita total estimada para o exercício financeiro e, até trinta dias depois do encerramento deste, serão obrigatoriamente liquidadas;</p> <p>II - a discriminação das despesas por Estado, ressalvadas as de caráter nacional, definidas em lei.</p> <p>§ 7º Lei complementar disporá sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a tramitação legislativa, a elaboração e a organização do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e dos orçamentos anuais, e estabelecerá normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta, bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.</p>
<p>FASE S – Emendas de Plenário (2P)</p>	<p>Total de emendas localizadas: 6. (Consulte a íntegra das emendas da Fase S ao final deste documento.)</p> <p>Emenda Substitutiva do Centrão² nº 02042, Art. 194.</p> <p>Requerimento de fusão nº 172 referente à Emenda nº 00143. A emenda foi aprovada (p. 9731).</p> <p>Requerimento de destaque nº 1.187, referente ao § 3º. O destaque foi aprovado (p. 9734).</p> <p>Requerimento de destaque nº 1.691 referente à Emenda nº 01902, § 8º. A emenda foi aprovada (p. 9741).</p> <p>Publicado no Diário da Assembleia Nacional Constituinte de 21/04/1988 a partir da p. 9731.</p>

² Emendas do Centrão: grupo de parlamentares conhecido como Centrão apresentou emendas, que foram posteriormente aprovadas em Plenário, com exceção do Capítulo III da emenda nº 02043, e tornaram-se substitutivos ao Projeto A.

<p>FASE T – Projeto B (fim 1º turno, início 2º)</p>	<p>Art. 171. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:</p> <p>I - o plano plurianual;</p> <p>II - as diretrizes orçamentárias;</p> <p>III - os orçamentos anuais.</p> <p>§ 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para os investimentos e outras despesas deles decorrentes, bem como a sua regionalização.</p> <p>§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias definirá as metas e prioridades da administração pública federal, detalhadas as despesas de capital, para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.</p> <p>§ 3º O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.</p> <p>§ 4º Os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional.</p> <p>§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:</p> <p>I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;</p> <p>II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;</p> <p>III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.</p> <p>§ 6º O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.</p> <p>§ 7º O orçamento fiscal e o das empresas estatais, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.</p> <p>§ 8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição:</p> <p>I - a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, operações que não excederão a terça parte da receita total estimada para o exercício financeiro e serão obrigatoriamente liquidadas até trinta dias depois do encerramento deste;</p> <p>II - a discriminação das despesas por Estado, ressalvadas as de caráter nacional, definidas em lei.</p> <p>§ 9º Lei complementar:</p> <p>I - disporá sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a tramitação legislativa, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;</p> <p>II - estabelecerá normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta, bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.</p>
<p>FASE U – Emendas ao Projeto B (2T)</p>	<p>Total de emendas localizadas: 5. (consulte a íntegra das emendas da Fase U ao final deste documento.)</p>

	<p>Requerimento de reunião de emendas e destaques. A reunião foi votada e aprovada.</p> <p>Publicado no Diário da Assembleia Nacional Constituinte de 28/8/1988, a partir da p. 13468.</p>
FASE V – Projeto C (fim 2º turno)	<p>Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:</p> <p>I - o plano plurianual;</p> <p>II - as diretrizes orçamentárias;</p> <p>III - os orçamentos anuais.</p> <p>§ 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.</p> <p>§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.</p> <p>§ 3º O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.</p> <p>§ 4º Os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional.</p> <p>§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:</p> <p>I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;</p> <p>II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;</p> <p>III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.</p> <p>§ 6º O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.</p> <p>§ 7º O orçamento fiscal e o das empresas estatais, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.</p> <p>§ 8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, nos termos da lei;</p> <p>§ 9º Cabe à lei complementar:</p> <p>I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a tramitação legislativa, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;</p> <p>II - estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta, bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.</p>

7 – Comissão de Redação

<p>FASE W – Proposta exclusivamente de redação</p>	<p>Total de emendas localizadas: 8. (Consulte a íntegra das emendas da Fase W ao final deste documento).</p> <p>Na Comissão de Redação, foi aprovado novo texto para o § 6º, para o inciso I do art. 9º e para o § 7º.</p> <p>Publicado no Diário da Assembleia Nacional Constituinte de 23/09/1988, Supl. B, pp. 168-169, e 227.</p>
<p>FASE X – Projeto D – redação final</p>	<p>Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:</p> <p>I - o plano plurianual;</p> <p>II - as diretrizes orçamentárias;</p> <p>III - os orçamentos anuais.</p> <p>§ 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.</p> <p>§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.</p> <p>§ 3º O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.</p> <p>§ 4º Os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional.</p> <p>§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:</p> <p>I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;</p> <p>II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;</p> <p>III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.</p> <p>§ 6º O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.</p> <p>§ 7º Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.</p> <p>§ 8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.</p> <p>§ 9º Cabe à lei complementar:</p> <p>I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a</p>

	<p>organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;</p> <p>II - estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta, bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.</p> <p>Nota: Prevaleceu alteração redacional proposta pelo Professor Celso Cunha para o §1º (conforme quadro comparativo das propostas de redação, fl. 134).</p>
--	---

EMENDAS APRESENTADAS POR FASE³

FASE B

SUBCOMISSÃO DO PODER LEGISLATIVO – IIIA

EMENDA:00106 PREJUDICADA

Fase:

B - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Subcomissão

Comissão:

3 - Comissão da Organização dos Poderes e Sistema de Governo

Autor:

JORGE HAGE (PMDB/BA)

Texto:

Inclua-se onde couber o seguinte Artigo:

"Art. É assegurada a participação da população na elaboração da Proposta Orçamentária Anual e Plurianual, no que concerne à definição de prioridades e objetivos dos gastos públicos e à forma de custeá-los, através dos seguintes meios:

I - pela participação das diversas Comissões da Câmara, do Senado e do Congresso Nacional desde as etapas iniciais de elaboração das Propostas no âmbito do Poder Executivo;

II - pela participação de entidades sindicais e outras representativas da sociedade civil, de âmbito nacional, que tenham bases legalmente constituídas em todos os Estados brasileiros, as quais poderão apresentar propostas específicas a quaisquer das Comissões parlamentares referidas no inciso anterior, na forma e nos prazos a serem definidos em lei, que disciplinará também a sua participação nas discussões;

III - pela apresentação de propostas específicas, subscritas por mais de 50.000 (cinquenta mil) eleitores, que o mesmo tratamento estabelecido no inciso anterior para as propostas de entidades."

Justificativa:

³ As emendas foram reproduzidas sem revisão, conforme constam nas bases de dados da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Além disso, o texto das JUSTIFICATIVAS das emendas foi digitado e não houve conferência do trabalho. Os documentos originais poderão ser consultados em: http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada-o-processo-constituente

A institucionalização da participação da sociedade, de forma direta, deve ser feita no texto constitucional, pelas mesmas razões já expendidas quanto a iniciativa de leis ordinárias.

Parecer:

Prejudicada, tendo em vista a regulamentação prevista em lei complementar (Art. 22).

EMENDA:00153 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

B - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Subcomissão

Comissão:

3 - Comissão da Organização dos Poderes e Sistema de Governo

Autor:

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO (PMDB/SP)

Texto:

Dê-se a seguinte redação ao caput do art. 30 e seus §§ 1o., 2o. e 3o.:

"Art. 30. O orçamento anual será aprovado por lei e compreenderá exclusivamente a fixação de despesa e de normas para a sua realização, e a previsão da receita, bem como os limites para emissão de moeda e de títulos da dívida pública.

§ 1o. A lei orçamentária pode incluir, ainda:

a) autorização para contratação de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita;

b) normas sobre a aplicação dos saldos orçamentários e financeiros verificáveis ao final do exercício;

c) forma de cobrir o déficit, se existente.

§ 2o. O orçamento anual compreenderá obrigatoriamente todas as receitas e despesas, inclusive subsídios, relativos a todos os Poderes, órgãos, entidades e fundos integrantes da administração pública federal.

§ 3o. As despesas e as receitas das autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas e fundações públicas poderão ser especificadas sob a forma de dotações globais para custeio, operação e investimento, desde que as mesmas não recebam quaisquer transferências de recursos públicos no exercício.

Justificativa:

A presente emenda visa:

a) permitir a inclusão na lei orçamentária de normas para a realização das despesas, fazendo com que o Legislativo tenha maior influência na execução da lei de meios;

b) limitar a inclusão de dotações globais para órgãos da administração indireta aos casos em que não há transferência de recursos para os mesmos.

c) explicitar a forma de tratamento do déficit, se houver e o princípio de Universidade orçamentária (todas as despesas e receitas).

d) proibir que do orçamento possa constar delegação ao Poder Executivo para abertura de créditos suplementares.

Parecer:

Aprovada em parte.

EMENDA:00176 REJEITADA

Fase:

B - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Subcomissão

Comissão:

3 - Comissão da Organização dos Poderes e Sistema de Governo

Autor:

ITAMAR FRANCO (PL/MG)

Texto:

Acrescente-se ao artigo 30 o seguinte parágrafo:

"Art. 30.

§ 6o. O disposto no parágrafo 3o. não exclui a competência do Congresso Nacional para deliberar sobre o orçamento analítico das entidades administrativas mencionadas."

Justificativa:

É notório que a competência constitucional do Poder Legislativo em matéria orçamentária ficou esvaziada na exata medida da ampliação incomensurável do tamanho da administração indireta. Enquanto esta última não estiver subordinada ao crivo legislativo neste particular, continuarmos a ter um segmento importante de gastos públicos fora de qualquer controle efetivo.

A presente emenda visa a corrigir tal anomalia.

Parecer:

Rejeitada

EMENDA:00244 REJEITADA

Fase:

B - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Subcomissão

Comissão:

3 - Comissão da Organização dos Poderes e Sistema de Governo

Autor:

VICTOR FACCIONI (PDS/RS)

Texto:

Acrescente-se à Seção IX, antes do artigo 30:

"Art. O Congresso Nacional deliberará sobre as prioridades do Orçamento da União e dos Planos e Programas de Governo, até o término do exercício anterior às propostas do Executivo."

Justificativa:

Desnecessário ressaltar-se que esta é uma oportunidade única que o congressista-constituente não pode perder para recolocar entre as prerrogativas do Legislativo, pelo menos a deliberação sobre as prioridades de Orçamento da União.

De há muito nota-se que o corpo legislativo perde em poder na medida em que entramos numa sociedade de consumo em que o maior consumidor, e também por consequência o maior "pagador" é o Executivo. Quem detém a "bolsa" é em qualquer sistema o mais poderoso. A única forma pela qual o Poder Legislativo pode, ao menos ponderar a situação e tentar um reequilíbrio entre os poderes é "segurar" as prioridades, mesmo que o Executivo continue detendo pela sua capacitação técnica de diagnóstico preciso a obrigação de elaborar previsões orçamentárias. Que as elabore dentro das prioridades previamente fixadas pelo Legislativo. É nossa proposta de emenda.

Parecer:

Rejeitada

EMENDA:00262 REJEITADA

Fase:

B - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Subcomissão

Comissão:

3 - Comissão da Organização dos Poderes e Sistema de Governo

Autor:

PAULO MACARINI (PMDB/SC)

Texto:

Acrescente-se:

"Do Orçamento

Art. A proposta de orçamento anual da administração direta e indireta conterá, obrigatoriamente, na parte relativa às despesas para pagamento de condenações judiciais, previsão de verbas suficientes à integral liquidação do débito, devidamente atualizado, segundo for apurado à data da efetiva quitação."

Justificativa:

Com a presente sugestão, pretendemos regular no texto constitucional, um assunto que tem sido fonte de graves injustiças. Trata-se do pagamento, por parte do Poder Público, de débitos resultantes de condenações judiciais. Como se sabe, a lei faculta à Fazenda Pública pegá-los, segundo provisão orçamentária e na medida de sua disponibilidade de caixa. Até aqui, embora o prejuízo do credor em razão da demora no recebimento, é compreensível que assim o seja porquanto não há como coagir o Estado a pagar com recursos inexistentes.

Ocorre que quanto a Justiça requisita o pagamento da condenação, via precatório, o cálculo desta é feito com antecipação e o montante assim apurado fica inalterado, mesmo que a Fazenda Pública o quite anos após a apuração. Numa economia inflacionária como a nossa, percebe-se, de pronto, a grande defasagem com que o credor recebe o que lhe é devido.

Em face disso, nossos tribunais vêm reconhecendo, pacificamente, o direito do credor a haver a complementação da correção monetária. Ela só se dá, no entanto, com a expedição de novo precatório que, por sua vez, será pago novamente com atraso, iniciando-se um círculo vicioso que só se encerrará no dia em que não mais tivermos inflação.

Embora a jurisprudência mais avançada venha asseverando que “não existe impedimento legal ou constitucional na expedição de requisitório com automática correção monetária, até efetiva satisfação do julgado (RT 567/74)” (apud Theotonio Negrão, CPC – nota 5 ao art. 730), a realidade é que, sob o argumento da imprevisão orçamentária, não se vem cumprindo esse entendimento.

Assim, para acabar de vez com esse descaso do Estado em relação aos cidadãos que dele são credores por indenizações resultantes de injustiças praticadas pelos seus próprios prepostos, ou pela violentação de seu direito de propriedade pelas desapropriações – como exemplos – sugerimos que a matéria passe a ser tratada no texto constitucional para não mais dar margem a interpretações restritivas dos direitos do administrado.

Parecer:

Rejeitada

FASE B

SUBCOMISSÃO DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA - VB

EMENDA:00011 PREJUDICADA

Fase:

B - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Subcomissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

CÉSAR MAIA (PDT/RJ)

Texto:

Substituir no anteprojeto a Seção I por: I

Art. 1o. O Poder Executivo mediante lei, estabelecerá o sistema de Planificação, através do Plano, com o objetivo de promover o desenvolvimento econômico e social e cumprir as suas funções definidas constitucionalmente.

Parágrafo único. Inclui-se no sistema de Planificação a administração indireta do setor público, inclusive as empresas sobre as quais tenha controle, as autarquias e fundações, e o sistema monetário.

Art. 2o. O Plano deverá conter:

I - O plano Estratégico com as diretrizes gerais permanentes;

II - O plano Plurianual de Investimentos, com os desdobramentos plurianuais das despesas de capital;

III - O Orçamento, onde o governo define o desdobramento anual, fixando despesas e estimando receitas.

Art. 3o. Do sistema de Planificação procurará harmonizar-se com os dos Estados e Municípios e estimulará a participação de órgãos, associações e entidades da sociedade civil.

Art. 4o. Do Orçamento enquanto parte integrante do Plano, compreenderá dois períodos fiscais.

§ 1o. Até quatro meses antes de encerrado o exercício fiscal, o Poder Executivo, enviará ao Congresso Nacional o projeto de lei orçamentária contendo a versão final ajustada do orçamento para

o período seguinte e o orçamento para o período subsequente.

§ 2o. O orçamento para o período subsequente será analisado por comissão permanente do Congresso Nacional a partir de sua apresentação, discutindo-o e negociando-o com o Poder Executivo os ajustes necessários ao encaminhamento de sua versão final.

Art. 5o. O projeto de lei orçamentária especificará a variação de preços prevista, podendo para isto separá-la por itens.

Parágrafo único. No caso da previsão da variação de preços não corresponder à realidade, o Poder Executivo poderá encaminhar ao Congresso Nacional projeto de lei ajustando a previsão, o qual terá encaminhamento urgente, devendo ser votado num prazo máximo de 30 dias, que vencido o tornará aprovado.

Art. 6o. O projeto de lei orçamentária contendo a versão final ajustada do orçamento para o período seguinte deverá ser devolvido para sanção até 30 dias do vencimento de exercício fiscal.

Parágrafo único. vencido este prazo ficará o Poder Executivo autorizado a utilizar o orçamento do período em curso, podendo se utilizar do que dispõe o artigo 5o..

Art. 7o. A comissão mista de que trata o § 2o. do artigo 4., será permanente cabendo a ela além da discussão junto ao Poder Executivo do orçamento para o ano subsequente, o acompanhamento e o controle da execução orçamentária.

§ 1o. Somente nesta comissão poderão ser oferecidas emendas, sendo o seu pronunciamento final, salvo se pelo menos um quinto dos membros da Câmara e do Senado requerer destaque em plenário.

§ 2o. O Poder Executivo deverá encaminhar a esta comissão, relatórios resumidos da execução orçamentária do período em curso até o final dos meses de abril, julho e outubro.

Art. 8o. O orçamento compreenderá a fixação de despesas e a estimativa de receitas.

I - A estimativa de receitas deverá prever para a respectiva autorização, o endividamento máximo e as suas modalidades;

II - O excesso de arrecadação produzirá um correspondente decréscimo do endividamento, não servindo como base para aumento de despesa;

III - A despesa fixada é o limite do gasto, só podendo ser ampliada por lei, sendo vedada a transposição de recursos de uma dotação orçamentária para outra sem autorização legal.

Art. 9o. O orçamento compreenderá:

I - As despesas correntes e de capital;

II - O orçamento da administração indireta, entendido como o de todas as pessoas jurídicas sob o controle da União, que recebam dela ou não, recursos e subvenções;

III - O orçamento Monetário;

IV - O orçamento do Gasto Tributário, entendido como o conjunto das isenções, dos incentivos e outras modalidades de benefícios fiscais.

Parágrafo único. O orçamento Monetário será apreciado por comissão própria e específica.

Art. 10. A abertura de crédito extraordinário somente ocorrerá para atender despesas imprevisíveis e urgentes como as decorrentes de guerra ou calamidade pública, devendo para isto ser votado pelo Congresso Nacional em 10 dias, findo os quais será considerado aprovado.

Art. 11. A lei do orçamento não poderá conter dispositivo estranho ao que dispõe esta seção.

Art. 12. As despesas de capital cuja execução ocorrer em mais de um período deverão constar do orçamento plurianual de investimentos, sendo, porém, anualmente aprovadas na lei do orçamento.

Justificativa:

A presente emenda se apoia na experiência de países mais desenvolvidos, como o Estados Unidos e a Grã-Bretanha, e em nossa própria experiência de gestores de orçamento no Estado do Rio de Janeiro.

Cumprir devolver ao poder legislativo a efetiva capacidade de – definir o orçamento. Para tanto introduzimos a prática consagrada do orçamento negociado, que a um tempo evita a complexa possibilidade do legislativo definir automaticamente despesas, sobre receitas apenas possíveis e permite que tais despesas sejam introduzidas harmonicamente numa negociação forte aonde o poder legislativo tem sempre o poder de rechaçar o conjunto do orçamento.

Tais fatos só são possíveis, e esta é a experiência internacional, via ORÇAMENTO BI-ANUAL, da forma que o texto propõe.

Adicionalmente são introduzidos dispositivos que eliminam a possibilidade de confecção de um orçamento artificial que tudo permite ao executivo.

Agregam-se dispositivos que de forma orgânica e permanente permite a correção dos valores vis a vis a inflação retirando a desculpa do executivo para justificar flexibilidades.

Finalmente amarra-se ao orçamento a autorização de endividamento ajustando-a em função do excesso de arrecadação.

A negociação e o acompanhamento, correm por conta de comissão permanente local do debate e das emendas individuais.

A adoção deste método, nos parece, resgataria a credibilidade do orçamento e o poder de fato do legislativo para decidir, controlar e fiscalizar.

Parecer:

Prejudicado por dispositivo do Regimento Interno da Assembleia Nacional Constituinte que impede a substituição integral do projeto.

Alguns aspectos da emenda estão contemplados no projeto.

Assim, somos pela rejeição da Emenda.

EMENDA:00015 PREJUDICADA

Fase:

B - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Subcomissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

GERALDO CAMPOS (PMDB/DF)

Texto:

Acrescentar, no § 2o., do art. 1o., inciso, incluindo a alocação de recursos ao Ministério Público da União.

"Art. 1o.

§ 1o.

§ 2o.

a)

b)

c)

d) Ministério Público da União;

e) Dívida Pública."

Justificativa:

A independência do Ministério Público, outrossim, para ser verdadeira, deve ter arrimo em autonomia administrativa e financeira, sendo-lhe assegurada dotação orçamentária própria. Sem isso, o exercício de suas funções fiscalizadoras e de apuração das responsabilidades dos agentes administrativos estará a depender, paradoxalmente, do juízo discricionário desses mesmos agentes.

Parecer:

Entendemos que o Ministério Público da União já esteja contemplado pelo disposto na alínea b, onde diz: "b - órgãos federais sediados no Distrito Federal". Não parece necessário tal discriminação. Parecer contrário.

EMENDA:00017 PREJUDICADA

Fase:

B - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Subcomissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

FRANCISCO DIÓGENES (PDS/AC)

Texto:

Inclua-se, no § 2o. do art. 1o. do Título I - "Dos Planos e Orçamentos", a letra "e":

"§ 2o. A alocação de recursos deverá obedecer ao critério da proporcionalidade direta à população e inversa à renda, excluindo-se as despesas com:

a)

.....

e) Obras ou investimentos de alta relevância para a Região, para o País, assim declarados e aprovados pelo Congresso Nacional, anualmente."

Justificativa:

Excelente o Anteprojeto dos Planos e Orçamentos quando, no art. 1º - § 1º, consagrou a prática da descentralização do processo de elaboração dos planos e orçamentos. No mesmo sentido, a ampliação da participação do Poder Legislativo em todo o processo de orçamentação, assim como as tentativas de inovação tendentes a descaracterizar o Orçamento Público como peça hermética, de trânsito muito restrito e, sobretudo, esotérico.

Excelente, outrossim, as tentativas de "acoplar o orçamento ao planejamento de longo, médio e curto prazos, permitindo, em princípios, que a distribuição dos recursos obedeça a parâmetros realistas e inteiramente compatibilizados com as necessidades nacionais, a partir das prioridades regionais aferidas em todos os níveis de governo. "Viabiliza-se, de vez, a ideia de Orçamento Programa, no que tem ela de válido, com a multifária realidade nacional.

Os critérios preceituados no § 2º do art. 1º, os das proporcionalidades direta à população e inversa à renda, atendem a desejável redistribuição de renda intra-regiões. Mas, por se tratar de texto constitucional, tornará por demais estreito o espaço decisório quanto ao planejamento da ação política do governo. Num País continente como o Brasil, como inegável dinamismo, com polos de desenvolvimento assentados em potenciais de riqueza ainda inexplorados e até desconhecidos, com exigências de obras e investimentos que emergem do imprevisto, é essencial que se assegure ao Poder Legislativo, ao Congresso Nacional, preceito constitucional que viabilize essas possíveis exigências.

Parecer:

As salvaguardas enumeradas no texto do Anteprojeto são inerentes a compromissos, praticamente, fixos, independentes da vontade direta do legislador.

A ideia apresentada pela emenda já está complementada pela aprovação dos planos, de cuja responsabilidade o Congresso passa a ser inserido.

As preocupações demonstradas por Sua Excelência diminuem-se as invariáveis flutuações na relação proposta devido a um equilíbrio forçado e forçoso de distribuição da renda e da população.

Desta forma, cremos que já contemplamos as preocupações do Autor e às distorções que a Emenda proposta procura proteger.

Parecer contrário.

EMENDA:00024 PREJUDICADA

Fase:

B - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Subcomissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

ALUIZIO BEZERRA (PMDB/AC)

Texto:

Acrescente-se o seguinte parágrafo 2o. ao art. 3o., renumerando-se o parágrafo único:

"Art. 3o.

§ 1o.

§ 2o. O orçamento da União destinará não menos de 5% (cinco por cento) da receita prevista, para o financiamento de programas de desenvolvimento econômicos, sociais, culturais, técnico-científicos e na preservação do meio ambiente da Região Amazônica."

Justificativa:

A presente inclusão de parágrafo no dispositivo em tela tem por objetivo assegurar recursos orçamentários que, efetivamente, venham a minorar as carências da Região Amazônica, até então esquecida pelos governantes.

Parecer:

A Emenda fere a orientação dada ao Anteprojeto que se absteve de fazer concessões a qualquer vinculação orçamentária, proibindo-as inclusive.
Parecer contrário.

EMENDA:00034 PREJUDICADA

Fase:

B - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Subcomissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

JAIRO CARNEIRO (PFL/BA)

Texto:

O art. 17 passa a ter a seguinte, redação:
"Art. 17. O Poder Executivo encaminhará trimestralmente ao Congresso Nacional, sem prejuízo de solicitação em qualquer ocasião, do Poder Legislativo, relatórios circunstanciados, para acompanhamento e fiscalização da execução FÍSICO-FINANCEIRA DOS PLANOS E ORÇAMENTOS."

Justificativa:

Emenda sem justificção.

Parecer:

A periodicidade e a forma dos relatórios que o Poder Executivo deva apresentar ao Congresso Nacional foi criteriosa e exaustivamente estudada. Chegou-se à conclusão de que lei ordinária poderia dispor com maior rigor e detalhe sobre a matéria.
Acreditamos que o art. 22, do Anteprojeto satisfaça a intenção da Emenda que, na forma, fica prejudicada.
Parecer contrário.

EMENDA:00058 REJEITADA

Fase:

B - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Subcomissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

LÍDICE DA MATA (PC DO B/BA)

Texto:

Inclua-se onde couber o seguinte artigo:
"Art. O orçamento global da União será elaborado por representantes em igual número do Presidente da República, do Congresso Nacional e do Conselho de Ministros."

Justificativa:

A emenda proposta visa aumentar a participação do Poder legislativo na elaboração do Orçamento da União, dentro de um regime de co-responsabilidade entre os Poderes.

Parecer:

A opinião majoritária é que a iniciativa em matéria orçamentária seja do Executivo com uma grande participação do Legislativo, cabendo a este a deliberação e aprovação em instâncias fundamentais.
Assim, nos parece que a participação do Legislador está amplamente assegurada no texto do projeto.
Assim, somos rejeição.

EMENDA:00059 APROVADA

Fase:

B - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Subcomissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

LÍDICE DA MATA (PC DO B/BA)

Texto:

Inclua-se no parágrafo único do art. 2o. do anteprojeto a expressão "federal".

Justificativa:

A emenda proposta visa definir com precisão os orçamentos do setor público federal, para não confundí-los com os do setor público estadual ou municipal.

Parecer:

A proposta permite mais exatidão à redação. Assim, somos pela aprovação da Emenda.

EMENDA:00061 REJEITADA

Fase:

B - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Subcomissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

AIRTON SANDOVAL (PMDB/SP)

Texto:

Suprima-se o parágrafo e suas alíneas, do art. 1o. renumerando-se o parágrafo remanescente.

Justificativa:

Não se pode numa Constituição, que pretenda ser duradoura, estabelecer medidas discriminatórias de qualquer natureza.

A medida preconizada no parágrafo 2º que pretendemos suprimir é altamente discriminatória contra muitas regiões do país.

Justifica-se, portanto sua eliminação do texto Constitucional.

Parecer:

Presume-se que a Emenda vise suprimir o § 2o, que, no art. 1o. é o único a conter alínea. Ora, esse dispositivo prevê critério considerado fundamental para assegurar meios de se atingir o equilíbrio econômico-social das macrorregiões do País, objetivo maior dos planos e orçamento. Assim, somos pela rejeição.

EMENDA:00067 REJEITADA

Fase:

B - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Subcomissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

JOSÉ RICHA (PMDB/PR)

Texto:

O artigo 5o. passa a ter a seguinte redação:

"Art. 5o. Os orçamentos do setor público proporcionarão elementos para verificar a vinculação com os planos, a eficácia e a eficiência dos agentes e para possibilitar a obtenção de estimativas diretas para a elaboração das contas nacionais."

Justificativa:

Seria de grande importância para o planejamento, tanto a nível do governo quanto a nível do setor privado, que se dispusessem de estimativas, pelo menos trimestrais dos principais agregados das contas do governo e das empresas estatais; se os orçamentos forem elaborados sem perder de vista esse objetivo, a tarefa posterior de calcular aqueles agregados ficará bem mais simples.

Parecer:

Lei complementar disporá com mais propriedade sobre o assunto. A ideia já está contemplada no Anteprojeto. Assim, somos pela rejeição da Emenda.

EMENDA:00068 REJEITADA

Fase:

B - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Subcomissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

JOSÉ RICHA (PMDB/PR)

Texto:

O artigo 1o. passa a ter a seguinte redação:

"Art. 1o. O Poder Executivo estabelecerá planos nacionais de desenvolvimento e orçamentos plurianuais e anuais, condicionados à aprovação pelo Congresso Nacional.

§ 1o. O plano nacional de desenvolvimento conterá as linhas básicas das políticas adotadas pelo governo e as metas globais a serem atingidas no período de sua vigência.

§ 2o. O plano e os orçamentos deverão ser elaborados levando em conta a participação dos diversos segmentos políticos e sociais, conforme estipulado em lei complementar."

Justificativa:

A eficiência alocativa dos recursos e a indivisibilidade dos grandes projetos impedem que se estabeleça o critério de regionalização dos recursos orçamentários em função apenas do inverso da renda per capita e do nível populacional. Ademais, a equalização regional de renda é feita através dos critérios dos fundos de participação dos estados e municípios, com base na receita tributária federal.

É suficiente um só Plano Nacional para definir as ações do governo e orientar o planejamento do setor privado. Este plano não deve envolver período muito longo, pois corre-se o risco de torna-lo obsoleto quando do término do mandato de governo.

Os orçamentos anuais deverão corresponder aos planos de curto prazo.

Parecer:

Diante do exposto, e considerando que a matéria já está contemplada no Anteprojeto, somos de opinião contrária à Emenda.

EMENDA:00070 REJEITADA

Fase:

B - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Subcomissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

JOSÉ RICHA (PMDB/PR)

Texto:

Os artigos 2o, 3o. e 4o. passam a ter a seguinte redação:

"Art. 2o. O orçamento plurianual conterá o programa de aplicação dos recursos necessários ao atendimento das metas do plano nacional de desenvolvimento e os orçamentos anuais do setor público compreenderão as estimativas de receita e despesa e explicitarão os objetivos e metas a alcançar com os recursos alocados.

§ 1o. O orçamento plurianual abrangerá o mesmo período do plano nacional de desenvolvimento.

§ 2o. São orçamentos do setor público:

- a) o orçamento da União;
- b) o orçamento da Previdência Social;
- c) o orçamento das Empresas Estatais; e
- d) o orçamento de Crédito.

Art. 3o. O orçamento da União compreenderá todas as receitas e despesas relativas aos Poderes e suas entidades que não se enquadrem como Previdência e Assistência Social ou como Empresas Estatais, devendo explicitar orçamento de manutenção e expansão.

Parágrafo único. As isenções tributárias e os incentivos fiscais que impliquem renúncia da

receita ou acréscimo da despesa deverão constar do Orçamento da União em forma de anexo, não fazendo parte, portanto, dos totais orçamentários.

Art. 4o. O Orçamento das Empresas Estatais compreenderá o orçamento de cada uma das empresas onde o setor público, direta ou indiretamente, mantenha a maioria do capital acionário, explicitando o orçamento de manutenção e de expansão.

Incluam-se, onde couber, os seguintes artigos:

Art. O Orçamento da Previdência Social compreenderá todas as receitas e despesas relativas a todas as entidades que integram o Sistema de Previdência e Assistência Social e obedecerá aos mesmos critérios de elaboração e classificação utilizados no Orçamento da União.

Art. O Orçamento de Crédito compreenderá as aplicações financeiras do Governo Federal sob a forma de empréstimos, subsidiados ou não, concedidos ao setor público e privado."

Justificativa:

A emenda elimina a definição das estimativas de receita e despesa em base real, haja vista que tal experiência não foi positiva até mesmo em economias com baixas taxas de inflação como a França.

- visto que o plano nacional de desenvolvimento deverá conter apenas as metas globais definidas como as prioridades do período, será necessário um orçamento plurianual que especifique as metas globais bem como as suas fontes de financiamento;

- pela magnitude e importância do Sistema de Previdência e Assistência Social hoje no Brasil, seria de suma relevância, tanto para a sociedade como para o próprio Governo, que se elaborasse o Orçamento da Previdência Social, obedecendo o critério semelhante ao adotado pelo Orçamento das Empresas Estatais;

- o Orçamento de Crédito consolida em um único documento todas as aplicações financeiras do Governo Federal, separando-a desse modo dos gastos tipicamente fiscais. Assim, constitui-se em um instrumento importante para a política econômica do Governo e como orientador do setor privado.

- detalhes de classificação de receita e despesa deverão ficar a cargo das leis ordinárias;

- a subdivisão do orçamento em gastos de manutenção, que se referem às verbas necessárias à continuidade das ações em curso, e gastos de expansão, que consignam todos os recursos destinados à ampliação das ações governamentais, é de grande validade para se aferir a eficiência administrativa e acompanhar a execução dos planos nacionais de desenvolvimento;

- os subsídios classificados como gastos orçamentários deverão constar da despesa orçamentária da União, e

- os incentivos financeiros deverão constar do Orçamento de Crédito.

Parecer:

A emenda proposta já está contemplada na filosofia que norteou a elaboração do anteprojeto.

Optou-se por não adjetivar os orçamentos na Constituição porque não há consenso e que lei complementar deva tratar do assunto mais exaustivamente.

Assim, somos pela rejeição da Emenda

EMENDA:00074 REJEITADA

Fase:

B - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Subcomissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

NAPHTALI ALVES DE SOUZA (PMDB/GO)

Texto:

Substitua-se, no anteprojeto, a denominação do título e o art. 1o. e seus parágrafos, pelos seguintes:

I - Do Orçamento, Fiscalização e Controle

Art. 1o. O orçamento público compreenderá a previsão de todos os tipos de receitas e despesas, tanto da administração direta quanto da indireta

Parágrafo único. A lei orçamentária será

anual e limitar-se-á à previsão da receita e à

fixação da despesa, podendo dispor, ainda, sobre:

a) abertura de créditos suplementares e operações de crédito por antecipação da receita;

- b) aplicação do saldo que houver;
- c) cobertura da dívida pública."

Justificativa:

A nosso ver, a norma constitucional deve estabelecer, sinteticamente, os princípios gerais que nortearão os orçamentos públicos em nosso País, da forma mais compreensível e transparente possível. Em nossa emenda estão patentes os já consagrados princípios orçamentários da anualidade e da unicidade, na medida em que, anualmente, universalizam-se todas as modalidades de receitas e despesas e unificam-se o orçamento fiscal e das entidades da administração indireta, incluindo-se, obviamente, as autarquias e as fundações instituídas pelo poder público.

Não nos merece de bom alvitre que, contrariamente à maioria das constituições do mundo, a brasileira desça ao grau de estabelecer como os governantes devem elaborar os chamados planos de desenvolvimento de curto, médio ou longo prazos, vez que cada chefe de governo possui, evidentemente, peculiar maneira de governar, acrescido do fato de que, quando de sua campanha eleitoral, toda a sociedade tomara conhecimento de sua plataforma de governo, com seus programas e metas a serem alcançadas.

Portanto, no que tange à forma como alcançarem-se as metas propostas, deixemos que a lei ordinária assim o estabeleça, com todas as suas minudências, evitando-se, assim, que a Carta Magna se transforme num código de atividades governamentais.

Parecer:

A emenda contraria frontalmente a nova mentalidade que introduzimos no anteprojeto de forma a guardar estreita relação com os planos.

Assim, somos pela rejeição da Emenda.

EMENDA:00076 REJEITADA

Fase:

B - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Subcomissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

LUCIA BRAGA (PFL/PB)

Texto:

Acrescente-se onde couber:

"Art. A lei orçamentária anual discriminará a despesa pública por Estado, Territórios e Distrito Federal, devendo ser observados os critérios fixados neste artigo para aplicação em cada unidade territorial.

§ 1º. A distribuição dos gastos será feita mediante a aplicação de coeficientes de proporcionalidade sobre a receita total do Tesouro Nacional, deduzidas as seguintes despesas:

- a) transferências para os Estados, Municípios, Territórios e Distrito Federal;
- b) gastos com a Segurança e Defesa Nacional;
- c) gastos com os Poderes Legislativo e Judiciário;
- d) gastos com a Dívida Pública Interna e Externa.

§ 2º. A determinação dos coeficientes de proporcionalidade será realizada pelo Tribunal de Contas da União, mediante critérios fixados por lei federal, levando em consideração os seguintes fatores:

- a) fator diretamente proporcional ao tamanho da população;
- b) fator inversamente proporcional à renda por habitante.

§ 3º. Lei Complementar estabelecerá a forma de aplicação do disposto neste artigo, fixando a sistemática da sua implementação, que não deverá ultrapassar os prazos de cinco anos para as despesas de capital e de dez anos para as despesas correntes."

Justificativa:

A pobreza do Nordeste é um problema secular que vem desafiando a sociedade brasileira. Até a primeira metade deste século a visão que se tinha das causas do subdesenvolvimento nordestino foi sempre a de que a seca era principal, e talvez único, fator impeditivo do crescimento regional. Daí as iniciativas consignadas nas

Constituições Federais de 1934 e de 1946, destinando percentuais da receita tributária da União para aplicação em fundos destinados ao combate às secas do Nordeste.

As duas constituições democráticas reconheciam pelo menos a necessidade do socorro às populações flageladas e da realização de obras de infraestrutura que tornassem a Região mais resistente aos efeitos das estiagens.

As constituições dos períodos de exceção, outorgadas em 1937 e em 1967, omitiram esse posicionamento da Nação brasileira, fazendo cair a garantia constitucional de um mínimo de recursos para aplicação no Nordeste. Durante a vigência da Constituição de 1967, reafirmada praticamente na Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969 baixada pela Junta Governativa com base nos Atos Institucionais nº 5 e 16, o Nordeste assistiu ao esvaziamento dos seus recursos e das suas instituições de desenvolvimento.

O último Plano Diretor elaborado pela SUDENE, que teria vigência a partir de 1969, não foi implementado. Os incentivos fiscais com base no Imposto de Renda, para aplicação nas Regiões Norte e Nordeste foram estendidos a diversas outras atividades localizadas nas regiões mais desenvolvidas do País. Assim, o Nordeste que contava, de início, com 100% dos incentivos teve a sua participação reduzida a menos de 20% desses recursos. A própria SUDENE já não mais poderia propor a realização dos investimentos necessários ao desenvolvimento regional, através de Planos Diretores, e nem mesmo pode manter as suas equipes técnicas, por falta de recursos orçamentários que lhes eram garantidos pela Lei nº 3.692, de 15 de dezembro de 1959. Não foi diferente os efeitos da política econômica da União sobre o Banco do Nordeste do Brasil S/A. Aquela Instituição, fundada para a aplicação dos recursos constitucionais garantidos ao Nordeste, dispunha de recursos estáveis para financiar as atividades produtivas da Região. Com a queda da vinculação de recursos para o Nordeste, o Banco se viu obrigado a se tornar mero repassador de recursos do BNDES, do Banco Central do Brasil e de outras instituições de caráter nacional, além de operar no mercado financeiro para captar recursos de poupanças a curto prazo.

Evidentemente, não há como negar o esforço que os diversos Governo realizaram na Região. Mesmo com os recursos muito diminuídos, o Nordeste cresceu a taxas relativamente elevadas, demonstrando a viabilidade da sua economia e a resposta aos investimentos públicos aqui realizados. No entanto, todos os resultados alcançados foram insuficientes para diminuir as disparidades de renda que o separa dos Estados mais desenvolvidos do País.

Enquanto o desempenho da região foi notável em termos econômicos, o inverso se poderia alegar em relação à situação social do povo nordestino. O analfabetismo, o baixo nível de educação escolar, o desemprego e o subemprego, a pobreza absoluta no meio rural e nas periferias urbanas, tudo depõe contra os resultados da ação governamental na Região Nordeste. Desfilar os números representativos de cada problema citado seria ocioso pois é do conhecimento de todos os Constituintes. Como síntese da situação nordestina basta citar que mais de 50% da população considerada em pobreza absoluta está localizada no Nordeste. Este indicador seria mais agudo ainda não fosse o intenso processo migratório que faz transferir parte da pobreza absoluta da Região para alimentar o processo produtivo da economia do Centro-Sul do País, onde se alista como boia-fria, biscateiro ou trabalhador não qualificado.

Este quadro não pode continuar indefinidamente. A voz das lideranças políticas da Região ainda não conseguiu ressonância suficiente para fazer valer no Congresso Nacional aquilo que a consciência do povo brasileiro reclama: resgatar a dívida social da Nação para com o povo nordestino. É chegada a hora de marcar na nova Constituição uma posição de tratamento diferenciado para as regiões mais pobres do País. Nesse sentido é apresentada a proposta de artigo que regionaliza as despesas públicas a cargo do Governo Federal, fazendo com que sejam melhor distribuídas em todo o território nacional.

De certa forma, o princípio redistributivo das receitas públicas já existe na atual Constituição e na legislação em vigor. O Fundo de Participação dos Estados, o Fundo de Participação dos Municípios e o Fundo Especial proporcionam a transferência de parte da arrecadação federal para as demais órbitas de Governo. Na legislação pertinente, a distribuição de quotas desses Fundos é prevista dentro de critérios redistributivos e de proporcionalidade ao tamanho populacional da unidade territorial. A Sugestão apresentada pretende a adição de critérios de justiça na distribuição dos gastos federais.

O Governo Federal deverá redirecionar os gastos públicos para as unidades de menor desenvolvimento relativo, situação esta que deve ser encarada com uma decisão de política econômica tendente à promoção do desenvolvimento, à estabilização da situação social e ao equilíbrio das relações econômicas inter-regionais.

A adoção de critérios para a distribuição dos gastos públicos semelhantes àqueles adotados para o Fundo de Participação dos Estados deverá elevar a despesa do Governo Federal na Região Nordeste para um percentual aproximado de 40% do total da despesa. Em 1975 o Governo Federal aplicava no Nordeste apenas 11,9% da sua despesa, excluídas aquelas realizadas através das empresas estatais, através de suas próprias receitas. Uma vez instituída a proporcionalidade dos gastos segundo o critério da população e do inverso da renda per capita esses gastos deverão atingir o percentual de 40%. Isto implica em um crescimento real do esforço do Governo Federal na Região Nordeste da ordem de 236% em relação ao nível atual de gastos. O ganho para a Região será de 29,1% da despesa da Administração Direta e indireta, excetuando os gastos das estatais e daquelas despesas que, por sua natureza, se verificam na sede do Governo ou na localização apropriada à prestação dos serviços públicos a exemplo da Segurança e Defesa Nacional e os gastos do Poder Judiciário. A proposta de regionalizar o Orçamento da União tem a finalidade de tornar claros os gastos autorizados pelo Congresso Nacional para cada Região, cada Estado, cada Território. A proporcionalidade dos gastos

diretamente em relação à população da unidade territorial visa a prestação de maior quantidade de serviços públicos às áreas mais desassistidas, bem como a maior realização de despesas de capital em regiões mais populosas visando torná-las mais produtivas. O critério do inverso da renda por habitante tanto em visa maior investimento nas regiões de menos desenvolvimento como procura alcançar maior equilíbrio dentro das próprias regiões pobres, onde se verificam disparidades infra-regionais.

A aprovação da emenda ora apresentada, transformando-a em norma constitucional, tornará objetiva e concreta a aspiração de tratamento diferencial e privilegiado para o Nordeste.

Parecer:

A proposta embora louvável é inexequível dada a complexidade de que assumiria a elaboração, execução e acompanhamento do Orçamento. O marco macro-regional é um passo importante e que conduzirá a uma apreciação dentro de cada região pelas unidades federativas, sem gerar rigidez e complexidade desnecessária.

Assim, somos pela rejeição da Emenda.

EMENDA:00080 REJEITADA

Fase:

B - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Subcomissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

ARNALDO PRIETO (PFL/RS)

Texto:

Dar a seguinte redação ao art. 3o. do anteprojeto acrescentando um parágrafo e renumerando o parágrafo único, para parágrafo segundo:

"Art. 3o. O orçamento público anual, compreenderá obrigatoriamente as receitas e despesas governamentais, inclusive da administração indireta, empresas sob o controle do Estado, e previdência social, devendo explicitar custeio, investimento e transações financeiras e transferências.

§ 1o. O orçamento público será dividido em cinco itens, que deverão, globalmente, apresentar equilíbrio:

I - orçamento fiscal;

II - orçamento monetário;

III - orçamento da previdência social;

IV - orçamento da administração indireta;

V - orçamento das empresas sob o controle do Estado.

§ 2o. As isenções tributárias, subsídios e incentivos fiscais ou financeiros, que impliquem renúncia a receita ou acréscimo a despesa, integrarão as transações financeiras e transferências."

Justificativa:

A emenda proposta visa não só unificar, bem como dar transparência ao orçamento público, facilitando a sua fiscalização pela opinião pública e o seu efetivo controle pelo Congresso Nacional, coibindo-se os abusos frequentes do Poder Público na gestão do Erário.

Ressalte-se, pois, a importância da unificação dos orçamentos, que fará com que todas as despesas do setor público recebam um tratamento global, facilitando, desta maneira, a atuação dos mecanismos de controle das despesas públicas.

Impõe-se, desta forma, uma política orçamentária austera de fácil controle e fiscalização.

Parecer:

Tal como consta do projeto, o orçamento da previdência já consta do orçamento da União.

No tocante aos orçamentos referidos, o projeto optou pelos da União e das Empresas Estatais que no entender desse Relator abrangem direta ou indiretamente os demais orçamentos.

Lei complementar deverá explicitar toda a abrangência do orçamento do setor público citado no anteprojeto.

Somos, portanto, de opinião favorável à Emenda.

EMENDA:00083 REJEITADA

Fase:

B - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Subcomissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

IBERÊ FERREIRA (PFL/RN)

Texto:

Dá nova redação ao art. 3o. do anteprojeto:

"Art. 3o. O orçamento da União compreenderá todas as receitas e a discriminação da despesa por unidade da federação relativas aos poderes e suas entidades que não se enquadrem como empresas estatais, devendo explicitar custeio, investimento e transações financeiras e transferências.

§ 1o. No Orçamento das Transações Financeiras serão obrigatoriamente discriminadas as isenções tributárias, subsídios e isenções fiscais ou financeiros que impliquem renúncia de receita ou acréscimo de despesa, e as fontes de financiamento dos subsídios.

§ 2o. A discriminação da despesa por unidade da federação não se aplica aos casos relacionados nas alíneas do § 2o. do art. 1o.."

Justificativa:

A Emenda a dispositivo do Anteprojeto tem por objetivo clarificar o disposto no art. 3º, explicitando, exatamente, o mecanismo de discriminação da despesa pública, "por unidade da federação." É este o cerne da questão da regionalização do orçamento.

Alertamos, ainda, para a necessidade de explicitar no Orçamento das Transações Financeiras as fontes de financiamento dos subsídios. A finalidade é imprimir maior transparência à peça orçamentária.

Parecer:

O anteprojeto introduz o princípio da regionalização do orçamento e a emenda pretende que o orçamento seja feito por unidade da federação. Cremos que este procedimento seria um pouco complicado e poderia implicar em descumprimento da Constituição.

Contudo, o artigo 22 prevê o estabelecimento da organização orçamentária por lei complementar e esta poderá ir induzindo ao pretendido pelo autor.

Desta forma, fica prejudicada a proposição.

Pela prejudicialidade.

EMENDA:00084 REJEITADA

Fase:

B - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Subcomissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

IBERÊ FERREIRA (PFL/RN)

Texto:

Dá nova redação ao art. 1o. do anteprojeto:

"Art. 1o. O Poder Executivo estabelecerá planos de longo, médio e curto prazos aos quais se subordinarão os planos e orçamentos do setor público, condicionados à aprovação pelo Congresso Nacional.

§ 1o. Os planos e orçamentos serão elaborados a partir dos planos diretores de desenvolvimento regional elaborados em cada macrorregião com a participação dos governos estaduais, municípios e entidades representativas da sociedade civil.

§ 2o. A alocação dos recursos orçamentários obedecerá o critério da proporcionalidade direta à população e inversa à renda per capita, excluindo-se as despesas com:

- a) segurança e defesa nacional;
- b) manutenção dos órgãos federais no Distrito Federal;
- c) Poderes Legislativos e Judiciários;
- d) dívida pública."

Justificativa:

A mera divisão territorial da federação em Estados e Municípios não atende às exigências da nossa realidade nacional. Há interesses regionais que precisam ser respondidos regionalmente e não isoladamente por cada unidade federativa. A forma eficaz de enfrentar os problemas de forma ordenada e racional é a organização da Região Metropolitana.

A obrigatoriedade de elaborar os planos e orçamentos federais a partir dos planos regionais de desenvolvimento situa-se neste contexto. Os planos nacionais serão mera compatibilização dos planos regionais.

As alocações dos recursos orçamentários levarão (sic) em conta o critério de proporcionalidade direta à população e inversa à REND A PER CAPITA e não somente à renda, como estabelece o Anteprojeto.

Parecer:

O caput da proposição em exame corresponde, literalmente, ao do art. 1o. do Anteprojeto. As alterações sugeridas só alcançam, pois, seus dois parágrafos.

Quanto ao § 1o., as modificações se afiguram secundárias e formais, pelo que não devem ser aceitas.

Já o § 2o traria como inovação substancial a expressão per capita enquanto qualificação de renda. De fato, houve lapso redacional datilográfico, que será corrigido de ofício, mesmo porque aquela expressão constou, corretamente, no cabeçalho do quadro anexo às fls. 5 do avulso e integrante do Relatório.

Diante do exposto, nosso voto é pela rejeição.

EMENDA:00088 REJEITADA

Fase:

B - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Subcomissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

LUIZ ALBERTO RODRIGUES (PMDB/MG)

Texto:

"O § 2o. do Artigo 1o. do anteprojeto da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira passa a ser o § 3o. do mesmo artigo, sendo incluído um novo § 2o. com a seguinte redação:

§ 2o. O Orçamento da União e os Orçamentos das Empresas Estatais conterão, na sua apresentação, explicitamente, o percentual de aplicação dos mesmos para investimentos em cada uma das Regiões de Desenvolvimento Econômico Brasileiras (Macrorregiões Geográficas do País)."

Justificativa:

A explicitação dos percentuais dos Orçamentos da União e das Empresas Estatais permitirá que o Parlamento possa, claramente, visualizar o que será investido efetivamente em cada uma das Regiões de Desenvolvimento Econômico brasileiras, possibilitando a ação política do Congresso Nacional e a vigilância da população para impedir que as Regiões ticas continuem a ser privilegiadas em termos de destinação de recursos como hoje acontece.

Parecer:

Em nossa opinião o objetivo a que se propõe a presente emenda já está contemplado no corpo do anteprojeto: A explicitação pretendida deve ser objeto de lei ordinária.

Portanto, nosso voto é pela rejeição da Emenda.

EMENDA:00089 REJEITADA

Fase:

B - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Subcomissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

OSWALDO LIMA FILHO (PMDB/PE)

Texto:

"Art. O orçamento da administração direta e indireta, das autarquias e empresas públicas da União terá aplicação regionalizada e indicará o percentual dos investimentos em cada Estado."

Justificativa:

Sem a providência prevista nesta emenda, persistirá a crônica distribuição dos investimentos da União em favor de alguns Estados, com exclusão dos demais, agravando as disparidades regionais de renda, hoje a ameaçar a unidade nacional.

Parecer:

Em nossa opinião o objetivo a que se propõe a presente emenda já está contemplada no corpo do anteprojeto. A explicitação pretendida deve ser objeto de lei complementar. Assim, nosso voto é pela rejeição da Emenda.

EMENDA:00090 REJEITADA

Fase:

B - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Subcomissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

OSWALDO LIMA FILHO (PMDB/PE)

Texto:

"Art. O orçamento fiscal e monetário, bem como os orçamentos de investimento das empresas estatais e das empresas mistas sob controle da União, adotarão o critério da regionalização, convertendo-se em instrumentos reais do planejamento, articulados, visando à maior efetividade das suas ações."

Justificativa:

A regionalização dos orçamentos é decorrência natural da incorporação do enfoque espacial à atividade do Planejamento. Planejar e orçar constituem, a rigor, etapas de um processo, e são examinadas separadamente apenas por razões metodológicas.

O dispositivo proposto pretende assegurar, ao mesmo tempo, a distribuição das despesas de custeio e investimento do Estado pelo seu território, e sua estrita vinculação a um plano previamente aprovado pelo Congresso Nacional. Só assim teremos a garantia de que as regiões mais pobres não acabarão preteridas pelas estruturas executivas do Poder Central.

Parecer:

Em nossa opinião o objetivo a que se propõe a presente Emenda já está contemplada no corpo do anteprojeto. Evitamos no texto original a adjetivação orçamentária, para que o texto constitucional pudesse ter maior sobrevivência. Assim, nosso voto é pela rejeição da Emenda.

EMENDA:00108 REJEITADA

Fase:

B - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Subcomissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

MAURÍCIO CORRÊA (PDT/DF)

Texto:

Adite-se, ao art. 1o., parágrafo com a seguinte redação:

"Art. 1o.

§ 1o.

§ 2o.

§ 3o. Na elaboração dos Orçamentos Anual e Plurianual, em tempo de paz, serão consideradas como absolutas, pela ordem, as seguintes prioridades: Educação, Saúde, Habitação, Segurança e Pesquisa".

Justificativa:

A inexistência de um dispositivo constitucional que estabeleça as prioridades do desenvolvimento nacional em tempo de paz tem propiciado a adoção de políticas não condizentes com a realidade do país e as exigências da Nação. Com a presente, pretendemos inserir na Carta futura os parâmetros de uma política de desenvolvimento na qual o ser humano seja, de fato, considerado com a razão maior do Estado.

É a justificação desta emenda que esperamos, seja acolhida.

Parecer:

A ordem da prioridade pretendida pela Emenda não é, absolutamente, ponto pacífico. Não é hoje e, provavelmente, não será amanhã. Desta forma, não vemos como incorporar esta ordem de prioridade em texto constitucional que se pretende seja

perene.

Diante do exposto, somos pela rejeição da Emenda.

EMENDA:00118 REJEITADA

Fase:

B - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Subcomissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

HELIO ROSAS (PMDB/SP)

Texto:

Dê-se ao art. 1o. a redação abaixo, ficando suprimido o atual § 2o. do mesmo artigo, bem como o art. 8o. e seu parágrafo único, que passa a § 3o. do art. 1o.:

"Art. 1o. O Poder Executivo submeterá ao Congresso Nacional plano plurianual, a que se subordinarão os orçamentos do setor público.

§ 1o. O plano plurianual e os orçamentos serão elaborados de forma a reduzir as desigualdades regionais e sociais e propiciar o desenvolvimento nacional.

§ 2o. O plano plurianual explicitará diretrizes, objetivos e metas e terá vigência a partir do segundo exercício financeiro do mandato presidencial, até o final do primeiro exercício do mandato subsequente.

§ 3o. Durante a fase de tramitação dos planos e dos orçamentos de que trata este artigo, os ministros de Estado serão convocados ao Congresso Nacional ou a qualquer de suas Comissões para prestar esclarecimentos e sustentar as propostas de suas respectivas pastas."

Justificativa:

A redação dada ao caput do artigo 1º e a inclusão do novo § 2º visam melhor disciplinar a instituição do plano plurianual, estabelecendo o prazo de vigência.

Prevê-se um ano após o mandato do Presidente, porque o Poder Executivo recebe da administração anterior um orçamento já aprovado pelo Poder Legislativo, que, dentro dos princípios de legalidade e de continuidade administrativa, deverá ser cumprido. Ainda que se pretenda alterar o orçamento vigente, haverá dificuldades operacionais em reverter os programas em andamento. Por outro lado, há que se dar prazo razoável para que a nova administração possa elaborar o seu plano de governo.

A vigência se estende até um ano após, porque cabe à administração anterior elaborar o primeiro orçamento da administração subsequente.

O § 2º do artigo 1º do anteprojeto é suprimido, porque tecnicamente a alocação de recursos deve ser decorrência do diagnóstico para elaboração do plano plurianual. A proposição do § 2º predefinido a distribuição de gastos públicos conflita com a ideia se pode pressupor, sem diagnóstico de demanda de serviços públicos, que efetivamente seja essa a adequação ideal de observação aos recursos públicos, e, ainda que o seja, não se pode garantir que o será de forma duradoura, como proposto no texto constitucional.

Há que se considerar, ainda, que a alocação de recursos decorre da distribuição regional dos equipamentos públicos e, evidentemente, seria irracional a alocação de recursos que não levasse em consideração esses fatos. O caput do artigo 8º é suprimido por desnecessário, e seu parágrafo único incluído com § 3º do artigo 1º, com alteração da redação, para adequá-lo ao novo artigo.

Parecer:

Por não podermos aceitar a Emenda com restrições, fica impossibilitada a sua incorporação, restando o consolo de termos, já, convergido em vários pontos.

Parecer contrário.

EMENDA:00119 REJEITADA

Fase:

B - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Subcomissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

HELIO ROSAS (PMDB/SP)

Texto:

Dê-se aos art. 2o., 4o. e 5o. a redação abaixo, ficando suprimido o atual art. 5o., por desnecessário, e renumerado para parágrafo único do art. 4o. o atual § 1o. do art. 22:

"Art. 2o. Os orçamentos anuais do setor público compreenderão a estimativa de receita e a fixação da despesa. Explicitarão os objetivos e metas permitirão a avaliação do cumprimento do plano plurianual.

Parágrafo único. São orçamentos do poder público:

- a) o Orçamento da União;
- b) o Orçamento de Investimentos das Empresas Estatais; e
- c) o Orçamento da Previdência e Assistência Social.

Art. 4o. O Orçamento de Investimentos das Empresas Estatais compreenderá a programação de investimentos de cada uma das empresas onde o poder público, direta ou indiretamente mantenha a maioria do capital acionário.

Parágrafo único. A lei assegurará às empresas estatais regime orçamentário compatível com o desempenho de suas funções.

Art. 5o. O Orçamento da Previdência e Assistência Social compreenderá todas as receitas e despesas das entidades vinculadas ao sistema de previdência e assistência social."

Justificativa:

A nova redação dada ao caput do artigo 2º permite a supressão ao artigo 5º, sem prejuízo do conteúdo de ambos.

No parágrafo único, é proposta nova redação na alínea b, estabelecendo que o orçamento das empresas estatais esteja relacionado somente aos investimentos.

Em realidade, já é isto que, de forma indireta, prevê o anteprojeto apresentado pela Comissão. Determina o artigo 2º que os orçamentos das empresas estatais serão aprovados integralmente pelo Congresso Nacional. Porém, no parágrafo único do artigo 7º, estabelece que as despesas operacionais das empresas estatais poderão ser realizadas, ainda que não constem do orçamento aprovado, o que na prática significa dizer que o orçamento das Empresas Estatais é obrigatório somente para investimento.

Inclui-se a alínea c no parágrafo único, para evidenciar os gastos do setor público com os programas de previdência e assistência social, dada a magnitude e o objetivo social de grande alcance dos recursos alocados para esse fim.

Parecer:

O "caput" da Emenda apresentada coincide com sugestão anterior e, não com a mesma redação, já foi absorvida em outra Emenda.

O Parágrafo único, objeto de discussões técnicas prolongadas, objetiva mais um orçamento, o da Previdência. A solução encontrada foi de colocar o art. 22 como um elemento que poderá definir, "a posteriori", todos esses conceitos gerais, mais técnicas, em lei complementar, instrumento que poderá ser mais facilmente modificado a partir de mudanças conceptuais. Neste campo, as sugestões são tão divergentes quanto numerosas.

Acreditamos sinceramente que a solução que oferecemos é a melhor.

Quanto a sugestão do art. 4o., cremos que foi melhor atendida por outra sugestão já acatada por este Relator.

O art. 50 consagra constitucionalmente um orçamento que apesar de hoje estar tecnicamente aceito, nada impede que amanhã tenha uma mudança forma e desapareça.

A eliminação do art. 5o. do Anteprojeto já foi absorvida e incorporada ao texto.

Assim, diante do exposto, somos contrários à Emenda.

EMENDA:00120 REJEITADA

Fase:

B - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Subcomissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

HELIO ROSAS (PMDB/SP)

Texto:

Dê-se ao art. 3o. a seguinte redação:

"Art. 3o. O Orçamento da União compreenderá

todas as receitas e despesas relativas aos seus Poderes, acompanhado dos orçamentos de suas entidades vinculadas, excluídos os das empresas estatais e da Previdência e Assistência Social.

Parágrafo único. Acompanhará, ainda, demonstrativo das isenções tributárias, subsídios, incentivos fiscais ou financeiros e demais favores ou benefícios tributários."

Justificativa:

A nova redação dada ao artigo 3º visa o seu aprimoramento técnico. Em realidade, não podem as despesas e receitas das autarquias e fundações integrar o Orçamento da União, porque possuem tais entidades personalidade jurídica própria.

Com a nova redação, os orçamentos da administração indireta deverão acompanhar, e não integrar, o orçamento da União.

Pela mesma razão, dá-se nova redação ao parágrafo único, a fim de que o demonstrativo das isenções e incentivos fiscais acompanhe, mas não integre, o Orçamento da União.

Parecer:

A Emenda apresentada mantém as razões pelas quais não acatamos a emenda aos artigos 2o., 4o. e 5o., mas coincide bastante com o resultado final de outras emendas. Poderíamos considerá-la aceita, não fora o orçamento da previdência. Contudo, cremos que o Constituinte vá se satisfazer com o novo texto. Parecer contrário.

EMENDA:00129 REJEITADA

Fase:

B - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Subcomissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

ORLANDO BEZERRA (PFL/CE)

Texto:

Dê-se ao art. 2o. do Anteprojeto a seguinte redação.

"Art. 2o. O Orçamento anual do setor público compreenderá a fixação da despesa e a estimativa da receita, explicitando objetivos e metas a serem alcançados, subdividindo-se em:

I - O Orçamento da União;

II - O Orçamento das Empresas Estatais."

Justificativa:

Urge a alteração deste artigo, sob pena do Congresso Nacional e, conseqüentemente, o povo ficarem alheios aos mandos e desmandos na administração pública.

É inconcebível que haja uma autorização que determina "ou a mais ou a menos" a quantia a ser gasta. A Lei de orçamento nada mais é que uma autorização expressão do quanto e aonde gastar. Se esta Subcomissão entender que a despesa orçamentária seja estimada está simplesmente permitindo que no futuro próximo não haja preocupação com o déficit público, porque também não haverá preocupação dos gestores em gastar sempre "um pouquinho mais".

A segunda modificação neste artigo se deu em virtude de ser alarmante estabelecer o Orçamento em BASE REAL. Indexá-lo, presume-se inflação e superavalia os gastos públicos, e o que é pior, presume a existência de Créditos Suplementares, sem o conhecimento do Poder legislativo, de forma disfarçada.

Esse critério permitirá que haja indexação com diversos índices, que são controlados e decretados pelo Poder Executivo, para estimar os diversos tipos de dispêndios.

Mesmo ao se adotar um único índice a corrigir despesas, a transparência, o acompanhamento e a fiscalização do orçamento seria sobremodo deficiente.

A terceira modificação resume a unificação dos orçamentos "O Orçamento da União" e "O Orçamento das Empresas Estatais" em um único plano, que a nosso ver não tiraria a autonomia das empresas estatais, nem dificultaria a orçamentação das previsões de receita, em virtude de ser ela, muitas vezes, geradas em função do mercado. A oscilação de preços, nela contida, poderia, perfeitamente, ser corrigida por Crédito Suplementar, a posteriori, fundadas em justificativas plausíveis.

As distinções das naturezas das constas via Leis 6.404 e 4.320, que permanecessem por força de operacionalização típica, seriam respeitadas e registradas em separado. Mas, integrariam um mesmo plano, que hoje já existe e está sendo disciplinado pelas Secretarias do Tesouro de Contabilidade do Ministério da Fazenda, intitulado de "Plano de Contas Único da Administração Pública".

Parecer:

A proposição, ao desdobrar o "Orçamento anual do setor público" em dois orçamentos, fere o princípio da unidade que deve ser observado em cada categoria de orçamento - e, aí, é preferível a redação do anteprojeto.

Também se afigura preferível esta última, na dupla questão da "estimativa da receita e despesa em base real". Desde 1958/9, por exemplo, a Constituição da França e sua Lei Orgânica sobre Leis de Finanças respaldam o uso das expressões "estimativa, prever, determinar receitas e despesas", indistintamente, o que não autoriza abusos. Já quanto à indexação do Orçamento, pelo uso da expressão "base real", é objetivo inovador do Anteprojeto, de que não cabe abdicar. Parecer contrário.

EMENDA:00130 REJEITADA

Fase:

B - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Subcomissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

ORLANDO BEZERRA (PFL/CE)

Texto:

Dê-se do artigo 1o. do Anteprojeto a seguinte redação:

"I - Do Planejamento e Do Orçamento

Art. 1o. A ação do setor público será exercida mediante sistema de planejamento, constituído de planos de longo, médio e curto prazos e orçamentos, integrados, condicionados à aprovação pelo Congresso Nacional, observado os seguintes princípios:

I - participação dos diversos segmentos da sociedade e dos vários níveis de governo;

II - diminuição das disparidades regionais e setoriais;

III - crescimento da riqueza e da renda e sua justa distribuição na sociedade;

IV - atendimento prioritário das necessidades coletivas;

V - fortalecimento da nacionalidade e da soberania."

Justificativa:

Fazer planos não significa necessariamente que haja planejamento. Hodiernamente, no Brasil, não se aplica planejamento na essência da palavra, pratica-se uma orçamentação improvisada ao tempo e aos interesses conjunturais de momento.

Essencial se faz que esta Seção trate do assunto com a magnitude que merece, ou seja, almejando que ao planejamento torne-se incrustado na administração pública de forma permanente, eficaz e responsável.

Parecer:

A proposta, embora mantenha alguns conceitos básicos do anteprojeto, abandona completamente outros que consideramos muito importantes e melhor definidos. Assim, somos pela rejeição da Emenda.

EMENDA:00131 REJEITADA

Fase:

B - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Subcomissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

ORLANDO BEZERRA (PFL/CE)

Texto:

Dê-se ao artigo 4o. do Anteprojeto a seguinte redação:

"Art. 4o. O Orçamento das Empresas Estatais compreenderá o Orçamento de cada uma das empresas onde o setor público direta ou indiretamente participe, devendo explicitar a produção, os investimentos e as transações financeiras e transferências."

Justificativa:

É de fundamental importância a modificação deste artigo. Reside na supressão da parte que estabelece somente às empresas que o governo mantém a maioria do capital acionário, deixando a bel-prazer que o Poder Executivo injete recursos a título preferencial em grande monta, bem como, que seja investidor, intransparente, de empresa de porte, com capital acionário relevante, mesmo que não a controle.

Parecer:

O critério de participação, mesmo minoritário, violenta demais o princípio capitalista ao exigir a apresentação do orçamento ao Congresso, podendo criar dificuldades imprevisíveis. Além disso, instituição acionista já deverá

apresentar em seu orçamento, o volume de recursos que transferirá, se for ao caso, a estas empresas. Julgamos inviável e desnecessário tal procedimento. Assim, somos pela rejeição da Emenda.

EMENDA:00132 REJEITADA

Fase:

B - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Subcomissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

ORLANDO BEZERRA (PFL/CE)

Texto:

Dê-se ao artigo 7o. do Anteprojeto a seguinte redação:

"Art. 7o. Nenhuma despesa será realizada ou obrigação assumida pelo Estado ou entidade da qual participe, direta ou indiretamente, bem como a programação monetária do governo, sem que conste no orçamento ou créditos adicionais."

Justificativa:

Necessária se faz a exclusão do parágrafo único deste artigo, uma vez tratar-se de obrigações a serem honradas com recursos do erário e, portanto, pertinentes à transparência de sua aplicação. O que merecerá a análise e aprovação do Congresso Nacional.

Tal exigência não ferirá a autonomia financeira de curto prazo e obrigará um estudo cuidadoso da viabilidade dos gastos antes que seja encaminhada ao Congresso Nacional.

A inclusão da expansão da moeda no decorrer da execução orçamentária não permitirá que o Poder Executivo emita dinheiro novo para cobrir o déficit público sem a anuência e estudo do Congresso Nacional.

Parecer:

A emenda propõe que a programação monetária do Governo seja incluída no texto, incompatível com ele.

Não encontramos nenhuma razão para incluir a programação.

Melhor manter a limitação a gastos e obrigações.

Assim, somos pela rejeição da Emenda.

EMENDA:00142 APROVADA

Fase:

B - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Subcomissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

FERES NADER (PDT/RJ)

Texto:

Inclua-se no anteprojeto do texto constitucional dos Planos, Orçamentos e Fiscalização Financeira a seguinte redação ao artigo 4o.

"Art. 4o. O Orçamento das Empresas Estatais compreenderá todas as receitas e despesas de cada uma das empresas individualmente onde o setor público, direta ou indiretamente, mantenha a maioria do capital e será apreciado pelo Congresso Nacional da seguinte forma:

I - O orçamento de Operações e Transações Financeiras para informações;

II - O Orçamento de Investimentos para aprovação."

Justificativa:

Dada a natureza das atividades empresariais e a necessidade de flexibilidade e agilidade para enfrentar problemas conjunturais determinados por concorrentes, preços e mercados não se justifica submetê-los ao ritual do Orçamento da União, o que poderia afetar a capacidade de gerenciar dos administradores. Sobre tudo isso não as exime do controle político pelo Congresso Nacional ao terem que apresentar seu orçamento ao mesmo, o qual apreciará o de operações e aprovará o de investimentos.

Parecer:

A emenda apresenta solução adequada a problema que poderia ser criado no desempenho da atividade produtiva. Foi de muita felicidade a proposição.

Diante do exposto, nosso voto é favorável.

EMENDA:00143 APROVADA

Fase:

B - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Subcomissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

FERES NADER (PDT/RJ)

Texto:

Dá redação mais clara e sucinta ao Parágrafo Único do artigo 3o. do Anteprojeto:

"Art. 3o.

Parágrafo Único. Demonstrativo das isenções tributárias, inclusive anistias, subsídios e incentivos fiscais ou financeiros, que impliquem renúncia da receita ou acréscimo da despesa acompanhará o Orçamento da União."

Justificativa:

A redação não tornava clara a forma de apresentação daquilo que o parágrafo único enunciava, ao mesmo tempo entrava em matéria de competência de lei ordinária, já prevista pelo artigo 22 do anteprojeto.

Parecer:

Por achar o texto adequado, o nosso voto é favorável.

EMENDA:00144 APROVADA

Fase:

B - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Subcomissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

FERES NADER (PDT/RJ)

Texto:

Dá redação mais clara e sucinta ao artigo 3o. do anteprojeto:

"Art. 3o. O Orçamento da União compreenderá todas as receitas e despesas relativas aos seus poderes e orçamentos das entidades que não se enquadrem como empresas estatais."

Justificativa:

Parece que pequenas alterações como a introdução de "seus" e "aos orçamentos das" tornam mais claro o texto. Analogamente, tudo aquilo que vem após a palavra "estatais", parece estar sobrando e pode ser objeto do artigo 22 do anteprojeto.

Parecer:

Por concorrer para a clareza do texto, nosso voto é pela aprovação da emenda.

EMENDA:00145 APROVADA

Fase:

B - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Subcomissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

FERES NADER (PDT/RJ)

Texto:

Completa a redação do artigo 2o. do texto original do anteprojeto dos Planos, Orçamentos e Fiscalização Financeira, a saber:

"Art. 2o. Os orçamentos anuais do setor público compreenderão as estimativas de receita e despesa em base real, explicitarão os objetivos e metas a alcançar com os recursos alocados e proporcionarão os elementos para verificar sua integração com os planos."

Justificativa:

A complementariedade redacional justifica-se pela necessidade de o Legislativo dispor de um instrumento claro de comparação entre o requerido e o executado através dos orçamentos anteriores de forma a lhe respaldar as decisões futuras.

Parecer:

O texto sugerido na proposição afigura-se substancial e formalmente, melhor concorrendo para resumir o texto na medida em que absorve a matéria prevista no artigo 5o. o que se suprime pela emenda n. 5b0147-1 do mesmo autor.

Diante do exposto, somos pela sua aprovação.

EMENDA:00146 APROVADA

Fase:

B - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Subcomissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

FERES NADER (PDT/RJ)

Texto:

Inclua-se no anteprojeto do texto constitucional, Dos Planos, Orçamentos e Fiscalização Financeira, a seguinte redação, como o § 1o., do artigo 1o., renumerando-se os demais:

"Art. 1o.

§ 1o. Durante a fase de tramitação dos planos e orçamentos de que trata este artigo, os Ministros de Estado serão convocados a comparecer ao Congresso Nacional ou a qualquer de suas Comissões para prestar esclarecimentos e sustentar as propostas de suas respectivas pastas."

Justificativa:

É de suma importância que cada Ministro possa defender perante o Legislativo todos os planos e os respectivos orçamentos relativos as suas pastas. Igualmente, importante, constar logo no início da sessão essa possibilidade de integração entre os Poderes. Por isso, apresentamos essa sugestão para que assunto de tão relevante importância deixe de ser um parágrafo no meio do anteprojeto e venha logo para o princípio.

Parecer:

Parece mais feliz a sugestão apresentada pela emenda do que a constante do anteprojeto por aproximar mais a peça orçamentária e o Ministro que será o responsável pelo orçamento proposto para sua pasta.

Diante o exposto, nosso voto é pela aprovação.

EMENDA:00147 APROVADA

Fase:

B - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Subcomissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

FERES NADER (PDT/RJ)

Texto:

Dispõe sobre os elementos dos orçamentos do setor público.

"Suprima-se o artigo 5o. do anteprojeto e remunere os demais".

Justificativa:

A matéria já está inserida no artigo 2º do anteprojeto.

Parecer:

Por resumir o texto sem perder o conteúdo, nosso voto é favorável.

EMENDA:00149 APROVADA

Fase:

B - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Subcomissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

FERES NADER (PDT/RJ)

Texto:

Modifica a fase final do artigo 7o. do anteprojeto:
"Art. 7o. Nenhuma despesa será realizada ou obrigação assumida pelo Estado ou entidade da qual

participe, direta ou indiretamente, sem autorização do Congresso Nacional."

Justificativa:

A redação pressupunha um compromisso de despesa ou de obrigação com antecedência igual ao do orçamento, amarrando de forma muito rigorosa a ação do governo. A intenção do Congresso é participar das decisões, não emperrar a máquina administrativa, desta forma cremos que a variante da redação oferecida atende mais aos objetivos desta País.

Parecer:

A emenda foi mais feliz do que a oferecida pelo anteprojeto. Uma vez que o Orçamento já é autorizado pelo Congresso e que os créditos adicionais também. Parecer favorável.

EMENDA:00153 REJEITADA

Fase:

B - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Subcomissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

JOSÉ GUEDES (PMDB/RO)

Texto:

O artigo 1o. do anteprojeto da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 1o. O Poder Executivo estabelecerá planos de médio e longo prazos, aos quais se subordinarão os orçamentos do setor público, condicionados à aprovação do Congresso Nacional."

Justificativa:

Entendo que os planos a curto prazo, não sendo o orçamento anual, deve ser o plano de Distribuição de Recursos previsto, no anteprojeto, para apresentação no início da Sessão legislativa, o qual, pelas razões que justificarei na emenda que oferecerei ao art. 9º, sou contrário.

Parecer:

A emenda apresentada comete equívoco de interpretação, confundindo os planos macroeconômicos com aqueles do setor público.

Por outro lado, também não ficou entendido pelo autor que a peça orçamentária estaria dividida em uma proposta prévia, o plano de distribuição de recursos, que após discussão no Congresso, daria condições à elaboração da proposta orçamentária definitiva que viria novamente ao Congresso para aprovação de lei orçamentária.

Fica prejudicada, portanto, a proposta, tornando, assim, nosso voto pela rejeição da emenda.

EMENDA:00178 APROVADA

Fase:

B - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Subcomissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

FIRMO DE CASTRO (PMDB/CE)

Texto:

No artigo 17, adicione-se após a expressão "físico-financeiro" e a avaliação econômica e social.

"Art. 17 O Poder Executivo encaminhará ao Congresso Nacional, para acompanhamento, relatórios circunstanciados da execução físico-financeira e a avaliação econômica e social dos planos e orçamentos."

Justificativa:

Não basta verificar se a execução está segundo os cronogramas físico-financeiros estabelecidos. É necessário informar se as ações e recursos estão alcançando os objetivos econômicos e sociais perseguidos.

Parecer:

Por melhorar o conteúdo da informação, a redação merece acolhida. Assim, nosso voto é pela aprovação da Emenda.

FASE E

COMISSÃO DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES E SISTEMA DE GOVERNO – III

EMENDA:01085 PREJUDICADA

Fase:

E - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Comissão

Comissão:

3 - Comissão da Organização dos Poderes e Sistema de Governo

Autor:

JOSÉ RICHÁ (PMDB/PR)

Texto:

EMENDA

AO ANTEPROJETO APROVADO PELA SUBCOMISSÃO DO PODER LEGISLATIVO

Nos termos do art. 18 e § 2o. do art. 23 do Regimento da Assembleia Nacional Constituinte, substituam-se os artigos integrantes da Seção IX - do Orçamento (art. 30 a 34), pelos seguintes:
Seção - Do Planejamento e do Orçamento
Art. 1o. A ação do setor público será exercida de acordo com a orientação constante de planos, programas e orçamentos estabelecidos de forma harmônica pelos Poderes Executivo e Legislativo.

§ 1o. Ao Poder Legislativo compete o exame e a aprovação de planos, programas e orçamentos elaborados pelo Poder Executivo.

§ 2o. Os planos, que estabelecerão políticas, diretrizes e estratégias, terão caráter normativo para o setor público e indicativo para o setor privado.

§ 3o. Os programas demonstrarão os objetivos e as metas, bem como as ações e os meios para alcançá-los.

§ 4o. Os orçamentos explicitarão os instrumentos necessários para a operacionalização de planos e programas.

§ 5o. A ação do setor público compreende todas as atividades de todos os Poderes, órgãos e entidades de direito público ou privado da Administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público; sendo estabelecida em planos, programas e orçamentos e exercida de acordo com os seguintes princípios:

- a) diminuição das disparidades regionais e setoriais;
- b) atendimento prioritário das necessidades coletivas e das classes menos favorecidas;
- c) crescimento da riqueza e da renda de sua justa distribuição na sociedade;
- d) fortalecimento da nacionalidade e da soberania; e
- e) participação efetiva de entidades representativas dos diversos segmentos da sociedade e dos vários níveis de governo.

§ 6o. Os Poderes Executivo e Legislativo providenciarão a ampla divulgação dos planos, programas e orçamentos do setor público, de forma resumida e acessível à toda a sociedade.

§ 7o. Nenhuma despesa poderá ser realizada ou obrigação assumida pelo Estado ou entidade da qual participe, direta ou indiretamente, sem constar do orçamento ou de suas atualizações, mediante créditos adicionais ou sem expressa autorização

legislativa. Excluem-se dessa disposição os gastos operacionais das empresas estatais e as transações financeiras de curto prazo a eles inerentes.

§ 8o. Nenhum projeto que implique investimento e cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado:

- a) sem autorização expressa do Congresso Nacional;
- b) sem prévia inclusão nos planos, programas e orçamentos do setor público; ou
- c) sem lei que autorize essa inclusão e estabeleça o montante das dotações e as respectivas fontes de recursos.

Art. 2o. O orçamento do setor público compreenderá a previsão da receita e a fixação da despesa de todos os Poderes, órgãos e entidades indicados no § 5o. do artigo anterior, bem como dos fundos autorizados pelo Congresso Nacional, em nível regional e setorial, com explicitação dos objetivos e metas a serem alcançados e dos meios a serem utilizados. Constituir-se-á por:

- I - orçamento geral da União, que demonstrará a ação do setor público; e
- II - orçamento de investimento das empresas estatais, que demonstrará os investimentos de cada uma das empresas, individualmente, nas quais o setor público, direta ou indiretamente, mantenha a maioria do capital.

§ 1o. No exercício financeiro em que uma empresa estatal deva receber transferência à conta do Tesouro Nacional seu orçamento será integrado, ao orçamento geral da União, com o mesmo nível de detalhamento e informações, e dele deverá constar por dois exercícios subsequentes.

§ 2o. Será assegurado às empresas estatais regime orçamentário compatível com o desempenho de suas funções e análogo ao das empresas privadas, ressalvado o disposto no parágrafo anterior.

§ 3o. Acompanharão o orçamento, em anexos não integrantes do respectivo texto:

- a) informações detalhadas que permitam verificar a vinculação com os planos, a legalidade, a necessidade e a propriedade das receitas e despesas nele alocadas;
- b) elementos que possibilitem conhecer, ainda, as receitas e despesas de cada empresa estatal, sua ação operacional e a necessidade e a propriedade das respectivas transações financeiras;
- c) demonstrativo das isenções tributárias, inclusive anistia, dos subsídios e dos incentivos fiscais ou financeiros, que impliquem renúncia da receita ou acréscimo da despesa; e
- d) a programação monetária do Governo.

[...]

Art. 6o. A lei de orçamento anual do setor público não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição:

- I - a autorização para abertura de créditos suplementares, objetivando o atendimento das necessidades de custeio, e para operações de crédito por antecipação da receita, as quais deverão ser liquidadas no próprio exercício;

II - as disposições sobre a aplicação do saldo que houver e o modo de cobrir o déficit;
 III - as informações estabelecidas no § 3o. do art. 2o. desta Constituição; e
 IV - a indicação de normas específicas para sua execução.

[...]

Art. 11. O Poder Executivo encaminhará periodicamente ao Congresso Nacional, para acompanhamento, relatórios circunstanciados da execução dos planos, programas e orçamentos, na forma estabelecida por lei complementar.

§ 1o. Os órgãos setoriais do sistema de planejamento, programação e orçamentação dos Poderes Executivo e Judiciário, encaminharão, simultaneamente, ao Congresso Nacional e ao órgão central do sistema as propostas iniciais dos planos, programas e orçamentos do setor público.

§ 2o. Lei federal estabelecerá sanções a serem aplicadas em casos de comprovada inépcia, ineficiência ou má gestão dos recursos públicos, que resultem em distorções, desvios ou não cumprimento dos objetivos e metas constantes dos planos e orçamentos.

§ 3o. A lei regulará, ainda, o processo de acompanhamento e fiscalização pelo Congresso Nacional, dos atos do setor público, quanto aos aspectos operacional, de eficácia, eficiência, economicidade, legitimidade e propriedade, bem como de indicação de medidas corretivas, quando necessárias.

[...]

Justificativa:

Com a retomada do desenvolvimento econômico, social, político e cultural do País, o Poder Legislativo é instado a um novo posicionamento na organização da sociedade brasileira, de forma a que sejam conjugados esforços e estabelecidas linhas de ação conjunta com o Poder Executivo.

Nessa perspectiva, torna-se indispensável a implantação de uma nova sistemática de administração financeira e orçamentária que regule a ação do setor público, desvelando-a para a sociedade brasileira.

Dessa forma, a emenda que ora apresentamos objetiva instrumentalizar o Governo, enquanto Legislativo e Executivo, colaborando no enfrentamento dos desafios que emergem dessa nova realidade.

Seu primeiro artigo estabelece os pressupostos gerais e operacionais que deverão balizar o tratamento dado aos recursos públicos: a harmonia e a articulação entre os Poderes Legislativos e Executivos; a existência de um sistema de planejamento, programação e orçamentação, integrado e compatibilizado, e o interesse da sociedade e do País a orientar prioritariamente a ação pública.

Em seguida é caracterizado o Orçamento do setor público, de forma a não deixar dúvidas quanto à sua transparência, permitindo seu entendimento por toda a sociedade.

Ainda no artigo 2º é estabelecido, de maneira clara e precisa, o princípio da unicidade e da universalidade do Orçamento, sem prejuízo das empresas governamentais que, concorrendo no mercado e não necessitando de aportes do Tesouro nacional, mereçam ter vida autônoma e independente que justifique flexibilidade em sua gestão financeira.

Além disso, o artigo em causa pretende incluir todas as informações julgadas indispensáveis ao Poder Legislativo para o conhecimento e análise dos valores alocados na lei orçamentária.

Ao mesmo tempo, com a finalidade de facilitar e concretizar a participação do Poder Legislativo na elaboração do Orçamento, em ação harmônica com o Poder Executivo, a presente emenda institui, no início da Sessão Legislativa, uma apreciação geral da matéria orçamentária denominada “projeto de distribuição de recursos” que, ao ser aprovada, condicionada, dentro de seus limites e parâmetros, a preparação do projeto de lei de meios, a ser examinado posteriormente pelo Congresso Nacional.

Convém ressaltar que a “apreciação prévia” é estabelecida sob a forma de projeto de lei, pois esse tipo de encaminhamento do processo legislativo é o único que se coaduna com o princípio de harmonia entre os Poderes, permitindo que a negociação se efetive, da sanção ao veto e sua apreciação.

Para o exame das matérias relativas ao Planejamento e ao Orçamento a emenda determina seja criada uma Comissão Mista, com caráter permanente, tendo seus membros mandato igual ao dos integrantes das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Procurou-se eliminar os inconvenientes da atual Constituição, quais sejam:

1 – O Orçamento é votado por uma Comissão Mista, enquanto os Planos de Governo são apreciados por outras comissões, na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, separadamente, sem a integração necessária para a visão de conjunto.

2 – Os créditos adicionais, que se constituem em alterações a lei orçamentária aprovada pelo Congresso Nacional, são apreciados também por várias comissões das duas Casas, separadamente, fragmentado, ainda mais, o conhecimento do todo orçamentário.

3 – A fiscalização e o acompanhamento das ações do Governo, que devem estar consubstanciadas no Orçamento, bem como o próprio processo de análise relativo às contas do Executivo, estão dispersos em comissões que não participaram da aprovação do Orçamento. Este hiato dificulta, evidentemente, o acompanhamento e a própria análise dos resultados obtidos e expressos nas contas do Chefe do Governo. Na forma proposta, durante o mandato de 2 (dois) anos, a Comissão Mista de Orçamento terá oportunidade de, no primeiro ano, examinar as contas do exercício anterior, enquanto acompanha e fiscaliza o presente exercício. Com base nessa experiência, estuda ainda no mesmo período, o orçamento do ano seguinte. No segundo ano, o processo se repete, crescendo, agora, de informações anteriores que instrumentalização a Comissão Mista para o exercício pleno de suas funções. Dessa forma, participará integralmente das três fases do processo orçamentário: preparação (projeto de lei) execução (acompanhamento e fiscalização) e análise prospectiva dos resultados (balanço ou tomada de contas).

Cabe lembrar que essa participação ainda abrange a análise a aprovação dos Planos de longo, médio ou curto prazos, submetidos à apreciação do Congresso e que são operacionalizados por orçamentos, e das alterações dos mesmos que, certamente, serão feitas com maior propriedade.

Vale ressaltar que a emenda em foco sugere a participação das Comissões Permanentes do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, na forma que o Regimento Comum vier a determinar, como mecanismo que conduz à especialização por assuntos que, por sua vez, levará ao conhecimento global das diversas Políticas Públicas, o que auxiliará na análise dos assuntos financeiros e orçamentários a elas relacionados.

A proposta que ora é submetida exclui dispositivos hoje vigente, relativo à aprovação de orçamentos pelo instituto do “decorso de prazo”. A alternativa apresentada leva, obrigatoriamente, a que o Congresso Nacional se pronuncie sobre a lei de meios, ano a ano, num horizonte direcionado ao bem-estar social e ao desenvolvimento do País.

A presente emenda procura, ainda, sanar lacunas e imperfeições vigentes, quanto à possibilidade de rejeição parcial ou total da matéria orçamentária, pelo Congresso, e quanto aos procedimentos referentes à utilização de recursos, no caso de acontecerem rejeições, ou vetos pelo Poder Executivo a emendas introduzidas no Congresso. Essa preocupação é relevante, na medida que pretende não deixar recursos sem destinação ou mesmo o País sem um orçamento que garanta, pelo menos, a manutenção da “máquina administrativa”.

Finalmente, outros dispositivos são apresentados, de forma a assegurar tanto a completa transparência na ação pública, como a participação do Legislativo, no exame de todos os aspectos relacionados com a autorização para emprego de recursos públicos, em nome da sociedade brasileira.

Parecer:

Prejudicada.

EMENDA:00101 PREJUDICADA

Fase:

E - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Comissão

Comissão:

3 - Comissão da Organização dos Poderes e Sistema de Governo

Autor:

JOSÉ LUIZ MAIA (PDS/PI)

Texto:

Subcomissão do Poder Legislativo

"Dispõe sobre Orçamento e Fiscalização Financeira."

Suprimam-se as seções IV e X do Anteprojeto apresentado pela Subcomissão do Poder Legislativo.

Justificativa:

Trata-se de matéria alheia à competência da Comissão, já devida e competentemente tratada pela Subcomissão do Orçamento e Fiscalização Financeira, foro regimental indicado.

Parecer:

Prejudicada.

EMENDA:00926 PREJUDICADA

Fase:

E - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Comissão

Comissão:

3 - Comissão da Organização dos Poderes e Sistema de Governo

Autor:

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO (PMDB/SP)

Texto:

Dê-se a seguinte redação ao § 2o. do Art. 30 do Anteprojeto da Subcomissão do Poder Legislativo:

Art. 30 -

§ 2o. - O orçamento anual compreenderá obrigatoriamente, de forma discriminada, as despesas, inclusive subsídios, isenções e incentivos tributários, e receitas relativas a todos os Poderes...

Justificativa:

A emenda veda a inclusão de dotações globais, cuja alocação fica a cargo do Poder Executivo, e incluir no orçamento as parcelas de receita que a União deixa de arrecadar em virtude de isenções e incentivos tributários.

Parecer:

Prejudicada.

EMENDA:00932 PREJUDICADA

Fase:

E - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Comissão

Comissão:

3 - Comissão da Organização dos Poderes e Sistema de Governo

Autor:

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO (PMDB/SP)

Texto:

Dê-se a seguinte redação ao item a), § 1o. do Art. 30 do Anteprojeto da Subcomissão do Poder Legislativo:

Art. 30 -

§ 1o. -

a) autorização para operações de crédito por antecipação da receita, as quais deverão ser liquidadas no próprio exercício;

Justificativa:

Trata-se de suprimir da lei orçamentária a autorização para a abertura de créditos suplementares, que tem dado uma margem inadmissível de liberdade ao Poder Executivo na alocação de recursos.

Parecer:

Prejudicada.

FASE E

COMISSÃO DO SISTEMA TRIBUTÁRIO, ORÇAMENTO E FINANÇAS - V

EMENDA:00053 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

E - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

OSWALDO LIMA FILHO (PMDB/PE)

Texto:

Acrescente-se onde couber:

Art. - O orçamento da administração direta e indireta, das autarquias e empresas públicas da União terá aplicação regionalizada e indicará o percentual dos investimentos em cada Estado.

Justificativa:

Sem a providência prevista nesta emenda, persistirá a crônica distribuição dos investidores da União em favor de alguns Estados, com exclusão dos demais, agravando as disparidades regionais de renda, hoje a ameaçar a unidade nacional.

Parecer:

A apreciação da Emenda do nobre Constituinte levou-nos à conclusão de que ela pode ser aceita parcialmente, porquanto trata de aspectos que contribuem efetivamente para o aprimoramento do Anteprojeto da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira, tornando-o mais completo, ajustado e consistente. Em consequência, estamos modificando o dispositivo a que ela se reporta, de modo a fazê-lo incorporar a parte da Emenda que o aperfeiçoa.
Pelo acolhimento parcial.

EMENDA:00085 REJEITADA

Fase:

E - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

MAURÍCIO CORRÊA (PDT/DF)

Texto:

Emenda modificativa ao Anteprojeto da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira.

Dê-se ao § 3o., do art. 1o., a seguinte redação:

"Art. 1o. -

.....

§ 3o. - A alocação de recursos obedecerá o critério da proporcionalidade direta à população e inversa à renda "per capita", considerando, em tempo de paz, como absoluta, pela ordem, as seguintes prioridades: educação, saúde, habitação, segurança e pesquisa".

Justificativa:

A inexistência de dispositivo constitucional que estabeleça as prioridades do desenvolvimento nacional em tempo de paz tem propiciado a adoção de políticas não condizentes com a realidade do País e as exigências da Nação. Com a presente emenda, pretendemos inserir na futura Carta os parâmetros de uma política de desenvolvimento na qual o ser humano seja, de fato, considerado a razão maior da atividade do Estado.

Parecer:

Não obstante a importância da Emenda oferecida pelo Nobre Constituinte, entendemos que a Constituição deverá estabelecer princípios e não critérios de alocação dos recursos.

Assim, o atendimento prioritário a determinadas funções governamentais ou alocação regional dos recursos serão considerados nos diagnósticos para elaboração dos planos.

A nível constitucional, não é desejável nem aconselhável definir-se um programa de governo por que, ou este se torna imutável e a Constituição tornar-se-ia rapidamente obsoleta, ou teria que ser reescrita a intervalos mais ou menos curtos.

Pela rejeição.

EMENDA:00090 REJEITADA

Fase:

E - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

IVO MAINARDI (PMDB/RS)

Texto:

Dê-se ao art. 1o., § 3o., alínea "C", do Anteprojeto da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira.

"c" - Poderes Legislativo e Judiciário e Ministério Público.

Justificativa:

O mesmo fundamento que determinou a exclusão dos dispêndios com o Poder Legislativo e o Poder Judiciário da regra geral de alocação de recursos, aplica-se ao Ministério Público, em razão da essencialidade das funções que exerce junto ao Poder Judiciário.

Parecer:

Não obstante a importância da Emenda oferecida pelo Nobre Constituinte, entendemos que a Constituição deverá estabelecer princípios e não critérios de alocação dos recursos.

Assim, o atendimento prioritário a determinadas funções governamentais ou alocação regional dos recursos

serão considerados nos diagnósticos para elaboração dos planos.

A nível constitucional, não é desejável nem aconselhável definir-se um programa de governo por que, ou este se torna imutável e a Constituição tornar-se-ia rapidamente obsoleta, ou teria que ser reescrita a intervalos mais ou menos curtos.

Pela rejeição.

EMENDA:00127 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

E - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

CÉSAR MAIA (PDT/RJ)

Texto:

art. 1o. O Poder Executivo mediante lei, estabelecerá o sistema de Planificação, através do Plano, com o objetivo de promover o desenvolvimento econômico e social e cumprir as suas funções definidas constitucionalmente.

§- único: inclui-se no sistema de Planificação a administração indireta do setor público, inclusive as empresas sobre as quais tenha controle, as autarquias e fundações, e o sistema monetário.

art. 2o. O Plano deverá conter:

I. O plano Estratégico com as diretrizes gerais permanentes

II. O plano Plurianual de Investimentos, com os desdobramentos plurianuais das despesas de capital.

III. O Orçamento, onde o governo define o desdobramento anual, fixando despesas e estimando receitas.

art. 3o. O sistema de Planificação procurará harmonizar-se com os dos Estados e Municípios e estimulará a participação de órgãos, associações e entidades da sociedade civil.

art.4o. O Orçamento enquanto parte integrante do Plano, compreenderá dois períodos fiscais.

§ 1o; Até quatro meses antes de encerrado o exercício fiscal, o Poder Executivo, enviará ao Congresso Nacional o projeto de lei orçamentária contendo a versão final ajustada do orçamento para o período seguinte e o orçamento para o período subsequente.

§ 2o. O orçamento para o período subsequente será analisado por comissão permanente do Congresso Nacional, a partir de sua apresentação, discutindo-o e negociando-o com o Poder Executivo os ajustes necessários ao encaminhamento de sua versão final.

art. 5o. O projeto de lei orçamentária especificará a variação de preços prevista, podendo para isto separá-la por itens.

§ único. No caso da previsão da variação de preços não corresponder à realidade, o Poder Executivo poderá encaminhar ao Congresso Nacional projeto de lei ajustando a previsão, o qual terá encaminhamento urgente, devendo ser votado num prazo máximo de 30 dias, que vencido o tornará aprovado.

art. 6o. O projeto de lei orçamentária contendo a versão final ajustada do orçamento para o período seguinte deverá ser devolvida para

sanção até 30 dias do vencimento do exercício fiscal.

§ único: vencido este prazo ficará o Poder Executivo autorizado a utilizar o orçamento do período em curso, podendo se utilizar do que dispõe o artigo 5o.

art. 7o. A comissão de que trata o § 2o. do artigo 5., será permanente cabendo a ela além da discussão junto ao Poder Executivo do orçamento para o ano subsequente, o acompanhamento e o controle da execução orçamentária.

§ 1o. Somente nesta comissão poderão ser oferecidas emendas, sendo o seu pronunciamento final, salvo se pelo menos um quinto dos membros da Câmara e do Senado requerer destaque em plenário.

§ 2o. O Poder Executivo deverá encaminhar a esta comissão, relatórios resumidos da execução orçamentária do período em curso até o final dos meses de abril, julho e outubro.

art. 8o. O orçamento compreenderá a fixação de despesas e a estimativa de receitas.

I. A estimativa de receitas deverá prever para a respectiva autorização, o endividamento máximo e as suas modalidades.

II. O excesso de arrecadação produzirá um correspondente decréscimo do endividamento, não servindo como base para aumento de despesa.

III. A despesa fixada é o limite do gasto, só podendo ser ampliada por lei, sendo vedada a transposição de uma dotação orçamentária para outra sem autorização legal.

art. 9o. O orçamento compreenderá:

I. As despesas correntes e de capital.

II. O orçamento da administração indireta, entendido como o de todas as pessoas jurídicas sob o controle da União, que recebam dela ou não, recursos e subvenções.

III. O orçamento Monetário.

IV. O orçamento do gasto Tributário, entendido como o conjunto das isenções, dos incentivos e outras modalidades de benefícios fiscais.

§ único: O orçamento Monetário será apreciado por comissão própria e específica.

art. 10. A abertura de crédito extraordinário somente ocorrerá para atender despesas imprevisíveis e urgentes como as decorrentes de guerra ou calamidade pública, devendo para isto ser votado pelo Congresso Nacional em 10 dias, findo os quais será considerado aprovado.

art. 11. A lei do orçamento não poderá conter dispositivo estranho ao que dispõe esta seção.

art. 12. As despesas de capital cuja execução ocorrer em mais de um período deverão constar do orçamento plurianual de investimentos, sendo, porém, anualmente aprovadas na lei do orçamento.

Justificativa:

A presente emenda se apoia na experiência de países mais desenvolvidos, como os Estados Unidos e a Grã-Bretanha, e em nossa própria experiência de gestores de orçamento no Estado do Rio de Janeiro.

Cumprir devolve ao poder legislativo a efetiva capacidade de – definir o orçamento. Para tanto introduzimos a prática consagrada do orçamento negociado, que a um tempo evita a complexa possibilidade do legislativo definir automaticamente despesas, sobre receitas apenas possíveis e permite que tais despesas sejam introduzidas harmonicamente numa negociação forte aonde o poder legislativo tem sempre o poder de rechaçar o conjunto do orçamento.

Tais fatos só são possíveis, e esta é a experiência internacional, via ORÇAMETNO BI-ANUAL, da forma que o texto propõe.

Adicionalmente são introduzidos dispositivos que eliminam a possibilidade de confecção de um orçamento artificial que tudo permite ao executivo.

Agregam-se dispositivos que de forma orgânica e permanente permite a correção dos valores vis a vis a inflação retirando a desculpa do executivo para justificar flexibilidades.

Finalmente amarra-se ao orçamento a autorização de endividamento ajustando-a em função do excesso de arrecadação.

A negociação e o acompanhamento, correm por conta de comissão permanente local do debate e das emendas individuais.

A adoção deste método, nos parece, resgataria a credibilidade do orçamento e o poder de fato do legislativo para decidir, controlar e fiscalizar.

Parecer:

A apreciação da Emenda do nobre Constituinte levou-nos à conclusão de que ela pode ser aceita parcialmente, porquanto trata de aspectos que contribuem efetivamente para o aprimoramento do Anteprojeto da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira, tornando-o mais completo, ajustado e consistente. Em consequência, estamos modificando o dispositivo a que ela se reporta, de modo a fazê-lo incorporar a parte da Emenda que o aperfeiçoa.
Pelo acolhimento parcial.

EMENDA:00131 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

E - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

JUTAHY MAGALHÃES (PMDB/BA)

Texto:

Eliminem-se os seguintes dispositivos do Anteprojeto da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira: §§ 1o, 2o. e 3o. do art. 1o; parágrafo único do art. 3o; art. 4o; art. 7o. e seus §§ 1o. e 2o; art. 10 e seus §§; art. 11 a 18; art. 21 a 26, 28, 29, 31 e 32.

Justificativa:

Os dispositivos acima mencionados contêm regências próprias de lei ordinária. É preciso zelar para que na futura Constituição não sejam incluídas disposições não fundamentais e que poderão ser alteradas mais facilmente para ajustamentos no tempo.

Parecer:

A apreciação da Emenda do nobre Constituinte levou-nos à conclusão de que ela pode ser aceita parcialmente, porquanto trata de aspectos que contribuem efetivamente para o aprimoramento do Anteprojeto da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira, tornando-o mais completo, ajustado e consistente. Em consequência, estamos modificando o dispositivo a que ela se reporta, de modo a fazê-lo incorporar a parte da Emenda que o aperfeiçoa.
Pelo acolhimento parcial.

EMENDA:00142 REJEITADA

Fase:

E - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

LÍDICE DA MATA (PC DO B/BA)

Texto:

Inclua-se onde couber o seguinte artigo:
Art. - O orçamento global da União será elaborado por representantes em igual número do Presidente da República, do Congresso Nacional e do Conselho de Ministros.

Justificativa:

A emenda proposta visa aumentar a participação do Poder Legislativo na elaboração do Orçamento da União, dentro de um regime de co-responsabilidade entre os Poderes.

Parecer:

O conteúdo da Emenda, em confronto com o do Anteprojeto da Subcomissão e das demais emendas atinentes

ao mesmo assunto, não obstante os nobres propósitos do Autor, não se harmoniza com a sistemática que orienta o Sistema de Planos Orçamento e Fiscalização Financeira proposto, nem coincide com o conjunto dos pontos de vista expressados pela maioria dos membros desta Comissão. Pela rejeição.

EMENDA:00216 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

E - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

FRANCISCO ROLLEMBERG (PMDB/SE)

Texto:

Ao Anteprojeto da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira.

Inclua-se, onde couber, o seguinte artigo:

"Art. ... Os orçamentos fiscal e monetário, bem como os orçamentos de investimento das empresas estatais e das empresas mistas sob controle da União, adotarão o critério da regionalização, convertendo-se em instrumentos reais do planejamento, com ele articulados e sincronizados, visando à maior efetividade das suas ações".

Justificativa:

A regionalização dos orçamentos é decorrência natural da incorporação do enfoque espacial à atividade de planejamento. Planejar e orçar constituem, a rigor, etapas de um mesmo processo, e são examinadas separadamente apenas por razões metodológicas.

Também aqui, a tradição da administração pública brasileira tem sido a de desvincular, no tempo e no espaço, esses dois instrumentos da ação planificadora "latu sensu" – o Plano e o orçamento fazendo com que, na prática, os verdadeiros planejadores acabem sendo os que elaboram rotineiramente as propostas orçamentárias.

O dispositivo proposto pretende assegurar, ao mesmo tempo, a distribuição das despesas de custeio e investimento do Estado pelo seu território, com base em critérios macroeconômicos e sociais, e a sua estrita vinculação a um Plano previamente aprovado pelo Congresso Nacional. Só assim teremos a garantia de que as regiões mais pobres não acabarão preteridas pelas estruturas executivas do Poder Central.

Parecer:

A apreciação da Emenda do nobre Constituinte levou-nos à conclusão de que ela pode ser aceita parcialmente, porquanto trata de aspectos que contribuem efetivamente para o aprimoramento do Anteprojeto da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira, tornando-o mais completo, ajustado e consistente. Em consequência, estamos modificando o dispositivo a que ela se reporta, de modo a fazê-lo incorporar a parte da Emenda que o aperfeiçoa. Pelo acolhimento parcial.

EMENDA:00238 REJEITADA

Fase:

E - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

JOSÉ DUTRA (PMDB/AM)

Texto:

Emenda Modificativa

Modifique-se a redação do § 3o. do artigo 1o. do anteprojeto da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira, para a seguinte:

"Art. 1o. -

§ 3o. - A alocação de recursos deverá obedecer ao critério da proporcionalidade direta à população, à extensão territorial e inversa à renda "per capita".

- Suprima-se todas as alíneas deste parágrafo.

Justificativa:

Não me parece, data vênua, justa a distribuição dos recursos públicos decorrentes da receita tributária nacional pelo critério da proporcionalidade direta à população e inversa à renda “percapita”.

A meu sentir, por uma questão de justiça, especialmente para os Estados e municípios da Amazônia e do Nordeste, deve se obedecer, também, o critério da extensão territorial.

Isso porque, qualquer obra que se realize nos Estados do Sul ou do Leste e mesmo do Centro-Oeste resulta sempre muito mais barata que a realizada em qualquer Estado da Amazônia ou do Nordeste. O fator distância, que caracteriza essas duas regiões, me parece que deve ser considerado nesse particular, sob pena de continuarmos apenas duramente essas duas regiões do país que sentem uma sede de se desenvolver e de contribuir decisivamente no processo de desenvolvimento nacional.

Parecer:

Não obstante a importância da Emenda oferecida pelo Nobre Constituinte, entendemos que a Constituição deverá estabelecer princípios e não critérios de alocação dos recursos.

Assim, o atendimento prioritário a determinadas funções governamentais ou alocação regional dos recursos serão considerados nos diagnósticos para elaboração dos planos.

A nível constitucional, não é desejável nem aconselhável definir-se um programa de governo por que, ou este se torna imutável e a Constituição tornar-se-ia rapidamente obsoleta, ou teria que ser reescrita a intervalos mais ou menos curtos.

Pela rejeição.

EMENDA:00288 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

E - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

JOÃO ALVES (PFL/BA)

Texto:

SUBCOMISSÃO DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO
FINANCEIRA AO ANTEPROJETO DOS PLANOS E ORÇAMENTOS,
DA FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA, ORÇAMENTÁRIA E
PATRIMONIAL

Nos termos do artigo 18 e § 2o. do artigo 23,
do Regimento da Assembleia Nacional Constituinte,
suprimam-se e/ou substituam-se os seguintes
dispositivos: 1o, 2o, 3o, 4o, 5o, 9o, 10, 11, 12,
13, 15 e 16, com seus parágrafos e alíneas, pelo seguinte:

Art. - O orçamento anual compreenderá a
fixação da despesa e a previsão da receita.

Parágrafo único - Na elaboração da proposta
orçamentária, o Poder Executivo, em anexos
específicos, fará as previsões relativas ao
custeio das atividades-meio, da infraestrutura,
do setor produtivo e dos investimentos sociais do
Estado, discriminadamente, e relacionará o
conjunto das isenções, dos incentivos e das demais
modalidades de benefícios fiscais.

Art. - A lei do orçamento não conterà
dispositivo estranho à previsão da receita e à
fixação da despesa. Não se incluem na proibição:

I - a autorização para operações de crédito
por antecipação da receita;

II - as disposições sobre a aplicação do
saldo que houver.

Art. - Os investimentos realizáveis em mais
de um exercício serão incluídos no orçamento
plurianual na forma do que dispuser a lei
complementar.

Parágrafo único - O orçamento plurianual será
elaborado sob a forma de orçamento-programa e
conterá os programas setoriais, seus subprogramas
e projetos, com a estimativa dos custos,
especificará as provisões anuais para a sua
execução e determinará os objetivos a serem
atingidos.

Art. - Fica o Poder Executivo obrigado a prestar informações semestrais ao Poder Legislativo a respeito da execução do orçamento anual e plurianual, a fim de habilitá-lo a avaliar o desempenho da administração e propor as correções necessárias.

Art. - A lei disporá sobre o exercício financeiro, a elaboração, a organização, o conteúdo e a forma dos orçamentos públicos.

§ 1º - São vedadas:

- a) a transposição, sem prévia autorização legal, de recursos de uma dotação orçamentária para outra;
- b) a concessão de créditos ilimitados;
- c) a abertura de crédito especial ou suplementar sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes; e
- d) a realização, por qualquer dos Poderes, de despesas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais.

§ 2º - A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, insurreição interna ou calamidade pública.

§ 3º - Os créditos especiais e extraordinários não poderão ter vigência além do exercício em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício, caso em que, reabertos nos limites de seus saldos, poderão vigor até o término do exercício financeiro subsequente.

Art. - A proposta de orçamento anual compreenderá, obrigatória e separadamente, as despesas e receitas relativas a todos os poderes, órgãos e fundos da administração direta e das entidades da administração indireta, inclusive Fundações instituídas ou mantidas pelo poder público.

§ 1º - Na elaboração da proposta orçamentária, o Poder Executivo incluirá fundos, programas e projetos aprovados em lei.

§ 2º - Nenhum investimento, cuja execução ultrapasse um exercício financeiro, poderá ser iniciado sem prévia inclusão no orçamento plurianual ou sem prévia lei que o autorize e fixe o montante das dotações que anualmente constarão do orçamento, durante o prazo de sua execução.

§ 3º - Ressalvadas as disposições desta Constituição e de leis complementares, é vedada a vinculação do produto da arrecadação de qualquer tributo a determinado órgão, fundo ou despesa.

Art. - O orçamento plurianual consignará dotações para a execução dos planos de valorização das regiões menos desenvolvidas do País.

Justificativa:

Com o objetivo de oferecer uma contribuição para corrigir incongruências e impropriedades que se apresentam no projeto, na parte relativa aos Planos e Orçamento, é que apresento esta emenda.

Como já salientei quando da apreciação do anteprojeto na Subcomissão que tivermos a honra de presidir não se pode aprovar uma proposição que, integrando o capítulo do PODER LEGISLATIVO inicia com a determinação de que o Poder Executivo estabelecerá planos condicionados à aprovação do Congresso Nacional.

O conteúdo dessa redação, além de deixar a reboque o Poder Legislativo, poderá levar à intervenção do Estado no domínio econômico e social, ao privilegiar o Poder Executivo.

O Poder Executivo ao “estabelecer planos de longo, médio e curto prazos, aos quais se subordinarão os planos e orçamentos de setor público” poderá induzir a ideia de que está condicionado toda a atividade privada,

dificultando a ação particular da empresa ou do indivíduo, contradizendo, pelo menos em tese, o princípio da livre iniciativa, pois evidencia uma Economia Planificada.

Em face de tal redação surgem algumas dúvidas: o Congresso Nacional apenas aprovará os planos e orçamentos do setor público que se subordinam aos planos de longo, médio e curto prazos, estabelecidos pelo Poder Executivo? Ou aprovará os próprios planos de longo, médio e curto prazos? No processo de aprovação de todos esses planos, ou de qualquer deles, se fosse o caso, o Congresso Nacional poderia alterá-los? Nada esclarece o anteprojeto.

Em última análise, o primeiro artigo da proposição, além de apresentar distorções em relação aos ideais democráticos do povo brasileiro e do Congresso Nacional, mostra outras inconsistências técnicas. Exemplo disso é a sugestão contida no Parágrafo 2º do Artigo 1º: de serem “levadas em conta” (que redação esdrúxula para uma Constituição!), na elaboração de planos e orçamentos, obrigatoriamente, as macrorregiões geográficas. Se assim for, como ficarão os setores econômicos que necessitam de atendimento prioritários? E como serão consideradas as diferenças regionais, estaduais, municipais ou microrregiões integrantes das macrorregiões? O parágrafo 3º é de inexequível aplicação prática, pois estabelece critério obrigatório para a alocação de todos os recursos, destacando os casos a serem ressaltados. Tais critérios são impropriedade que um texto constitucional não pode permitir, pois ao se basearem na “proporcionalidade direta à população e inversa à renda per capita, não esclarecem se isto se fará em relação às macrorregiões ou às regiões, aos estados, aos municípios, ou ainda, às macrorregiões.

O texto proposto no Parágrafo 3º peca, ainda, por restringir a apenas quatro casos, as impossibilidades de se adotar aquele critério.

Essa crítica fundamenta-se na constatação de alguns simples exemplos: os planos para os setores rodoviário ou ferroviário, ou ainda para a manutenção e construção de aeroportos e portos que exigem normalmente grande soma de recursos, não estariam condicionando às prioridades nacionais, mas a coeficientes de alocação regionais, estaduais ou municipais que obrigariam uma distribuição irracional de recursos e regiões, estados ou municípios que dele não necessitassem, impedindo o próprio desenvolvimento harmônico do País.

Inúmeras outras situações servem para exemplificar a inviabilidade de tal critério na Constituição. Assim, um programa de armazenagem de safra agrícola ou pecuária não estaria condicionado a criar silos nas áreas produtoras ou consumidoras. De acordo com tais critérios, estaria obrigando a construir silos em regiões não consumidoras. Ou um programa de desenvolvimento de pecuária obrigaria a que se aplicassem recursos em recursos sem vocação econômica para tal atividade; ou um programa de desenvolvimento de ensino superior exigiria a instalação de universidades em regiões sem demanda ou com demanda já atendida; um plano de reforma agrária levaria à aplicação de recursos em regiões não prioritárias, ficando sem recursos outras regiões; ou ainda, um projeto de erradicação de habitações deficientes nas cidades deixaria sem recursos os centros urbanos mais problemáticos e com e com excesso alguns mais favorecidos.

Poderíamos passar horas aqui relatando exemplos de situações, em todos os setores e atividades, que mereceriam também ser ressaltados no texto constitucional.

E tudo isso sem considerar as implicações técnicas, econômicas, sociais e políticas, da transferência obrigatória de renda entre regiões. Sem atentar para as necessidades reais de cada uma, poder-se-ia ter, em médio ou longo prazo, distorções piores que as atualmente observadas. Deve-se, ainda, lembrar que investimentos caríssimos que sobrecarregam toda a sociedade (setor de transportes ou de geração de energia, por exemplo), depois de executados, precisam ser mantidos, o que não seria possível com a aplicação de meros coeficientes regionais, estaduais, municipais, etc, a todos o processo de alocação de recursos políticos.

Mesmo que estivesse pensando no critério que se aplica à distribuição dos recursos do atual Fundo de Participação dos Estados e Municípios nunca poderia ser ele aplicado indiscriminadamente, como prevê o anteprojeto, na distribuição de todos os recursos orçamentários da União. Ademais nada disso caberia num texto constitucional.

O Artigo 2º do anteprojeto apresenta também inconsistências técnicas ao estabelecer que “os orçamentos anuais do setor público compreenderão estimativas de receita e despesa.

A possibilidade de se estimar a despesa, contrariando toda a experiência e tradição nacional e internacional, traz embutida a possibilidade de o Executivo realizar despesas fora da estrita determinação legislativa e do que for divulgado de forma transparente à sociedade.

Na verdade, a simples sugestão de estimar despesa gera inúmeras dificuldades para o controle, a acompanhamento e a fiscalização do orçamento, exercido tanto pelo Governo Nacional, quanto pelos órgãos técnicos do chamado controle externo (Tribunal de Contas da União, como auxiliar do Congresso) e do próprio controle interno.

O mesmo Artigo 2º, com seu parágrafo único, contradiz, ainda, uma das aspirações básicas do Poder Legislativo e um dos princípios clássicos de teoria científica pertinente à matéria: o princípio da unicidade. Quando se pretende um orçamento único para o setor público, o anteprojeto apresenta proposta para, pelo menos, dois orçamentos distintos, a exemplo do que temos hoje em dia. Um, o orçamento da União, outro, o das empresas estatais.

O Parágrafo Único do Art. 3º apresenta inconsistência técnica que o torna impraticável. Não se pode fazer com um demonstrativo integre transações financeiras e transferências que se constituem em categorias econômicas

de despesa, isto é, classificação orçamentária não pode integrar um quadro, ou tabela, ou conjunto de informações que demonstrem alguma coisa.

O artigo 4º encerra impropriedade de redação ao estabelecer que o orçamento de operações e transações financeiras será apreciado, pelo Congresso Nacional, para informações. Ora, apreciar, no entendimento legislativo, significa examinar com vistas a uma conclusão (aprovação, alteração ou rejeição) e não se pode aprovar ou rejeitar informações. Essas se prestam a um processo de conhecimento apenas.

Da leitura do artigo 5º fica uma interrogação: “é vedado incluir operações de crédito...”aonde? Em que?

O artigo 9º traz a parte do Orçamento dispositivo que estaria mais apropriado se inserindo na seção relativa ao sistema tributário.

Cabe ainda alertar que a redação dada à alínea “d” do § 1º do Artigo 10 possibilita interpretações diversas, o que não se coaduna à técnica legislativa.

Por fim, o disposto no Artigo 13 representa outra norma absolutamente inócua e parece ter sido redigido de forma a dar aparente importância ao Congresso. Este artigo não estabelece a periodicidade com que o Poder Executivo encaminhará ao Congressos, para acompanhamento, relatórios da execução físico-financeira dos planos e orçamentos. Se o Executivo encaminhar tais relatórios no último dia de vigência dos planos ou do orçamento terá cuidado, formalmente o dispositivo constitucional, sem permitir, na prática, nenhuma ação do Congresso. Nem reclamar o Legislativo vai poder!

Parecer:

A emenda do nobre Constituinte deixa de ser adotada na sua integridade, porque implicaria alterar a sistemática adotada no Anteprojeto, que, em princípio, está sendo mantida pelo Substitutivo do Relator. Entretanto, pontos fundamentais --- irrepreensivelmente enfocados na Justificação do Autor --- foram absorvidos pelo atual texto do Substitutivo, como poderá ser comprovado de seu cotejo.
Acolhimento parcial.

EMENDA:00290 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

E - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

JOÃO ALVES (PFL/BA)

Texto:

Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira

Emenda

Ao anteprojeto dos planos e orçamentos, da Fiscalização Financeira, Orçamentária e Patrimonial

Nos termos do artigo 18 e § 2o. do artigo 23, do Regimento da Assembleia Nacional Constituinte, suprimam-se e/ou substituam-se os seguintes dispositivos: 6o., 7o., 8o., 14, 17 e 18, com seus parágrafos e alíneas, pelo seguinte:

Art. - O projeto de lei orçamentária anual será enviado pelo Chefe do Governo ao Congresso Nacional, para votação conjunta das duas Casas, até quatro meses antes do início do exercício financeiro seguinte; se, até trinta dias antes do encerramento do exercício financeiro, o Poder Legislativo não o devolver para sanção, será promulgado como lei.

§ 1o. - Organizar-se-á Comissão Especial Mista de Senadores e Deputados, para examinar os projetos de lei relativos aos orçamentos anuais e plurianuais e sobre eles emitir parecer.

§ 2o. - A Comissão Especial Mista terá mandato igual aos das Mesas apreciar todas as matérias relacionadas com orçamentos, créditos adicionais, fiscalização financeira, tomada de contas, além do estabelecido nos artigos 12 e 13, e § 1o. do artigo 24 desta Constituição.

§ 3o. - Somente na Comissão Especial Mista poderão ser oferecidas emendas aos projetos de lei orçamentárias.

§ 4o. - Não serão aceitas emendas

incompatíveis com os planos gerais e setoriais de Governo e sem indicação das respectivas fontes de custeio.

§ 5o. - O pronunciamento da Comissão sobre as emendas será conclusivo e final, salvo se um terço dos membros do Senado Federal e mais um terço dos membros da Câmara dos Deputados requererem a votação em plenário de emenda aprovada ou rejeitada na Comissão.

§ 6o. - Aplicam-se aos projetos de lei mencionados, no que não contrariem o disposto nesta Seção, as demais normas relativas à elaboração legislativa.

§ 7o. - O chefe do Governo poderá enviar mensagem ao Congresso Nacional para propor a modificação dos projetos de lei relacionados neste artigo, enquanto não estiver concluída a votação da parte cuja alteração é proposta.

Art. - O Chefe do Governo terá o prazo de 5 (cinco) dias do recebimento dos autógrafos, para sancionar ou vetar, total ou parcialmente, o projeto de lei orçamentária.

§ 1o. - O veto e suas razões serão comunicados em 48 (quarenta e oito) horas ao Congresso Nacional, que terá 10 (dez) dias para sobre ele se pronunciar.

§ 2o. - Mantido o veto, os recursos correspondentes serão utilizados em créditos adicionais, aprovados pelo Congresso Nacional.

Art. - O numerário correspondente às dotações destinadas à Câmara dos Deputados, ao Senado Federal e aos Tribunais Federais será entregue em duodécimos.

Art. - A lei disporá sobre as condições para emissão de títulos da dívida pública, compreendendo a natureza, o montante, a rentabilidade, as formas e prazos de resgate.

Art. - Nenhum gasto será realizado ou obrigação assumida pelo Estado, seus organismos, inclusive entidade da qual participe direta ou indiretamente, sem prévia autorização do Congresso Nacional.

Art. - Depende de autorização do Congresso Nacional e emissão de moeda em geral e a criação de Fundos Contábeis e administrativos.

Justificativa:

Com a emenda que ora apresento, procura-se dar à redação do anteprojeto, na parte relativa à Seção do orçamento, uma redação mais coerente, corrigir impropriedades e sanar omissões.

Uma redação dúbia, que poderá, se aprovada, sugerir várias interpretações, é encontrada no item I do artigo 6º.

“O Poder Executivo encaminhará ao Congresso Nacional, com a mensagem de abertura dos trabalhos legislativos, “os indicadores econômicos e sociais ...”; encaminhar com significa que serão apresentados na referida Mensagem, que nada tem a ver, e nem deve ter, com a sistemática orçamentária, ou significa encaminhar juntamente com ela, portanto, em outra Mensagem na mesma data?

O item II do mesmo artigo compreende um grave lapso que contraria frontalmente um dos princípios basilares da doutrina: as leis devem ser promulgadas por alguém: não se pode nunca considerar uma lei como promulgada.

Aliás, a simples consulta aos dicionários mostra que promulgar é o ato fundamental no processo legislativo; é o ato que torna público uma lei. A partir da redação oferecida pelo anteprojeto poderíamos vir a ter uma Lei Orçamentária sem que ela fosse publicada, sem que ela fosse, portanto, divulgada à sociedade!

O art. 7º do anteprojeto estabelece que será instituída uma Comissão Mista permanente a ser disciplinada pelo Regimento Comum. Ora, causa estranheza a citação, num dispositivo constitucional, de um instrumento de regulamentação interna que obviamente, já tem atribuições para isto.

Em relação ao item “d” do § 1º do artigo 7º, é importante destacar que, se aprovado, caracterizará uma contradição com tudo o que se tem buscado neste nosso Parlamento, e um retrocesso nas aspirações democráticas do povo brasileiro. Representa uma significativa limitação às prerrogativas do Congresso vez que

uma das mais relevantes se relaciona exatamente ao poder de legislar livremente, isto é, deliberar sobre todas as matérias. Por outro lado, as restrições relativas à adequação de emendas a planos não significam a aprovação obrigatória de algum dispositivo orçamentário, como estabelece o item que estamos comentando, desde que esses planos tenham sido aprovados pelo Legislativo.

Outro dispositivo com o qual não podemos concordar, por contradizer o princípio da independência entre os Poderes, é o estabelecido no artigo 17 do anteprojeto que pretendemos alterar. Além de prender ao texto constitucional um “Caixa Único do Tesouro Nacional” ele contraria o próprio entendimento dos Presidentes das Casas do Congresso Nacional, Senador José Fragelli e Deputado Ulisses Guimarães, expressos por ocasião da operacionalização deste “Caixa Único”, em ofício às autoridades fazendárias quando mostraram os inconvenientes do Parlamento se submeter àquele mecanismo.

O artigo 18, com redação que pode permitir interpretações variadas e levar ao entendimento que a “elaboração, a execução e o acompanhamento dos orçamentos públicos será feita em termos reais” pode trazer grandes transtornos à ação legislativa, ao controle e à transparência que deve ser dada à ação pública.

Tais afirmações se tornam ainda mais assustadoras ao estabelecer a base real para a estimativa desta despesa, isto é, a indexação do orçamento a um instrumento qualquer (OTNs, por exemplo). Todos os meses, ou dias, ou bimestres, trimestres, semestres, não seu, e o anteprojeto não indica, as rubricas orçamentárias seriam atualizadas por um índice estabelecido pelo Poder Executivo (e quantas são as notícias sobre manipulação de índices neste País, ou sobre alteração de seus critérios casuisticamente!) sem a participação do Legislativo. Imaginem uma situação em que os saldos de cada rubrica orçamentária, à medida que o tempo passasse, fossem tendo seus valores atualizados. Eu pergunto: isso se faria pela “nota de empenho” ou pela efetiva realização da despesa, que podem ter suas datas separadas por meses? Qualquer das duas hipóteses pode fazer com que objetivo pretendido na proposta se revele inócuo pois bastaria que a inflação entre as duas datas fosse muito alta para que uma delas se tornasse defasada financeiramente no tempo.

Isso com o argumento se sombrear e obscurecer o conhecimento da ação pública já exercida: se os valores forem atualizados a cada mês, por exemplo, teremos atualizações em cima de atualizações. Estaria assim dificultado o conhecimento claro de que já houvesse sido realizado; perderíamos a percepção da ação pública, autorizada pelo Congresso, que já tivesse sido exercida.

Dessa forma, a execução orçamentária tornar-se-ia algo que só pessoas com formação altamente especializada poderiam entender e, portanto, acompanhar, controlar ou fiscalizar, tirando toda a transparência da ação governamental; do que já foi executado e do que falta executar, do que já foi gasto e do que ainda se pode gastar, de acordo com o autorizado pelo Congresso.

A par das dificuldades de controle que me preocupei em descrever, outras inconsistências técnicas se verificam no Artigo 2º do anteprojeto. Ele estabelece a indexação de forma a atualizar os valores orçamentários conforme a inflação, sem considerar que receita a despesa têm comportamentos diferentes. A curva da receita é completamente diferente da curva da despesa e estas nem sempre acompanham a curva inflacionária.

A receita, em sua maior parte, é arrecadada com base nos preços de cada época. Os impostos, taxas e tarifas que incidem sobre a renda e sobre os produtos ou atividades produtivas têm sempre seu volume acrescido em função dos preços ou dos rendimentos de cada momento, sendo condicionados, portanto, à ação inflacionária de forma permanente e independente de indexação.

Por outro lado, a despesa tem componentes diversos, os quais são influenciados, de forma diferenciada, pela alta geral de preços numa economia. Assim, não se pode admitir a utilização de um mesmo instrumento para indexar tanto os setores dependentes de financiamento externo, os quais são fortemente influenciados pelos valores de moedas estrangeiras, com comportamento independente da ação política interna, quanto os gastos com pessoal, com saúde ou com subsídios à agricultura etc...

Não me reportando mais aos aspectos de controle e a exemplo que ilustram os vícios trazidos pela proposta, devo ainda ressaltar que a indexação automática e generalizada tem um importante componente de inflação inercial e de inflação psicológica, que a inviabilizam em situações econômicas normais.

A indexação da economia só deve ser indicada em situações extremas, particulares e conjunturais, quando a inflação fica incontrolável, com índices crescentes a cada momento. Situações como esta perduram, tanto no caso brasileiro como no de vários outros países (Israel, Bolívia, Argentina etc...) por períodos limitados. Não há nenhuma corrente científica a defender a indexação permanente, ao longo do tempo e para todos os setores, num texto constitucional.

Parecer:

A apreciação da Emenda do nobre Constituinte levou-nos à conclusão de que ela pode ser aceita parcialmente, porquanto trata de aspectos que contribuem efetivamente para o aprimoramento do Anteprojeto da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira, tornando-o mais completo, ajustado e consistente. Em consequência, estamos modificando o dispositivo a que ela se reporta, de modo a fazê-lo incorporar a parte da Emenda que o aperfeiçoa.

Pelo acolhimento parcial.

EMENDA:00344 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

E - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

ÁTILA LIRA (PFL/PI)

Texto:

V-B - Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira

Da nova redação ao § 2o. do Art. 1o.

Art. 1o. § 2o. Os planos e orçamentos deverão ser elaborados levando em conta a necessidade do desenvolvimento regional e setorial harmonioso, observadas as singularidades culturais e a participação dos diversos segmentos e organismos políticos, profissionais e sociais e dos vários níveis de governo.

Justificativa:

A contribuição social tem igual relevância nos organismos profissionais, assim como a singularidade cultural.

Parecer:

A apreciação da Emenda do nobre Constituinte levou-nos à conclusão de que ela pode ser aceita parcialmente, porquanto trata de aspectos que contribuem efetivamente para o aprimoramento do Anteprojeto da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira, tornando-o mais completo, ajustado e consistente. Em consequência, estamos modificando o dispositivo a que ela se reporta, de modo a fazê-lo incorporar a parte da Emenda que o aperfeiçoa.

Pelo acolhimento parcial.

EMENDA:00345 REJEITADA

Fase:

E - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

ÁTILA LIRA (PFL/PI)

Texto:

V-B - Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira

Acrescenta-se parágrafo 4o. ao art. 1o. do

Anteprojeto aprovado:

§ 4o. - A lei instituirá o sistema de revisão e controle dos planos, de modo que assegure a coordenação dos investimentos previstos, evite duplicidade de ação e proporcione a máxima produtividade dos recursos públicos.

Justificativa:

O dispositivo visa a impedir distorções e abusos na execução dos planos, assim como incoerência no procedimento dos administradores.

A atualização, adotada como norma nos sistemas de planejamento, permitirá, apoiada em procedimento de controle, que os investimentos mantenham coerência com a finalidade que os inspire. Sua execução cooperada bisca que os recursos públicos, obtenham o máximo de produtividade e ação do poder público não seja dispersa e sofra duplicidade.

Parecer:

Compartilhamos da preocupação do eminente autor da Emenda, pela importância do assunto. Contudo as normas que compõem a matéria constitucional ora em debate sobre Orçamento e Fiscalização Financeiro já atendem aos objetivos da emenda, pois visam de forma implícita, aos efeitos pretendidos. Torna-se, assim, dispensável e explicitação da norma.

Pela rejeição..

EMENDA:00431 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

E - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

GERSON PERES (PDS/PA)

Texto:

Dê-se a seguinte redação ao art. 3o. do relatório final do anteprojeto da Subcomissão de

Orçamento e Fiscalização Financeira, acrescentando um parágrafo e renumerando o parágrafo único para parágrafo segundo:

"Art. 3o. O orçamento público anual compreenderá obrigatoriamente as receitas e despesas governamentais, inclusive da administração indireta, empresas sob o controle do Estado e Previdência Social, devendo explicitar custeio, investimento e transações financeiras e transferências.

§ 1o. O orçamento público será dividido em cinco itens, que deverão, globalmente, apresentar equilíbrio:

I - orçamento fiscal;

II - orçamento monetário;

III - orçamento da Previdência Social;

IV - orçamento da administração indireta;

V - orçamento das empresas sob o controle do Estado.

§ 2o. As isenções tributárias, subsídios e incentivos fiscais ou financeiros que impliquem renúncia a receita ou acréscimo a despesa, integrarão as transações financeiras e transferências."

Justificativa:

A emenda proposta visa não só unificar, bem como dar transparência ao orçamento público, facilitando a sua fiscalização pela opinião pública e o seu efetivo controle pelo Congresso Nacional, coibindo-se os abusos frequentes do Poder Público na gestão do Erário.

A Constituição Espanhola, dispõe no seu artigo 108, item S que o "orçamento é unitário e especifica as despesas segundo a respectiva classificação orgânica e funcional, de modo a impedir a existência de dotações e fundos secretos".

No mesmo sentido o artigo 110 da Lei Fundamental da República federal da Alemanha dispõe que "todas as receitas e despesas da Federação devem constar do orçamento".

A emenda se justifica tendo em vista ser a unificação orçamentária indispensável para que a exigência de equilíbrio seja eficaz. Se algum item for colocado fora do alcance público, como proposto no aludido parágrafo, haverá permanente tendência para o descontrole das contas governamentais, gerando uma série de consequências conhecidas.

Ressalte-se, pois, a importância da unificação dos orçamentos, que fará com que todas as despesas do setor público recebam um tratamento global, facilitando, desta maneira, a atuação dos mecanismos de controle das despesas públicas.

Impõe-se, desta forma, uma política orçamentária austera de fácil controle e fiscalização.

Dê-se a seguinte redação ao art. 3º do Relatório Final do Anteprojeto da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira, acrescentando um parágrafo e renumerando o parágrafo único, para parágrafo segundo:

"Art. 3º - O orçamento público anual, compreenderá obrigatoriamente as receitas e despesas governamentais, inclusive da administração indireta, empresas sob controle do Estado e Previdência Social, devendo explicitar custeio, investimento e transações financeiras e transferências.

§ 1º - O orçamento público será dividido em cinco itens, que deverão, globalmente, apresentar equilíbrio:

I – orçamento fiscal;

II – orçamento monetário;

III – orçamento da previdência social;

IV – orçamento da administração indireta;

V – orçamento das empresas sob controle do Estado.

§ 2º - As isenções tributárias, subsídios e incentivos fiscais ou financeiros, que impliquem renúncia a receita ou acréscimo a despesa, integrarão as transações financeiras e transferências".

Parecer:

A apreciação da Emenda do nobre Constituinte levou-nos à conclusão de que ela pode ser aceita parcialmente, porquanto trata de aspectos que contribuem efetivamente para o aprimoramento do Anteprojeto da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira, tornando-o mais completo, ajustado e consistente. Em consequência, estamos modificando o dispositivo a que ela se reporta, de modo a fazê-lo incorporar a parte da Emenda que o aperfeiçoa. Pelo acolhimento parcial.

EMENDA:00433 REJEITADA

Fase:

E - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

GERSON PERES (PDS/PA)

Texto:

Dê-se ao art. 9o. do relatório final do anteprojeto da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira a seguinte redação: "Art. 9o. A lei orçamentária não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e despesa."

Justificativa:

A emenda proposta encontra-se consoante o disposto no art. 2º e no caput do próprio art. 9º do Anteprojeto. A conjugação da norma contida no art. 2º, de que, "Os orçamentos anuais do setor público proporcionarão os elementos para verificar sua integração com os planos" com o caput do art. 9º, que dispõe que "a Lei Orçamentária não conterá dispositivo estranho a previsão da receita e despesas", justifica a supressão das ressalvas contidas nos incisos I e II, do citado art. 9º.

Acresce, ainda, o fato que o Estado tem como objetivo no exercício de sua atividade financeira, a realização de seus fins, devendo procurar ajustar a receita à programação de uma política financeira, ou seja, deva a despesa proceder a esta, já que o Estado compete cuidar primeiro de conhecer as necessidades públicas ditadas pelos reclamos da comunidade social.

A autorização para operações de crédito por antecipação da receita e, abertura de crédito suplementar, figuras espúrias a Lei Orçamentária, foge ao controle público, dificultando a atuação dos mecanismos de controle das despesas públicas.

Justifica-se, desta forma, a nova redação proposta para o art. 9º do Anteprojeto, tendo em vista que a redação que lhe foi dada colide com o texto do Relatório do Exmº Relator do Anteprojeto que sustenta a necessidade de tornar efetiva a transparência da execução dos planos e orçamentos através da formulação de uma política orçamentária em que as estimativas de receitas e despesas estiverem calcadas em bases reais.

Parecer:

O conteúdo da Emenda, em confronto com o do Anteprojeto da Subcomissão e das demais emendas atinentes ao mesmo assunto, não obstante os nobres propósitos do Autor, não se harmoniza com a sistemática que orienta o Sistema de Planos Orçamento e Fiscalização Financeira proposto, nem coincide com o conjunto dos pontos de vista expressados pela maioria dos membros desta Comissão. Pela rejeição.

EMENDA:00436 REJEITADA

Fase:

E - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

GERSON PERES (PDS/PA)

Texto:

Dê-se ao art. 4o. do relatório final do anteprojeto da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira a seguinte redação: "Art. 4o. O Orçamento das Empresas Estatais compreenderá todas as receitas e despesas de cada uma das empresas, individualmente, onde o setor público, direta ou indiretamente, mantenha a maioria do capital explicitando a produção, os investimentos, as transações financeiras e transferências, e as despesas de pessoal, e será apreciado pelo Congresso Nacional da seguinte forma: I - o orçamento de operações e transações financeiras, para informações; II - o orçamento de investimentos e pessoal, para aprovação."

Justificativa:

A presente emenda visa dar maior transparência ao orçamento das Empresas Estatais, facilitando o seu controle pelo Congresso Nacional, assegurando um efetivo controle da eficiência operacional e administrativa dessas empresas, verdadeiros focos de empreguismo.

As informações quanto a produção, os investimentos, transações financeiras e transferências, além das despesas de pessoal, que se pretende com a emenda proposta, seja dada transparência através dos seus orçamentos, são hoje mantidas a sete chaves, favorecendo privilégios odiosos, que sangram o Erário Público. Justificando-se, desta forma, a nova redação sugerida para o artigo 4º do Anteprojeto.

Parecer:

REJEITADA. O exame da emenda apresentada pelo nobre Constituinte levou-nos à conclusão de que ela, não obstante seu alcance e importância para assegurar efetivo controle do Poder Legislativo sobre segmento dos mais expressivos do setor público - o Orçamento das Empresas Estatais, dirige, em parte, da linha adotada de que deva constar da peça orçamentária somente a programação de investimentos, bem como respectivas fontes de recursos. Em particular, quanto a custos referentes a argumentos das empresas, observa-se que estão sujeitos à grande variação ou imprevisibilidade em face da conjuntura econômica e financeira, marcada por níveis elevados de inflação e alterações frequentes na demanda e custos financeiros.

EMENDA:00497 REJEITADA

Fase:

E - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO (PMDB/SP)

Texto:

Suprima-se o item II do art. 9o. do Anteprojeto da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira.

Justificativa:

A autorização genérica, no orçamento, para abertura de crédito suplementar é um dos instrumentos pelo qual se anulou a participação do Legislativo no processo orçamentário.

Parecer:

O conteúdo da Emenda, em confronto com o do Anteprojeto da Subcomissão e das demais emendas atinentes ao mesmo assunto, não obstante os nobres propósitos do Autor, não se harmoniza com a sistemática que orienta o Sistema de Planos Orçamento e Fiscalização Financeira proposto, nem coincide com o conjunto dos pontos de vista expressados pela maioria dos membros desta Comissão. Pela rejeição.

EMENDA:00503 REJEITADA

Fase:

E - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO (PMDB/SP)

Texto:

Dê-se a seguinte redação ao art. 1o. do anteprojeto da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira:

Art. 1o. A despesa pública obedecerá ao orçamento anual, que se subordinará aos planos estabelecidos em lei para curto, médio e longo prazos.

Justificativa:

Trata-se de enunciar de forma mais clara o princípio de que, é o orçamento que autoriza a despesa, e que este se subordina a planos aprovados em lei.

Parecer:

No anteprojeto da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira, o § 1o. do artigo 10 já prevê norma vedando a realização de despesa sem autorização legislativa, que é dada por ocasião da apreciação dos projetos de leis orçamentárias. Sendo assim, consideramos desnecessário modificar os conceitos pertinentes à matéria, já constantes do Anteprojeto. Pela rejeição.

EMENDA:00506 APROVADA

Fase:

E - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

AIRTON SANDOVAL (PMDB/SP)

Texto:

Exclua-se o parágrafo 3o. e respectivas alíneas do Art. 1o. do Anteprojeto da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira.

Justificativa:

O dispositivo é altamente discriminatório, além disso regulamentação dessa natureza poderá ser estabelecida na legislação complementar, portanto, injustificável sua inclusão no texto Constitucional.

Parecer:

O exame da Emenda e respectiva justificação, apresentadas pelo nobre Constituinte, nos levou a concluir que a alteração proposta contribui efetivamente para o aperfeiçoamento do Anteprojeto Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira, tornando-o mais completo, preciso e consistente.

Verifica-se, portanto, que a Emenda se ajusta adequadamente aos princípios e diretrizes adotados para a estruturação do Substitutivo.
Pelo acolhimento.

EMENDA:00514 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

E - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

ANTÔNIO SALIM CURIATI (PDS/SP)

Texto:

Eliminem-se os seguintes dispositivos do Anteprojeto da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira: §§ 1o., 2o. e 3o. do art. 1o.; parágrafo único do art. 3o.; art. 4o.; art. 7o. e seus §§ 1o. e 2o.; art. 8o. e seus §§; art. 10 e seus §§; art. 11 a 18; art. 21 a 26, 28, 29, 31, 32 e 33.

Justificativa:

Os dispositivos mencionados tratam de assuntos próprios de lei ordinária, salvo o art. 33, que fere a autonomia dos Estados, aos quais deve ser reconhecido o direito de criar o sistema que considerarem mais produtivo para a fiscalização de competência das respectivas Assembleias Legislativas, enquanto que o art. 8º, inconvenientemente, fixa prazos diferentes para a sanção e o veto da lei de orçamento.

Parecer:

A apreciação da Emenda do nobre Constituinte levou-nos à conclusão de que ela pode ser aceita parcialmente, porquanto trata de aspectos que contribuem efetivamente para o aprimoramento do Anteprojeto da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira, tornando-o mais completo, ajustado e consistente. Em consequência, estamos modificando o dispositivo a que ela se reporta, de modo a fazê-lo incorporar a parte da Emenda que o aperfeiçoa.
Pelo acolhimento parcial.

EMENDA:00561 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

E - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO (PMDB/SP)

Texto:

Inclua-se o seguinte parágrafo, no art. 3o. do Anteprojeto da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira:

Art. 3o. -

§ 2o. - Deverão constar, ainda, do orçamento os dispêndios e receitas, ainda que transitórios, de qualquer conta mantida pela administração direta e indireta para financiamento de atividades de responsabilidade do setor público.

Justificativa:

A proposta original não exige a aprovação do Poder Legislativo para as operações – e consequentemente os déficits – das chamadas conta movimento, como a de suprimento do Tesouro, a conta petróleo, trigo, etc.

Parecer:

Compartilhamos da preocupação do eminente autor da Emenda, pela importância do assunto. Contudo as normas que compõem a matéria constitucional ora em debate sobre Orçamento e Fiscalização Financeira já atendem aos objetivos da emenda, pois visam de forma implícita, aos efeitos pretendidos. Torna-se, assim, dispensável e explicitação da norma.
Pela rejeição..

EMENDA:00737 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

E - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

JOSÉ COSTA (PMDB/AL)

Texto:

Dê-se a redação abaixo aos dispositivos mencionados do Anteprojeto da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira, renumerando-se o atual art. 5o.:

"Art. 2o.

Parágrafo único. São orçamentos do setor público federal:

- a) orçamento da União;
- b) orçamento das autarquias e fundações federais;
- c) orçamento das empresas em cujo capital a União participe, através do Tesouro Nacional ou terceiras instituições.

Art. 3o. - O orçamento da União compreenderá todas as receitas e despesas relativas aos seus Poderes.

Art. 4o. - O orçamento das autarquias e fundações federais consolidará e anexará os orçamentos das correspondentes entidades.

Art. 5o. - O orçamento das empresas federais consolidará e Juntará os orçamentos das pessoas jurídicas de direito privado em que a União tenha capital, não se lhes aplicando as formalidades e restrições que a lei estabelece para os orçamentos públicos, competindo ao Poder Executivo a supervisão da execução."

Justificativa:

Cometendo impropriedade técnica e jurídica, o anteprojeto junta as autarquias e outras entidades não empresariais no orçamento da União. Ora, a personalidade desta é diferente das autarquias e fundações, que foram constituídas para exercerem separadamente as atividades que lhes foram cometidas. Por isso, precisam ser agrupadas separadamente da União, embora devam ser submetidas às limitações de gastos constantes nas dotações aprovadas.

No que concerne às empresas estatais, parece até depreciativo ao Congresso Nacional mencionar na Constituição que o orçamento será enviado apenas a título de informações, quanto às operações e transações financeiras e que dependem de sua aprovação os investimentos. Ou é submetido ao parlamento ou não, mas em o sendo, deve ser para aprovação. Nesta hipótese, todavia, torna-se imprescindível excluir os orçamentos dos rigores legais que regem os orçamentos públicos, em que os gastos não podem superar as dotações, são necessários créditos adicionais, o pagamento sujeita-se a prévio empenho e outras formalidades, sob pena de conduzir as empresas governamentais ao emperramento de suas atividades produtivas e negociais. O procedimento mais adequado, no que concerne ao Congresso Nacional, parece em exercer efetiva fiscalização dinâmica e autônoma, através de um órgão auditorial subordinado diretamente ao Congresso Nacional. De qualquer forma, não cabe num Estatuto Nacional exigir demonstrações de renúncias de receitas através de isenções e incentivos fiscais, anistias e remissões tributárias, como quer o anteprojeto no parágrafo único do art. 3º, que menciona ainda subsídios que, todavia, por serem efetiva despesa, deveriam estar no orçamento.

Parecer:

A apreciação da Emenda do nobre Constituinte levou-nos à conclusão de que ela pode ser aceita parcialmente, porquanto trata de aspectos que contribuem efetivamente para o aprimoramento do Anteprojeto da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira, tornando-o mais completo, ajustado e consistente. Em consequência, estamos modificando o dispositivo a que ela se reporta, de modo a fazê-lo incorporar a parte da

Emenda que o aperfeiçoa.
Pelo acolhimento parcial.

EMENDA:00741 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

E - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

JOSÉ COSTA (PMDB/AL)

Texto:

Suprimam-se os art. 10, 11, 12, 13, 15, 16, 17 e os §§ 2o. e 3o. do art. 18, tudo do Anteprojeto da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira, no que concerne aos planos e orçamentos.

Justificativa:

As matérias contidas nos dispositivos mencionados são regíveis por lei complementar ou mesmo comum. Aliás, o anteprojeto prevê lei complementar, no art. 18, onde, todavia, são inócuos os §§ 2º e 3º. As disposições são essencialmente técnicas, chegando a exigir “caixa único”, o que convenhamos, não se coaduna com uma Constituição.

Parecer:

A apreciação da Emenda do nobre Constituinte levou-nos à conclusão de que ela pode ser aceita parcialmente, porquanto trata de aspectos que contribuem efetivamente para o aprimoramento do Anteprojeto da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira, tornando-o mais completo, ajustado e consistente. Em consequência, estamos modificando o dispositivo a que ela se reporta, de modo a fazê-lo incorporar a parte da Emenda que o aperfeiçoa.
Pelo acolhimento parcial.

EMENDA:00773 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

E - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

JESSÉ FREIRE (PFL/RN)

Texto:

Alterar o item "b", do § único do art. 2o., para:
O orçamento de investimento da união das Empresas Estaduais

Justificativa:

A redação atual do art. 2º..., parágrafo único, alínea “b” consagra pela sua rigidez a transformação de todas as sociedades de economia mista em autarquia.

Explico: a atuação estatal na economia, para sua maior flexibilidade, passa a ser feita por entidades dotadas de personalidade jurídica, distinta da relativa ao Estado: autarquias, sociedade de economia mista, empresas públicas e fundações.

Essas empresas têm formalmente as suas decisões tomadas por seus órgãos de deliberação interna.

“Orçamento das empresas estatais” previsto no anteprojeto destrói a autonomia dessas empresas, que passarão a ter todas as decisões fundamentais condicionadas por essa peça.

Daí, parece-me ser mais adequado que se submeta o investimento da União ao controle do Congresso, sem, todavia, destruir-se uma estrutura jurídica que tem funcionado a contento.

Parecer:

A apreciação da Emenda do nobre Constituinte levou-nos à conclusão de que ela pode ser aceita parcialmente, porquanto trata de aspectos que contribuem efetivamente para o aprimoramento do Anteprojeto da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira, tornando-o mais completo, ajustado e consistente. Em consequência, estamos modificando o dispositivo a que ela se reporta, de modo a fazê-lo incorporar a parte da Emenda que o aperfeiçoa.
Pelo acolhimento parcial.

EMENDA:00813 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

E - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

JOSÉ RICHÁ (PMDB/PR)

Texto:

EMENDA

Ao Anteprojeto aprovado pela Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira

Nos termos do artigo 18 e § 2o. do artigo 23, do Regimento da Assembleia Nacional Constituinte, suprimam-se e/ou substituam-se os seguintes dispositivos: artigos 2o., 3o., 4o., 5o., 6o., 7o., 8o., 9o., 10, 11, 12, 13, 14, 16 e § 1o. do artigo 18, pelos seguintes:

Art. O orçamento do setor público compreenderá a previsão da receita e a fixação da despesa de todos os Poderes, órgãos e entidades indicados no § 5o. do artigo anterior, bem como dos fundos autorizados pelo Congresso Nacional, em nível regional e setorial, com explicitação dos objetivos e metas a serem alcançados e dos meios a serem utilizados. Constituir-se-á por:

I - orçamento geral da União, que demonstrará a ação do setor público; e

II - orçamento de investimento das empresas estatais, que demonstrará os investimentos de cada uma das empresas, individualmente, nas quais o setor público, direta ou indiretamente, mantenha a maioria do capital.

§ 1o. No exercício financeiro, em que uma empresa estatal deva receber transferência à conta do Tesouro Nacional, seu orçamento será integrado ao orçamento geral da União, com o mesmo nível detalhamento e informações, e dele deverá constar por dois exercícios subseqüentes.

§ 2o. Será assegurado às empresas estatais regime orçamentário compatível com o desempenho de suas funções e análogo ao das empresas privadas, ressalvado o disposto no parágrafo anterior.

§ 3o. Acompanharão o orçamento, em anexos não integrantes do respectivo texto:

- a) informações detalhadas que permitam verificar a vinculação com os planos, a legalidade, a necessidade e a propriedade das receitas e despesas nele alocadas;
- b) elementos que possibilitem conhecer, ainda, as receitas e despesas de cada empresa estatal, sua ação operacional e a necessidade e a propriedade das respectivas transações financeiras;
- c) demonstrativo das isenções tributárias, inclusive anistia, dos subsídios e dos incentivos fiscais ou financeiros, que impliquem renúncia da receita ou acréscimo da despesa; e
- d) a programação monetária do Governo.

[...]

Art. A lei de orçamento anual do setor público não conterà dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição:

- I - a autorização para abertura de créditos suplementares, objetivando o atendimento das necessidades de custeio, e para operações de crédito por antecipação da receita, as quais deverão ser liquidadas no próprio exercício;
- II - as disposições sobre a aplicação do

saldo que houver e o modo de cobrir o déficit;

III - as informações estabelecidas no § 3o. do artigo 2o. desta Constituição; e

IV - São vedados durante a execução orçamentária:

I - o remanejamento, a transposição ou transferência, por qualquer forma, de recursos de uma dotação de crédito Orçamentário ou adicional para outra, sem prévia aprovação do Congresso Nacional, ressalvado o disposto no item I do artigo anterior no que se refere às necessidades de custeio.

II - a concessão ou utilização de créditos ilimitados;

III - a abertura de crédito especial ou suplementar, sem prévia apreciação legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

IV - a utilização de recursos do orçamento geral da União para suprir necessidade ou cobrir déficit em qualquer empresa estatal, salvo expressa autorização legislativa; e

V - a realização de despesas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais.

Parágrafo único. As dotações de crédito orçamentário ou adicional compreendem os recursos alocados a projeto ou atividade, de acordo com natureza específica, sob responsabilidade de uma unidade orçamentária, para o desenvolvimento de sua programação.

Art. Os créditos adicionais serão elaborados pelo Poder Executivo com o mesmo nível de detalhamento e informações que o orçamento do setor público, observado o disposto no artigo 2o. desta Constituição, no que couber.

§ 1o. Os créditos especiais e extraordinários não poderão ter vigência além do exercício em que foram autorizados, salvo expressa disposição aprovada pelo Congresso Nacional.

§ 2o. A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender despesas imprevisíveis e urgentes, decorrentes de guerra ou calamidade pública.

Art. Ressalvadas as disposições desta Constituição e de leis complementares, é vedada qualquer vinculação de receita tributária.

Parágrafo único. Os fundos existentes na data da promulgação desta Constituição:

a) terão seu orçamento integrado de forma detalhada ao do setor público; e

b) serão automaticamente extintos se não forem ratificados, em cada caso, pelo Congresso Nacional no prazo de dois anos.

Art. O Poder Executivo encaminhará periodicamente ao Congresso Nacional, para acompanhamento, relatórios circunstanciados da execução dos planos, programas e orçamentos, na forma estabelecidas por lei complementar.

§ 1o. Os órgãos setoriais do sistema de planejamento, programação e orçamentação dos Poderes Executivo e Judiciário, encaminharão, simultaneamente, ao Congresso Nacional e ao órgão central do sistema as propostas iniciais dos planos, programas e orçamentos do setor público.

§ 2o. Lei federal estabelecerá sanções a

serem aplicadas em casos de comprovada inépcia, ineficiência ou má gestão dos recursos públicos, que resultem em distorções, desvios ou não cumprimento dos objetivos e metas constantes dos planos e orçamentos.

§ 3o. A lei regulará, ainda, o processo de acompanhamento e fiscalização pelo Congresso nacional, dos atos do setor público, quanto aos aspectos operacional, de eficácia, eficiência, economicidade, legitimidade propriedade, bem como de indicação de medidas corretivas, quando necessárias.

Justificativa:

A emenda que agora propomos, coerente com o princípio de harmonia entre os Poderes preconizando na alteração que apresentamos relativa ao artigo 1º desse anteprojeto, procura caracterizar o Orçamento do setor público, de forma a não deixar dúvidas quanto à sua transparência, permitindo seu entendimento por toda a sociedade.

É estabelecido, ainda, de maneira clara e precisa, o princípio da unicidade e da universalidade do Orçamento, sem prejuízo das empresas governamentais que, concorrendo no mercado e não necessitando de aporte do Tesouro Nacional, mereçam ter vida autônoma e independente que justifique flexibilidade em sua gestão financeira.

Além disso, o artigo em causa pretende incluir todas as informações julgadas indispensáveis ao Poder Legislativo para o conhecimento e análise dos valores alocados na lei orçamentária.

Ao mesmo tempo, com a finalidade de facilitar e concretizar a participação do Poder Legislativo na elaboração do Orçamento, em ação harmônica com o Poder Executivo, a presente emenda institui, no início da Sessão Legislativa, uma apreciação geral da matéria orçamentária denominada “projeto de distribuição de recursos” que, ao ser aprovada, condiciona, dentro de seus limites e parâmetros, a preparação do projeto de lei de meios, a ser examinado posteriormente pelo Congresso Nacional.

Convém ressaltar que a “apreciação prévia” é estabelecida sob a forma de projeto de lei, pois esse tipo de encaminhamento do processo legislativo é o único que se coaduna com o princípio de harmonia entre os Poderes, permitindo que a negociação se efetive, da sanção ao veto e sua apreciação.

Para o exame das matérias relativas ao Planejamento e ao Orçamento a emenda determina seja criada uma Comissão Mista, com caráter permanente, tendo seus membros mandato igual ao dos integrantes das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Procurou-se eliminar os inconvenientes da atual Constituição, quais sejam:

1 – O Orçamento é votado por uma Comissão Mista, enquanto os Planos de Governo são apreciados por outras comissões, na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, separadamente, sem a integração necessária para a visão de conjunto.

2 – Os créditos adicionais, que se constituem em alterações à lei orçamentária aprovada pelo Congresso Nacional, são apreciados também por várias comissões das duas Casas, separadamente, fragmentando, ainda mais, o conhecimento do todo orçamentário.

3 – A fiscalização e o acompanhamento das ações do Governo que devem estar consubstanciadas no Orçamento, bem como o próprio processo de análise relativo às contas do Executivo, estão dispersos em comissões que não participaram da aprovação do Orçamento. Este hiato dificulta, evidentemente, o acompanhamento e a própria análise dos resultados obtidos e expressos nas contas do Chefe do Governo.

Na forma proposta, durante o mandato de 2 (dois) anos, a Comissão Mista de Orçamento terá oportunidade de, no primeiro ano, examinar as contas do exercício anterior, enquanto acompanha e finaliza o presente exercício. Com base nessa experiência, estuda ainda no mesmo período, o orçamento do ano seguinte.

No segundo ano, o processo se repete, acrescido, agora, de informações anteriores que instrumentalização a Comissão Mista para o exercício pleno de suas funções. Dessa forma, participará integralmente das três fases do processo orçamentário: preparação (projeto de lei) execução (acompanhamento e fiscalização) e análise prospectiva dos resultados (balanço ou tomada de contas).

Cabe lembrar que essa participação ainda abrange a análise e a aprovação dos Planos de longo, médio ou curto prazos, submetidos à apreciação do Congresso e que são operacionalizados por orçamentos, e das alterações dos mesmos que, certamente, serão feitas com maior propriedade.

Vale ressaltar que a emenda em foco sugere a participação das Comissões Permanentes do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, na forma que o Regimento Comum vier a determinar, como mecanismo que conduz à especialização por assuntos que, por sua vez, levará ao conhecimento global das diversas Políticas Públicas, o que auxiliará na análise dos assuntos financeiros e orçamentários a elas relacionados.

A proposta que ora é submetida exclui dispositivo hoje vigente e que é consagrado no anteprojeto aprovado pela Subcomissão, nos itens I e II do art. 6º, relativo à aprovação de orçamentos pelo instituto do “decurso de prazo”.

A alternativa apresentada leva, obrigatoriamente, a que o Congresso Nacional se pronuncie sobre a lei de meios, ano a ano, num horizonte direcionado ao bem-estar social e ao desenvolvimento do País.

A presente emenda procura, ainda, sanar lacunas e imperfeições vigentes, quanto à possibilidade de rejeição parcial ou total da matéria orçamentária, pelo Congresso, e quanto aos procedimentos referentes à utilização de recursos, no caso de acontecerem rejeições, ou vetos pelo Poder Executivo a emendas introduzidas no Congresso. Essa preocupação é relevante, na medida que pretende não deixar recursos sem destinação ou mesmo o País sem um orçamento que garanta, pelo menos, a manutenção da “máquina administrativa”. Cumpre alterar também para os riscos que o art. 2º do anteprojeto da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira traz latentes, ao estabelecer que os orçamentos anuais do setor público compreenderão estimativas de despesa.

A simples alusão à possibilidade de estimar despesa pode gerar interpretações que permitam a realização de gastos que fujam da aprovação legislativa. Por outro lado, essa estimativa criará obstáculo para o controle, o acompanhamento e a fiscalização do orçamento, exercidos em nível do Congresso e dos órgãos técnicos responsáveis pelo controle externo (Tribunal de Contas da União) e interno.

Vale salientar, ainda, que nossa proposta procura não limitar o poder de emenda às proposições que tramitam no Congresso, vez que esse processo é inerente às próprias atribuições do Poder Legislativo. Assim sendo, qualquer dispositivo, similar ao explícito no item “d” do § 1º do art. 7º, do anteprojeto aprovado pela Subcomissão de Orçamento e Fiscalização, que restrinja a possibilidade de o Congresso alterar o projeto de lei orçamentária em relação “à natureza econômica da despesa”, representa mutilação das prerrogativas que o Congresso deve ter. Significa, antes de tudo, um retrocesso teórico, na medida que desconsidera os estudos contemporâneos da Ciência Política sobre a função do legislativo embasados em princípios “participativos”.

Implica, também, verdadeiro retrocesso na prática legislativa, pois volta-se em direção à experiência do passado recente, vivida e sofrida por toda a sociedade brasileira.

Na emenda que ora apresentamos, as limitações ao poder de emenda ficam restritas apenas à indicação das fontes de financiamento, por razões óbvias, e à compatibilização com instrumentos vigentes de planejamento, já devidamente apreciados pelo legislativo.

Finalmente, outros dispositivos são apresentados, de forma a assegurar tanto a completa transparência na ação pública, como a participação do Legislativo, no exame de todos os aspectos relacionados com a autorização para emprego de recursos públicos, em nome da sociedade brasileira.

Parecer:

A apreciação da Emenda do nobre Constituinte levou-nos à conclusão de que ela pode ser aceita parcialmente, porquanto trata de aspectos que contribuem efetivamente para o aprimoramento do Anteprojeto da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira, tornando-o mais completo, ajustado e consistente. Em consequência, estamos modificando o dispositivo a que ela se reporta, de modo a fazê-lo incorporar a parte da Emenda que o aperfeiçoa.

Pelo acolhimento parcial.

EMENDA:00815 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

E - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

SÉRGIO WERNECK (PMDB/MG)

Texto:

Emenda à redação final do anteprojeto da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira.

Modificando o parágrafo único do artigo 30.,

que passa a ter a seguinte redação:

"Parágrafo único - Demonstrativo dos valores das isenções tributárias, inclusive anistia, subsídios e incentivos fiscais ou financeiros que impliquem renúncia da receita ou acréscimo da despesa, integrarão as transações financeiras e transferências."

Justificativa:

É importante destacar o demonstrativo dos “valores”, que no anteprojeto não é tratado explicitamente.

Parecer:

A apreciação da Emenda do nobre Constituinte levou-nos à conclusão de que ela pode ser aceita parcialmente, porquanto trata de aspectos que contribuem efetivamente para o aprimoramento do Anteprojeto da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira, tornando-o mais completo, ajustado e consistente. Em consequência, estamos modificando o dispositivo a que ela se reporta, de modo a fazê-lo incorporar a parte da Emenda que o aperfeiçoa.

Pelo acolhimento parcial.

EMENDA:00816 REJEITADA

Fase:

E - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

SÉRGIO WERNECK (PMDB/MG)

Texto:

Emenda à redação final do anteprojeto da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira. Incluindo no art. 4o. o inciso III com a seguinte redação:

"III - O orçamento das instituições financeiras oficiais com demonstrativo dos valores dos subsídios, anistias e incentivos concedidos."

Justificativa:

Neste artigo também é importante destacar em orçamentos, para efeito de apreciação do Tribunal de Contas da União, o demonstrativo dos valores que no anteprojeto não explicita.

Parecer:

Compartilhamos da preocupação do eminente autor da Emenda, pela importância do assunto. Contudo as normas que compõem a matéria constitucional ora em debate sobre Orçamento e Fiscalização Financeira já atendem aos objetivos da emenda, pois visam de forma implícita, os efeitos pretendidos. Torna-se, assim, dispensável a explicitação da norma. Pela rejeição..

EMENDA:00829 REJEITADA

Fase:

E - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

MAURÍCIO NASSER (PMDB/PR)

Texto:

Acrescente-se, como §§ 1o. e 2o. do art. 13 da Subcomissão do Orçamento e Fiscalização Financeira, o que se segue.

§ 1o. Reforma monetária, emissão de moeda e emissão de Títulos de Dívida Pública dependem de autorização do Congresso Nacional.

§ 2o. O executivo enviará balancetes mensais e balanços semestrais ao Congresso Nacional sobre a dívida externa, a dívida interna e o montante de moeda nacional em circulação no País.

Justificativa:

A Nação precisa conhecer, a cada passo a real situação financeira do país. Não pode ser surpreendida com emissões maciças de dinheiro, que representam imposto indireto, e responsáveis também pelo aumento da espiral inflacionária. O controle financeiro, exercido, concomitantemente, pela Câmara dos Deputados e Senado permitirá que a Nação saiba o que se passa, e o que está por vir. Chega de medidas clandestinas, desvalorizadoras da moeda brasileira e de encalacramento nacional.

Parecer:

O conteúdo da Emenda, em confronto com o do Anteprojeto da Subcomissão e das demais emendas atinentes ao mesmo assunto, não obstante os nobres propósitos do Autor, não se harmoniza com a sistemática que orienta o Sistema de Planos Orçamento e Fiscalização Financeira proposto, nem coincide com o conjunto dos pontos de vista expressados pela maioria dos membros desta Comissão. Pela rejeição.

EMENDA:00927 REJEITADA

Fase:

E - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

FRANCISCO AMARAL (PMDB/SP)

Texto:

1. Dê-se ao art. 2o. do anteprojeto da

Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira
a seguinte redação:

"Art. 2o. - Os orçamentos anuais do setor público compreenderão as estimativas de receita e despesa, explicitarão os objetivos e metas a alcançar com os recursos alocados e proporcionarão os elementos para verificar sua integração com os planos.

§ 1o. - São orçamentos do setor público.

a. o Orçamento da União;

b. o Orçamento das Empresas Estatais.

- 2o. - O Orçamento da União deverá ser elaborado levando em conta as macrorregiões geográficas do País e a participação dos diversos segmentos políticos e sociais e dos vários níveis de governo, devendo a alocação de recursos obedecer ao critério da proporcionalidade direta à população e inversa à renda "per capita", excluindo-se as despesas com:

a. Segurança e Defesa Nacional;

b. manutenção dos órgãos federais sediados no Distrito Federal;

d. dívida pública".

2. Suprimam-se os §§ 2o. e 3o. do Art. 1o. do anteprojeto, passando o § 1o. a ser o parágrafo único.

Justificativa:

À exceção dos Recursos do Tesouro, as receitas das empresas estatais não podem obedecer aos critérios de proporcionalidade definidos no art. 1º do anteprojeto, visto que dependem de fatores exógenos à decisão da SEST (que aliás fixa limites de dispêndios, mas não de recursos), tais como a eficiência da empresa, sua capacidade de endividamento etc.

Parecer:

Não obstante a importância da Emenda oferecida pelo Nobre Constituinte, entendemos que a Constituição deverá estabelecer princípios e não critérios de alocação dos recursos.

Assim, o atendimento prioritário a determinadas funções governamentais ou alocação regional dos recursos serão considerados nos diagnósticos para elaboração dos planos.

A nível constitucional, não é desejável nem aconselhável definir-se um programa de governo por que, ou este se torna imutável e a Constituição tornar-se-ia rapidamente obsoleta, ou teria que ser reescrita a intervalos mais ou menos curtos.

Pela rejeição.

EMENDA:01062 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

E - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

JOSÉ MARIA EYMAEL (PDC/SP)

Texto:

Dê-se ao § 2o. do art. 1o., do Anteprojeto da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira, a seguinte redação:

"Art. 1o. -.....

§ 2o. - A alocação de recursos deverá obedecer a critérios que promovam o desenvolvimento econômico e social harmônico e integrado do país, excluindo-se as despesas com:

Justificativa:

Eliminando-se do dispositivo a indicação de critérios como os de população e renda per capita, a par da menção ao desenvolvimento harmônico e integrado, permitirá que seja promovido o desenvolvimento das regiões mais carentes sem sustar o natural avanço daquelas mais desenvolvidas.

Parecer:

A apreciação da Emenda do nobre Constituinte levou-nos à conclusão de que ela pode ser aceita

parcialmente, porquanto trata de aspectos que contribuem efetivamente para o aprimoramento do Anteprojeto da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira, tornando-o mais completo, ajustado e consistente. Em consequência, estamos modificando o dispositivo a que ela se reporta, de modo a fazê-lo incorporar a parte da Emenda que o aperfeiçoa.
Pelo acolhimento parcial.

EMENDA:01115 APROVADA

Fase:

E - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

NION ALBERNAZ (PMDB/GO)

Texto:

Dê-se ao art. 1o. redação abaixo, ficando suprimido o atual § 3o. do mesmo artigo:

Art. 1o. O Poder Executivo encaminhará ao Congresso Nacional, para aprovação, planos plurianuais, aos quais se subordinarão os orçamentos do setor público.

§ 1o. os planos plurianuais e orçamentos serão regionalizados, sempre que possível, e elaborados de forma a reduzir as desigualdades sociais e das macrorregiões geográficas do País, bem como propiciar o desenvolvimento nacional.

§ 2o. O plano plurianual de gestão governamental, aprovado por lei, explicitará diretrizes, objetivos e metas, e terá vigência a partir do segundo exercício financeiro do mandato presidencial até o final do primeiro exercício do mandato subsequente.

§ 3o. Durante a fase de tramitação dos planos e dos orçamentos de que trata este artigo, os Ministros de Estado poderão ser convocados a comparecer ao Congresso Nacional ou a qualquer de suas Casas e Comissões para prestar esclarecimentos e sustentar as propostas de suas respectivas pastas.

Justificativa:

A redação dada ao caput do artigo 1º visa, de um lado, tornar mais claro que os planos serão encaminhados para aprovação do Congresso Nacional e, de outro lado, generalizando a especificação de “planos de longo, médio e curto prazos” para “planos plurianuais”, deixando que a lei regularmente os prazos mais adequados em cada conjuntura econômica e social que se estiver atravessando. Considerando, ainda, que esta Constituição servirá de paradigma para as Constituições Estaduais e Leis Orgânicas, permitirá que a lei defina prazos diferenciados para as diversas esferas de governo e regiões do País, dadas as diferenças de situações e disparidades regionais.

Por outro lado, propõe-se pelo § 2º inserir no texto constitucional o “plano plurianual de gestão governamental”, estipulando seu prazo de vigência para que sirva de preferencial básico à atuação fiscalizadora do Poder legislativo, o que possibilitará avaliar o cumprimento dos planos. Prevê-se a vigência do início desse plano para um ano após o mandato do Presidente, porque o Poder Executivo recebe da administração anterior um orçamento já aprovado pelo Poder Legislativo, que, dentro dos princípios de legalidade e de continuidade administrativa, deverá ser cumprido. Ainda que se pretenda alterar o orçamento vigente, haverá dificuldades operacionais em reverter os programas em andamento. Por outro lado, há que se dar prazo razoável para que a nova administração possa elaborar o seu plano de governo.

A vigência se estende até um ano após, porque cabe à administração anterior elaborar o primeiro orçamento da administração subsequente.

O § 3º do artigo 1º do Anteprojeto deve ser suprimido, porque tecnicamente a alocação de recursos é decorrência do diagnóstico para elaboração do plano plurianual. A proposição desse parágrafo, predefinindo a distribuição de gastos públicos, conflita com a ideia, contida no caput do artigo, de elaboração de planos plurianuais. Não se pode pressupor, sem diagnóstico de demanda de serviços públicos, que efetivamente seja essa adequação ideal de alocação dos recursos públicos, e, ainda que o seja, não se pode garantir que o será de forma duradoura, como proposto no texto constitucional.

Há que se considerar, ainda, que a alocação de recursos decorre da distribuição regional dos equipamentos públicos e, evidentemente, seria irracional não levasse em consideração esses fatos.

O parágrafo 1º do artigo é remunerado para 3º por no parecer mais sequencial este posicionamento no artigo. Por outro lado, dá-se mais flexibilidade ao texto substituindo-se a expressão “serão convocados” por “poderão ser convocados” para ficar a critério do Congresso Nacional convocar os Ministros somente quando necessário, e não constituir-se em obrigatoriedade, que poderia conturbar os trabalhos administrativos. A inclusão de “Casas” no texto do parágrafo permitirá que, de acordo com os interesses dos trabalhos legislativos, a Câmara ou o Senado poderão isoladamente fazer a convocação de que trata o artigo.

Parecer:

O exame da Emenda e respectiva justificação, apresentadas pelo nobre Constituinte, nos levou a concluir que a alteração proposta contribui efetivamente para o aperfeiçoamento do Anteprojeto Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira, tornando-o mais completo, preciso e consistente. Verifica-se, portanto, que a Emenda se ajusta adequadamente aos princípios e diretrizes adotados para a estruturação do Substitutivo. Pelo acolhimento.

EMENDA:01116 APROVADA

Fase:

E - Emenda ao Anteprojeto do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

NION ALBERNAZ (PMDB/GO)

Texto:

Dê-se aos art. 2o., 3o. e 4o. redação abaixo, num único artigo:

Art. 2o. Os orçamentos anuais do setor público explicitarão os objetivos e metas e permitirão a avaliação do cumprimento do plano plurianual de gestão governamental.

§ 1o. São orçamentos do setor público:

- a) o Orçamento da União, que compreenderá a estimativa de todas as receitas e a fixação de todas as despesas relativas aos seus Poderes, e será acompanhado dos orçamentos de suas entidades vinculadas, excluídos os das Empresas Estatais e da Previdência e Assistência Social;
- b) o Orçamento de Investimento das Empresas Estatais, que compreenderá a programação de investimentos e a respectiva previsão das fontes de recursos de cada uma das empresas onde o setor público, direta ou indiretamente, mantenha a maioria do capital social; e

o Orçamento da Previdência e Assistência Social, que compreenderá o conjunto dos orçamentos de cada uma das atividades vinculadas ao sistema de Previdência e Assistência Social, abrangendo a estimativa das receitas e a fixação das despesas.

§ 2o. Acompanhará o Orçamento da União demonstrativo das isenções tributárias, anistias, subsídios, incentivos fiscais e demais benefícios tributários ou financeiros.

Justificativa:

Uma primeira preocupação é tornar mais conciso o texto constitucional, agrupado em um só artigo os arts. 2º, 3º e 4º, sem prejuízo da ideia geral.

A definição dada à alínea “a” do § 1º, correspondente ao atual art. 3º, visa o seu aprimoramento técnico. Em realidade, não podem as despesas e receitas das autarquias e fundações integrar o Orçamento da União, porque possuem tais entidades personalidade jurídica própria.

Com a nova redação, os orçamentos da administração indireta deverão acompanhar, e não integrar, o orçamento da União.

Pela mesma razão, dá-se nova redação ao parágrafo único do art. 3º do Anteprojeto, a fim de que o demonstrativo das isenções e incentivos fiscais acompanhe, mas não integre, o Orçamento da União.

A alínea “b”, correspondente ao atual art. 4º, nos parece mais adequada aos objetivos que se pretende, porque exigir orçamento operacional de empresas com grande antecedência é irrealista, especialmente as empresas estatais produtivas, que terão os custos de seus insumos sujeitos a variações de mercados. As próprias

conjunturas econômica e financeira poderão determinar variações de demanda e de custos financeiros, alterando o seu plano de ação no decorrer do período.

A redação proposta restringe à obrigatoriedade de aprovação do orçamento das empresas estatais as programações de investimentos e a previsão das respectivas fontes de recursos, que poderão ser recursos próprios, de financiamentos, de aumento de capital, etc.

Inclui-se a alínea "c" no parágrafo único, para evidenciar os gastos do setor público com os programas de previdência e assistência social, dada a magnitude e o objetivo social de grande alcance dos recursos alocados para esse fim.

Parecer:

O exame da Emenda e respectiva justificação, apresentadas pelo nobre Constituinte, nos levou a concluir que a alteração proposta contribui efetivamente para o aperfeiçoamento do Anteprojeto Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira, tornando-o mais completo, preciso e consistente.

Verifica-se, portanto, que a Emenda se ajusta adequadamente aos princípios e diretrizes adotados para a estruturação do Substitutivo.

Pelo acolhimento.

FASE G

COMISSÃO DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES E SISTEMA DE GOVERNO III

EMENDA:00481 APROVADA

Fase:

G - Emenda ao Substitutivo do Relator da Comissão

Comissão:

3 - Comissão da Organização dos Poderes e Sistema de Governo

Autor:

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO (PMDB/SP)

Texto:

Inclua-se no capítulo do Poder Legislativo, as Seções IX, do Orçamento e X - Da Fiscalização dos Atos do Poder Executivo, constantes do Anteprojeto da Subcomissão do Poder Legislativo, com as seguintes alterações:

A) Dê-se a seguinte redação ao item a), - 1o. do Art. 30 do Anteprojeto da Subcomissão do Poder Legislativo:

Art. 30 -

§ 1o. -

a) Autorização para operações de crédito por antecipação da receita, as quais deverão ser liquidadas no próprio exercício;

Justificativa:

Trata-se de suprimir da lei orçamentária a autorização para abertura de créditos suplementares, que tem dado uma margem inadmissível de liberdade ao Poder Executivo na alocação de recursos.

B) Dê-se a seguinte redação ao § 2º do Art. 30 do Anteprojeto da Subcomissão do Poder Legislativo.

Art. 30 -

§ 2º - O orçamento anual compreenderá obrigatoriamente, de forma discriminada, as despesas, inclusive subsídios, isenções e incentivos tributários, e receitas relativas a todos os Poderes...

Justificativa:

A emenda veda a inclusão de dotações globais, cuja alocação fica a cargo do Poder Executivo, e incluir no orçamento as parcelas de receita que a União deixa de arrecadar em virtude de isenções e incentivos tributários.

C) Dê-se a seguinte redação ao item a), parágrafo único do Art. 31 do Anteprojeto da Subcomissão do Poder Legislativo:

Art. 31 -

Parágrafo único -

a) a transposição, o remanejamento ou a transferência, por qualquer forma, de recursos de uma dotação de crédito orçamentária ou adicional para outra, sem prévia aprovação do Congresso Nacional.

Justificativa:

Medida imprescindível para o controle efetivo do gasto público pelo Poder Legislativo.

D) Inclua-se um novo, Art. 32 no Anteprojeto da Subcomissão do Poder Legislativo, remunerando-se os seguintes:

Art. 32 – A elaboração da proposta de orçamento anual obedecerá a prioridades, quantitativos e condições estipulados em plano de distribuição de recursos previamente aprovado por meio de iniciativa do Poder Executivo.

§ 1º - O projeto do plano de distribuição de recursos será encaminhado ao Congresso Nacional pelo Presidente da República juntamente com a mensagem de abertura da sessão legislativa.

§ 2º - O prazo para apreciação do projeto é de trinta dias, ao fim dos quais aplica-se o disposto no § 5º do Art. 27.

Justificativa:

A emenda visa oferecer ao Poder Legislativo uma oportunidade de deliberar acerca da orientação geral da lei de meios previamente à apresentação do projeto respectivo.

E) Substitua-se no caput do Art. 34 do Anteprojeto da Subcomissão do Poder Legislativo, a expressão “até quatro meses” por “até cinco meses”.

Justificativa:

É inútil devolver ao Congresso Nacional a prerrogativa de emendar o projeto de lei orçamentária, sem lhe dar o tempo necessário para apreciar o projeto.

F) Suprima-se os parágrafos 1º a 5º do Art. 34 do Anteprojeto da Subcomissão do Poder Legislativo, passando o § 6º a único.

Justificativa:

O processo legislativo para a apreciação da lei orçamentária não deve ser fixado na Constituição e sim no Regimento Interno do Congresso Nacional.

G) Inclua-se um novo art. 35 no Anteprojeto da Subcomissão do Poder Legislativo, remunerando-se os demais:
Art. 35 – Se a lei orçamentária não tiver sido votada até o início do exercício correspondente, o Poder Executivo poderá iniciar a execução do seu projeto, com norma provisória, até a aprovação do instrumento definitivo pelo Congresso Nacional.

Justificativa:

A emenda concilia a necessidade de existência de uma norma orçamentária no início do exercício, com a abolição do decurso de prazo para a aprovação da proposta do Poder Executivo.

H) Inclua-se na Seção IX do Anteprojeto da Subcomissão do Poder Legislativo o seguinte artigo:

Art. – Nenhuma despesa poderá ser realizada ou obrigação assumida pelo Poder Público ou entidade da qual este participe direta ou indiretamente, sem que haja sido previamente incluída no orçamento anual ou em créditos adicionais. Excluem-se desta disposição os gastos operacionais das empresas estatais e as transações financeiras de curto prazo a eles vinculadas.

Justificativa:

A disposição proposta é imprescindível para o controle efetivo do gasto público pelo Poder Legislativo.

I) Dê-se à Seção X do Anteprojeto da Subcomissão do Poder Legislativo, o título: “Da Fiscalização dos Atos do Poder Executivo”, incluindo-se o seguinte artigo 36 e remunerando-se os demais;

Art. 36 – A fiscalização pelo Congresso Nacional dos Atos do Poder Executivo, inclusive os da administração indireta, será regulada no regimento comum e nos regimentos internos de cada Casa, que poderão dispor sobre:

- a) competência de seus órgãos, inclusive no que se refere à fiscalização dos períodos de recesso do Congresso Nacional;
- b) poderes de convocação de testemunhas, de requisição de documentos e informações, de realização ou determinação de diligências;
- c) penalidades a que está sujeito quem deixa de atender exigência do órgão fiscalizador;
- d) outros, necessários ao cumprimento de seus objetivos constitucionais.

Justificativa:

A fiscalização do Executivo é uma das mais importantes tarefas do Legislativo moderno. Sua realização, de forma eficaz, implica na concessão dos poderes necessários ao órgão fiscalizador. Assim as normas relativas à fiscalização não podem ficar sujeitas à concordância do fiscalizado – (Poder Executivo) – devendo ser parte do regimento de cada Casa.

J) Dê-se a seguinte redação ao caput do art. 37 do Anteprojeto da Subcomissão IIIa. – Poder Legislativo:

Art. 37 – O Tribunal de Contas, de ofício ou por determinação de qualquer das Casas do Congresso Nacional ou de suas comissões ou por solicitação do Ministério Público, verificada a ilegalidade de qualquer ato suscetível de gerar despesa ou variação patrimonial, deverá.

Justificativa:

A substituição da expressão “despesa” por “qualquer ato suscetível de gerar despesa ou variação patrimonial”, dá a latitude desejável à função fiscalizadora do Tribunal de Contas, enquadrando inequivocamente atos como editais, contratos, nomeações, contratações de pessoal, aposentadorias etc., cujo ônus financeiro se faz sentir ao longo de tempo.

Parecer:

Favorável. As disposições relativas a Orçamento e Fiscalização são tradicionalmente parte do capítulo do Poder Legislativo.

EMENDA:00518 APROVADA

Fase:

G - Emenda ao Substitutivo do Relator da Comissão

Comissão:

3 - Comissão da Organização dos Poderes e Sistema de Governo

Autor:

JOSÉ JORGE (PFL/PE)

Texto:

Incluir no Capítulo I correspondente ao Poder Legislativo mais uma Seção, a saber:

Seção IX

Do Orçamento

Art. - O orçamento anual será aprovado por lei e compreenderá exclusivamente a fixação da despesa, normas para a sua realização e a previsão da receita, bem como os limites para emissão de moeda e títulos da dívida pública, ressalvado o disposto no § 1o. deste artigo.

§ 1o. - A lei orçamentária pode incluir ainda:

a) autorização para abertura de créditos suplementares e para contratação de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita; e
b) normas sobre a aplicação dos saldos orçamentários e financeiros verificáveis ao final do exercício;

§ 2o. - O orçamento anual compreenderá obrigatoriamente as despesas, inclusive subsídios e receitas relativas a todos os Poderes, bem como a todos os órgãos, entidades e fundos integrantes da administração pública federal.

§ 3o. - As despesas e as receitas das autarquias, sociedades de economia mista, empresas e fundações públicas são especificadas sob a forma de dotações globais para custeio e investimento.

§ 4o. - As despesas deverão ser discriminadas por Estado, ressalvados aqueles de caráter nacional, definidas em lei complementar.

§ 5o. - Excetuadas as operações da dívida pública, as despesas relativas à amortização e ao pagamento dos serviços da dívida decorrentes de operações de crédito contratados, bem como os investimentos, cuja execução ultrapasse um exercício financeiro, deverão obedecer a orçamentos trienais.

Art. - A lei federal disporá sobre o exercício financeiro, a elaboração e organização dos orçamentos anuais e trienais, os limites para contratação de operações de crédito, a emissão e o resgate de títulos da dívida pública.

Parágrafo único - É vedada:

a) a transposição, sem prévia autorização legal, de recursos de uma dotação orçamentária para outra;
b) a concessão de créditos ilimitados;
c) a abertura de crédito especial ou suplementar sem prévia autorização legislativa e sem a indicação da fonte dos recursos correspondentes;
d) a realização de despesas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais; e
e) o início, sem autorização do Poder Legislativo, de projetos não previstos na proposta orçamentária.

Art. - Os créditos especiais e

extraordinários não poderão ter vigência além do exercício em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício, caso em que, reabertos nos limites dos seus saldos, poderão vigor até o término do exercício financeiro subsequente.

§ 1o. - A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra ou de calamidade pública.

§ 2o. - As operações de crédito para antecipação da receita autorizada no orçamento anual não excederão a quarta parte da receita total estimada para o exercício financeiro e, até trinta dias depois do encerramento deste, serão obrigatoriamente liquidadas.

Art. - É vedada a vinculação do produto da arrecadação de qualquer imposto a órgãos, entidades, fundos ou programas, ressalvado o disposto em lei complementar e demais casos previstos nesta Constituição.

Art. - Os projetos de lei relativos ao orçamento anual e trienal serão enviados pelo Presidente da República ao Congresso Nacional, para votação conjunta das duas Casas, até quatro meses antes do início do exercício financeiro seguinte.

§ 1o. - Organizar-se-á Comissão Mista de Senadores e Deputados para examinar o projeto de lei orçamentária e sobre ele emitir parecer.

§ 2o. - Somente na Comissão Mista poderão ser oferecidas emendas.

§ 3o. - Apenas será objeto de deliberação emenda visando à criação ou elevação de despesas de investimentos, desde que seja apresentada, como fonte de recursos, a anulação de despesas de mesma natureza, vedado, em qualquer hipótese, o aumento da despesa global.

§ 4o. - O pronunciamento da Comissão sobre as emendas será conclusiva e final, salvo se um décimo dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal requererem a votação em plenário de emenda aprovada ou rejeitada na Comissão.

§ 5o. - Aplicam-se ao projeto de lei orçamentária, no que não contrariem o disposto nesta Seção, as demais normas relativas ao processo legislativo.

§ 6o. - O Presidente da República poderá enviar mensagem ao Congresso Nacional para propor a modificação do projeto de lei orçamentária, enquanto não estiver concluída a votação da parte cuja alteração é proposta.

Justificativa:

Redigir o capítulo do Poder Legislativo sem abordar a questão do Orçamento seria uma omissão injustificável em vista da importância dessa função do Legislativo no papel de fiscalizador e controlador do Poder Executivo. A elaboração da Seção correspondente por outra comissão não invalida o esforço feito na Subcomissão do Poder Legislativo, cabendo, no caso, a manutenção da Seção para posterior compatibilização na Comissão de Sistematização.

Deve-se levar em conta, também, o fato de que a supracitada seção integrou o relatório final, aprovado por unanimidade, pela Subcomissão do Poder Legislativo.

Parecer:

Trata-se do restabelecimento, sob a ótica do legislativo, do anteprojeto da subcomissão do poder legislativo. Pela aprovação.

FASE G

Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças – V

EMENDA:00020 REJEITADA

Fase:

G - Emenda ao Substitutivo do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

VIVALDO BARBOSA (PDT/RJ)

Texto:

Emenda ao Parecer do Relator

Dê-se ao § 1o. do art. 28 a seguinte redação:

§ 1o. - O plano plurianual aprovado em lei, compreenderá a atividade econômica geral do País para atender as necessidades coletivas, equilibrar e harmonizar o desenvolvimento regional e setorial e as desigualdades regionais e sociais, estimular o crescimento da renda e de riqueza e sua distribuição mais justa.

Justificativa:

As Constituições modernas têm definido o planejamento de uma maneira mais completa e que alcance um maior equilíbrio nas desigualdades regionais e sociais.

Este é o alcance da emenda.

Parecer:

Compartilhamos da preocupação do eminente Autor da Emenda pela importância do assunto. Contudo, as normas que compõem a matéria constitucional ora em debate, sobre Orçamento e Fiscalização Financeira, já atendem os objetivos da Emenda, pois visam de forma implícita aos efeitos pretendidos. Torna-se, assim, dispensável a explicitação da norma. Pela rejeição.

EMENDA:00025 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

G - Emenda ao Substitutivo do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

BENITO GAMA (PFL/BA)

Texto:

Emenda Aditiva:

Inclua-se no Art. 28 do Substitutivo, um

§ 5o. com a seguinte redação:

"Art. 28 -

§ 1o. -

§ 2o. -

§ 3o. -

§ 4o. -

§ 5o. - Os planos e orçamentos deverão ser elaborados levando em conta as macrorregiões geográficas do País e a participação dos diversos segmentos políticos e sociais e dos vários níveis de governo."

Justificativa:

O anteprojeto da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira, consagrou em seu Art. 1º, parágrafo segundo (2º) o princípio, salutar sob todos os aspectos, da regionalização dos orçamentos.

Trata-se de conquista da qual não se pode abrir mão, especialmente as regiões menos aquinhoadas economicamente, visto que, certamente, será um valioso instrumento de definição de prioridades nacionais. Não há pois, como nesta Carta Magna, deixarmos de agregar instrumentos eficazes de controle dos atos do executivo, que não só deve fixar metas e planos, mas, efetivamente cumpri-los.

Parecer:

A apreciação da Emenda do nobre Constituinte levou-nos à conclusão de que ela pode ser aceita parcialmente, porquanto trata de aspectos que contribuem efetivamente para o aprimoramento do Substitutivo,

tornando-o mais completo, ajustado e consistente. Em consequência, estamos modificando o dispositivo a que ela se reporta, de modo a fazê-lo incorporar, em parte, o conteúdo da Emenda que o aperfeiçoa. Pelo acolhimento parcial.

EMENDA:00106 REJEITADA

Fase:

G - Emenda ao Substitutivo do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

BRANDÃO MONTEIRO (PDT/RJ)

Texto:

Emenda supressiva.

Suprima-se no § 2o. do art. 29 as palavras

"subsídios e ou créditos".

Justificativa:

A palavra subsídio é redundante porque deve constar do Orçamento de Despesas, inclusive os subsídios de natureza creditícia. Esta exclusão é necessária para evitar confusão e obrigar a União a realmente apresentar orçamento de gastos tributários.

Parecer:

Compartilhamos da preocupação do eminente Autor da Emenda pela importância do assunto. Contudo, as normas que compõem a matéria constitucional ora em debate, sobre Orçamento e Fiscalização Financeira, já atendem os objetivos da Emenda, pois visam de forma implícita aos efeitos pretendidos. Torna-se, assim, dispensável a explicitação da norma.

Pela rejeição.

EMENDA:00109 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

G - Emenda ao Substitutivo do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

NION ALBERNAZ (PMDB/GO)

Texto:

Dê-se ao § 1o. do art. 28 do Substitutivo a seguinte redação:

"Art. 28

.....

§ 1o. - O plano plurianual e os orçamentos, aprovados em lei, serão, por princípio, regionalizados e terão em vista promover o desenvolvimento nacional e reduzir as desigualdades do País."

Justificativa:

Há conveniência em deixar expresso, na Constituição, que também os Orçamentos, por princípio, serão regionalizados. É de reconhecer que o texto atual do Substitutivo, implicitamente, já vincula os Orçamentos ao princípio da regionalização do Plano Plurianual de Investimentos Públicos, ao qual terão aqueles de se adequar (art. 28, "caput"), até para permitir a avaliação do cumprimento do próprio plano (art. 29, "caput").

Provavelmente, no afã de se aperfeiçoar a forma redacional, resultou prejudicada a ideia.

Por isso, é preferível explicitar essa intenção, para não se necessitar do recurso hermenêutico.

Parecer:

A apreciação da Emenda do nobre Constituinte levou-nos à conclusão de que ela pode ser aceita parcialmente, porquanto trata de aspectos que contribuem efetivamente para o aprimoramento do Substitutivo, tornando-o mais completo, ajustado e consistente. Em consequência, estamos modificando o dispositivo a que ela se reporta, de modo a fazê-lo incorporar, em parte, o conteúdo da Emenda que o aperfeiçoa. Pelo acolhimento parcial.

EMENDA:00159 REJEITADA

Fase:

G - Emenda ao Substitutivo do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

FERNANDO BEZERRA COELHO (PMDB/PE)

Texto:

Propõe sobre a seguinte redação para o art. 28 do substitutivo da Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças:

Art. 28 - O Poder Executivo estabelecerá periodicamente o Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, ao qual se subordinarão os planos e orçamentos do Setor Público, condicionados à aprovação pelo Congresso Nacional.

§ 1o. - O Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social será regionalizado e terá em vista promover o desenvolvimento do País e reduzir as desigualdades regionais e sociais.

§ 2o. - A alocação de recursos dos planos e orçamentos do Setor Público levarão em conta o princípio da proporção direta entre os gastos públicos e as populações das macrorregiões geográficas, excluindo-se as despesas com:

- a) Segurança e Defesa Nacional;
- b) Manutenção do Núcleo Central da Administração do Poder Executivo da União, sediado no Distrito Federal;
- c) Poderes Legislativo e Judiciário;
- d) Dívida Pública.

§ 3o. - Durante a fase de tramitação do plano e dos orçamentos de que trata este artigo, os Ministros de Estado poderão ser convocados a comparecer ao Congresso Nacional, ou a qualquer de suas Casas e Comissões, para prestar esclarecimentos e sustentar as propostas de suas respectivas pastas.

Justificativa:

A emenda se justifica tendo em conta as omissões do Substitutivo do relator da Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças. Ele em linhas gerais segue a tendência dos modelos de planejamento dos Governos Autoritários:

- omitindo o princípio do planejamento global, imperativo para o setor público e indicativo para a iniciativa privada, deixando-o a cargo da Comissão da Ordem Econômica que, também, não o institucionalizou;
- limitando o planejamento à ação governamental;
- desvinculando planejamento e orçamento;
- recusando a regionalização dos orçamentários públicos

A emenda proposta restabelece o essencial do disposto no Art. 1º e § da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização que, pressupondo o desenvolvimento nacional regionalizado, consagra:

- a distribuição das despesas de custeio e investimento do Estado pelo eu território, com base em critérios macroeconômicos e sociais;
- a vinculação necessária entre planejamento e orçamento, como etapas de um mesmo e único processo.

Parecer:

Não obstante a importância da Emenda oferecida pelo nobre Constituinte, entendemos que a Constituição deverá estabelecer princípios e não critérios de alocação dos recursos.

Assim, o atendimento prioritário a determinadas funções governamentais ou a alocação regional dos recursos serão considerados nos diagnósticos para elaboração dos planos.

A nível constitucional, não é desejável um aconselhável definir-se um programa de governo porque, ou este se torna imutável e a Constituição tornar-se-ia rapidamente obsoleta, ou teria que ser reescrita a intervalos mais ou menos curtos.

Pela rejeição

EMENDA:00199 REJEITADA

Fase:

G - Emenda ao Substitutivo do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

WALDECK ORNÉLAS (PFL/BA)

Texto:

Emenda ao substitutivo da Comissão do Sistema

Tributário, Orçamento e Finanças.

Dê-se a seguinte redação à alínea "b", do

§ 1o. ao Artigo 29:

b) o Orçamento das Empresas Estatais, compreendendo a previsão das fontes de recursos e a fixação das despesas, discriminadas em relação aos investimentos, relativamente a cada uma das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a participação majoritária com direito a voto no capital social; e,

Justificativa:

Embora o interesse do Legislativo seja maior em relação à programação de investimentos, é indispensável que o orçamento compreenda todas as fontes e todos os usos, a fim de que se possa inclusive analisar a sua viabilidade. Não basta uma informação parcial, relativa à cobertura dos investimentos, embora apenas estes precisem ser discriminados. De outro modo não haverá controle legislativo sobre as estatais.

Parecer:

Compartilhamos da preocupação do eminente Autor da Emenda pela importância do assunto. Contudo, as normas que compõem a matéria constitucional ora em debate, sobre Orçamento e Fiscalização Financeira, já atendem os objetivos da Emenda, pois visam de forma implícita aos efeitos pretendidos. Torna-se, assim, dispensável a explicitação da norma.

Pela rejeição.

EMENDA:00200 REJEITADA

Fase:

G - Emenda ao Substitutivo do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

WALDECK ORNÉLAS (PFL/BA)

Texto:

Emenda ao substitutivo da Comissão do Sistema tributário, Orçamento e Finanças.

Dê-se a seguinte redação ao § 2o. do Art. 29:

§ 2o. - O Orçamento Fiscal será acompanhado de demonstrativo do reflexo produzido, sobre as receitas e despesas da União, por isenções, anistias, subsídios, incentivos e benefícios de natureza financeira, tributária ou creditícia, bem como pelas transferências aos orçamentos das empresas estatais e da Previdência e Assistência Social.

Justificativa:

O objetivo da norma é claro: em primeiro lugar assegurar a coerência, consistência e complementariedade dos orçamentos e das decisões que devam ser tomadas a seu respeito, independentemente e além da sua compatibilização com o plano plurianual previamente aprovado.

Parecer:

A análise da Emenda e da sua justificativa, demonstra que o seu autor preocupa-se, mui adequadamente, com os reflexos no Orçamento Fiscal resultantes das transferências efetuadas às empresas estatais, da Previdência e Assistência Social. Porém há que considerar-se o fato de as normas gerais que regem a elaboração dos Orçamentos Públicos, já atendem ao pretendido pelo ilustre Constituinte.

Pela rejeição

EMENDA:00202 REJEITADA

Fase:

G - Emenda ao Substitutivo do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

WALDECK ORNÉLAS (PFL/BA)

Texto:

Emenda ao substitutivo da Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças.

Dê-se a seguinte redação aos parágrafos do artigo 28:

§ 1o. - O plano plurianual, aprovado em lei, será regionalizado, segundo as macrorregiões do

País, e terá em vista promover o desenvolvimento nacional e eliminar as disparidades econômicas e sociais entre as Regiões do País, respeitadas suas peculiaridades;

é - O plano plurianual de investimentos públicos explicitará diretrizes, objetivos e metas e terá vigência a partir do segundo exercício financeiro do mandato presidencial até o final do primeiro exercício do mandato subsequente, devendo ser atualizado a cada dois anos;

§ 3o. -

§ 4o. - Em relação às Regiões, o plano plurianual terá em conta a distribuição, suas atividades, a existência de recursos naturais e as potencialidades de cada área e subárea do território nacional, com vistas à correção dos desequilíbrios inter e intraregionais existentes.

§ 5o. - Durante a fase de tramitação do plano e dos orçamentos de que trata este artigo, os Ministros de Estado poderão ser convocados a comparecer ao Congresso Nacional, ou a qualquer de suas Casas e Comissões, para prestar esclarecimentos e sustentar as propostas de suas respectivas pastas.

Justificativa:

Torna-se explícita, no parágrafo primeiro, a questão da regionalização do planejamento e o seu objetivo: a unidade de trabalho são as macrorregiões do País e tem em vista corrigir os desequilíbrios de desenvolvimento. Estabelece-se igualmente que os planos plurianuais serão reavaliados pelo Congresso a cada dois anos, para ajustá-lo aos rumos da economia e atualizá-lo face ao desempenho anterior.

Do mesmo modo, estabelece-se orientação quanto à abordagem regionalizada do desenvolvimento, de modo a que os programas e projetos reflitam carências e potencialidades, necessidades e aspirações.

Desta forma, busca-se dar um tratamento sistemático e orgânico à questão do planejamento, que se constitui numa técnica cujo concurso não pode prescindir um país de dimensões continentais e com o nível de complexidade que já logrou alcançar o seu sistema produtivo.

Parecer:

Compartilhamos da preocupação do eminente Autor da Emenda pela importância do assunto. Contudo, as normas que compõem a matéria constitucional ora em debate, sobre Orçamento e Fiscalização Financeira, já atendem os objetivos da Emenda, pois visam de forma implícita aos efeitos pretendidos. Torna-se, assim, dispensável a explicitação da norma.

Pela rejeição.

EMENDA:00250 REJEITADA

Fase:

G - Emenda ao Substitutivo do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

IRAJÁ RODRIGUES (PMDB/RS)

Texto:

Dê-se nova redação ao inciso I e acrescente-se o inciso III ao art. 33:

"I - Operações de crédito por antecipação de receita para liquidação até 30 (trinta) dias após encerramento do exercício em que foram realizadas."

III - Operações de crédito previstas no orçamento, observado o disposto no inciso II, do art. 37.

Justificativa:

Quanto ao inciso I, porque no último mês do exercício financeiro, normalmente é sobrecarregado de despesas, especialmente as relativas ao pagamento do 13º vencimento. Além disso, a prorrogação por mais 30 dias do encerramento do exercício, coibindo com uma maior arrecadação de tributos, originada pelo grande volume de vendas de fim de ano.

Quando ao inciso III, permite adequação do Plano e do Orçamento às fontes de recurso, respeitando a vedação de realizar operações de crédito para cobrir despesas de custeio.

Parecer:

O conteúdo da Emenda, em confronto com o do Substitutivo e os das demais emendas atinentes ao mesmo assunto, não obstante os nobres propósitos do Autor, não se harmoniza com a sistemática que orienta a Seção I do. Capítulo II, nem coincide com o conjunto dos pontos-de-vista expressados pela maioria dos membros desta Comissão.
Pela rejeição.

EMENDA:00321 REJEITADA

Fase:

G - Emenda ao Substitutivo do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO (PMDB/SP)

Texto:

Suprima-se o inciso II do art. 33.

Justificativa:

A autorização genérica para abertura de créditos suplementares na Lei de Meios, além de já concedida no § 1º do art. 33 é excessiva e desnecessária.

Além disso sua utilização nos últimos anos tem gerado distorções que na realidade anulam o pronunciamento do Legislativo em matéria orçamentária.

Parecer:

O conteúdo da Emenda, em confronto com o do Substitutivo e os das demais emendas atinentes ao mesmo assunto, não obstante os nobres propósitos do Autor, não se harmoniza com a sistemática que orienta a Seção I do. Capítulo II, nem coincide com o conjunto dos pontos-de-vista expressados pela maioria dos membros desta Comissão.
Pela rejeição.

EMENDA:00327 PREJUDICADA

Fase:

G - Emenda ao Substitutivo do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO (PMDB/SP)

Texto:

Inclua-se no caput do art. 33, após a palavra "despesa", a expressão "e às formas de sua realização"

Justificativa:

O Poder Legislativo deve ter a possibilidade, na lei orçamentária, de ditar normas para a realização autorizada, já que pode fazê-lo em legislação paralela.

Parecer:

O disposto objeto da Emenda do nobre Constituinte, que deveria sofrer revisão consta do Substitutivo com sentido diverso daquele que lhe quer dar o ilustre Autor.

A despeito dos baldados esforços para interpretá-la como visando alterar outra norma que não a citada, a Emenda ficou por conseguinte, prejudicada para formulação do parecer.

Prejudicada

EMENDA:00395 REJEITADA

Fase:

G - Emenda ao Substitutivo do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

JOÃO AGRIPINO (PMDB/PB)

Texto:

Acrescente-se o seguinte parágrafo ao art. 28:

§ 3o. A alocação de recursos deverá obedecer ao critério da proporcionalidade direta à população e inversa à renda "per capita", excluindo-se as despesas com:

- a) Segurança e Defesa Nacional;
- b) manutenção dos órgãos federais sediados no

Distrito Federal;
c) Poderes legislativo e Judiciário; e
d) dívida pública.

Justificativa:

O relator suprimiu o § 3º do Anteprojeto da Subcomissão que estabelecia o critério da proporcionalidade na alocação dos recursos orçamentários. A supressão pura e simples do critério adotado no Anteprojeto elimina a possibilidade de correção das distorções e desequilíbrios regionais.

A emenda visa restabelecer o texto original da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira.

Parecer:

Não obstante a importância da Emenda oferecida pelo nobre Constituinte, entendemos que a Constituição deverá estabelecer princípios e não critérios de alocação dos recursos.

Assim, o atendimento prioritário a determinadas funções governamentais ou a alocação regional dos recursos serão considerados nos diagnósticos para elaboração dos planos.

A nível constitucional, não é desejável um aconselhável definir-se um programa de governo porque, ou este se torna imutável e a Constituição tornar-se-ia rapidamente obsoleta, ou teria que ser reescrita a intervalos mais ou menos curtos.

Pela rejeição

EMENDA:00410 REJEITADA

Fase:

G - Emenda ao Substitutivo do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

JOACI GÓES (PMDB/BA)

Texto:

Dê-se ao § 1o. do Art. 28 a seguinte redação:

§ 1o. - O plano plurianual será regionalizado e os recursos públicos federais de qualquer natureza serão obrigatoriamente aplicados em rigorosa observância aos percentuais da participação da população, de cada região, no total da população do País, abrangendo a presente norma a administração pública direta, indireta e empresas públicas, quanto ao planejamento e aplicação de recursos em planos, programas e projetos, podendo haver compensação quanto a períodos de aplicação e órgãos executores, desde que obedecido o percentual total estabelecido para cada região, dentro do prazo de execução de planos e orçamentos plurianuais.

Justificativa:

Dentre os vários problemas que afetam a vida nacional, avulta, pela sua extensão e intensidade, o das desigualdades inter-individuais e inter-regionais.

Com efeito, não obstante sermos uma das dez maiores Nações do mundo, quanto ao valor do Produto Nacional Bruto, o Brasil amarga um modesto septuagésimo lugar em matéria de partilha dos bens e serviços nacionais.

Reverter este quadro, eliminando o perigoso foco de tensão que representa, é prioridade que interessa a cada um dos cidadãos e a cada uma das cidadãs conscientes e responsáveis deste País.

A mais de contribuir, de modo decisivo, para a redenção da pobreza e da miséria de amplos segmentos da população e de representar medida de indiscutível justiça social, esta proposta constitucional, ao viabilizar o desenvolvimento harmônico do Brasil, ensejará a incorporação ao mercado consumidor de praticamente metade dos cento e quarenta milhões de brasileiros. Desse modo, igualmente, os centros mais desenvolvidos do País, onde se situam os polos mais dinâmicos de nossa produção econômica e de nosso desenvolvimento tecnológico e científico, serão beneficiados, face a possibilidade concreta que se abre para a ampliação de suas unidades produtivas.

Já é tempo de fundirmos os dois brasis de hoje, num único, prospero, fraterno e democrático Brasil, verdadeiramente grande.

Parecer:

Não obstante a importância da Emenda oferecida pelo nobre Constituinte, entendemos que a Constituição deverá estabelecer princípios e não critérios de alocação dos recursos.

Assim, o atendimento prioritário a determinadas funções governamentais ou a alocação regional dos recursos serão considerados nos diagnósticos para elaboração dos planos.

A nível constitucional, não é desejável um aconselhável definir-se um programa de governo porque, ou este se torna imutável e a Constituição tornar-se-ia rapidamente obsoleta, ou teria que ser reescrita a intervalos mais ou

menos curtos.
Pela rejeição

EMENDA:00491 REJEITADA

Fase:

G - Emenda ao Substitutivo do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

JOSÉ RICHA (PMDB/PR)

Texto:

Emenda Ao Substitutivo do Relator

Nos termos do Regimento da Assembleia Nacional Constituinte, dê-se a seguinte redação ao "caput" do art. 29:

Art. 29. O orçamento anual do Setor Público explicitará objetivos e metas a serem alcançados, meios a serem utilizados e permitirá a avaliação do cumprimento dos planos e programas, se for o caso.

Justificativa:

O texto que propomos tem por objetivo efetivar o conceito que orçamento não é instrumento que estabeleça apenas os objetivos, ele é instrumento operacionalizador, isto é, deve mostrar de forma clara, inequívoca e absolutamente transparente os meios que serão utilizados para atingir os objetivos. É prerrogativa evidente do Poder Legislativo, e da qual ele não pode abdicar, a apreciação na peça orçamentária, dos meios que serão utilizados para que os objetivos e metas sejam atingidos.

Ele deve opinar, por exemplo, sobre um prédio, par abrigar um serviço público, será adquirido de terceiros ou construído, permitindo, portanto, geração de empregos em situação de crise e respectiva distribuição de renda entre segmentos significativos da sociedade.

Ele deve conhecer e, aprovar, se os trabalhos burocráticos de secretaria, datilografia, segurança, limpeza, etc. devem ser contratados a firmas especializadas (que recebem por empregado 3 a 4 vezes o que lhe pagam) ou se deve ser executado pela administração do órgão em questão.

A falta de conhecimento, de análise pelo Legislativo e, por conseguinte, de transparência dos "meios" a serem utilizados pode levar à burla dos salutar e elogiáveis princípios e determinações estabelecidas no artigo 44 do substitutivo, relativos à limitação com os gastos de pessoal.

A emenda procura ainda caracterizar, de acordo com o princípio da unicidade, e para ser ter a visão completa do todo, que a União terá apenas um orçamento, aceitando, entretanto, dado as características peculiares de cada caso, que o orçamento seja dividido em 3 (três) partes, ou em três instrumentos.

a) Orçamento Geral (em substituição ao "Final" como sugerimos em outra emenda);

b) Orçamento das Empresas Estatais;

c) Orçamento da Previdência e Assistência Social.

Parecer:

Compartilhamos da preocupação do eminente Autor da Emenda pela importância do assunto. Contudo, as normas que compõem a matéria constitucional ora em debate, sobre Orçamento e Fiscalização Financeira, já atendem os objetivos da Emenda, pois visam de forma implícita aos efeitos pretendidos. Torna-se, assim, dispensável a explicitação da norma.

Pela rejeição.

EMENDA:00494 REJEITADA

Fase:

G - Emenda ao Substitutivo do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

JOSÉ RICHA (PMDB/PR)

Texto:

Emenda ao substitutivo do Relator

Nos termos do Regimento da Assembleia Nacional Constituinte, dê-se a seguinte redação ao item "a" do " 1o. do art. 29:

a) O Orçamento Geral compreendendo a estimativa de todas as receitas e a fixação de todas as despesas relativas aos Poderes da União, bem como das suas entidades vinculadas e fundos autorizados pelo Congresso Nacional.

Justificativa:

O título “Orçamento Fiscal” pode sugerir que a receitas não identificadas claramente com a atividade fiscal do poder público sejam excluídas deste instrumento ou, o que também não é recomendável, por contrariar o princípio da transparência, incluídas apenas de forma geral ou genérica. É o caso de receitas diversas ou, ainda típicas de entidades da administração indireta como: Serviços Comerciais, Serviços de Comercialização de Medicamentos, Serviços de Comercialização de Livros, Periódicos, Material Escolar e de Publicidade, Serviços Hospitalares, Serviços de Consultoria, Assistência Técnica e Análise de Projetos, Rendas do Centro Gráfico do Senado Federal, Rendas do Centro de informática e Processamento de Dados do Senado Federal, Rendas dos Serviços Aeroportuários, Rendas do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, etc., etc. A redação proposta procura deixar de forma clara e insofismável que as receitas e despesas das entidades vinculadas devam ter o mesmo tratamento a apreciação que as dos “Poderes da União” pois deles fazem parte.

Parecer:

Compartilhamos da preocupação do eminente Autor da Emenda pela importância do assunto. Contudo, as normas que compõem a matéria constitucional ora em debate, sobre Orçamento e Fiscalização Financeira, já atendem os objetivos da Emenda, pois visam de forma implícita aos efeitos pretendidos. Torna-se, assim, dispensável a explicitação da norma. Pela rejeição.

EMENDA:00496 REJEITADA

Fase:

G - Emenda ao Substitutivo do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

JOSÉ RICHA (PMDB/PR)

Texto:

Emenda ao Substitutivo do Relator

Nos termos do Regimento da Assembleia Nacional Constituinte, exclua-se do item "b" do § 1o. do art. 29 a expressão "com direito a voto".

Justificativa:

Inúmeras são as sociedades de economia mista que, não tendo a União capital volante majoritário, tem a maior parte de seu capital de propriedade da União. O dispositivo que propomos procura evitar que valore significativos sejam aplicados em “empresas” sem que seu resultado, isto é, sem que as ações destas empresas sejam conhecidas e analisadas pelo Congresso Nacional e, portanto, conhecidas por toda a sociedade brasileira.

Parecer:

Não obstante a justificativa da emenda proposta pelo nobre Constituinte há que se considerar que se acolhida a mesma, estaria a União decidindo, como minoria, em detrimento de vontade de Assembleia de acionistas. Por outro lado, pelo mérito da proposta, seria de se vedar que doravante, a União não mais se integre como acionista de empresas, nas condições apontadas pelo autor da emenda. Pela rejeição.

EMENDA:00497 REJEITADA

Fase:

G - Emenda ao Substitutivo do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

JOSÉ RICHA (PMDB/PR)

Texto:

Emenda ao Substitutivo do Relator

Nos termos do Regimento da Assembleia Nacional Constituinte, inclua-se como parágrafo no art. 29 o seguinte texto:

§ No exercício financeiro em que uma empresa estatal deva receber transferência à conta do Tesouro Nacional seu orçamento será integrado, ao orçamento geral da União, como o mesmo nível de detalhamento e informações, e dele deverá constar por dois exercícios subsequentes.

Justificativa:

Procuramos com o presente dispositivo fazer com que aquelas empresas estatais que, exercendo ação típica de governo e não gerando recursos próprios que lhe garantam o funcionamento, tenham sua programação e manutenção supervisionada e controlada mais efetivamente, inclusive pelo Congresso.

O dispositivo ora proposto tem ainda reflexo benéfico no desestímulo à criação de empresas públicas e, portanto, na diminuição do papel do Estado na Economia.

Contra o presente dispositivo não se pode argumentar a existência, atualmente, de legislação que não permite às Estatais terem seus orçamentos detalhados no Orçamento Geral da União. A nova Constituição implica o reordenamento jurídico de toda a legislação hoje vigente.

Parecer:

Quanto ao mérito nada a comentar, em face da justificativa apresentada.

Todavia, dadas as peculiaridades de empresa, portanto, sujeita a normas de direito tributário, comercial, etc., a integração ao orçamento geral da União, com o mesmo nível de detalhamento e informações, seguramente gerará dificuldades operacionais, podendo, como decorrência até mesmo agravar a situação.

Constatada e comprovada a situação melhor sua incorporação à Administração Centralizada, por não se justificar sua existência como empresa.

Pela rejeição.

EMENDA:00499 REJEITADA

Fase:

G - Emenda ao Substitutivo do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

JOSÉ RICHA (PMDB/PR)

Texto:

Emenda ao Substitutivo do Relator

Nos termos do Regimento da Assembleia

Nacional Constituinte, inclua-se como parágrafo no

art. 29 o seguinte texto:

§ No exercício financeiro em que uma empresa estatal deva receber transferência à conta do Tesouro Nacional seu orçamento será integrado, ao orçamento geral da União, com o mesmo nível de detalhamento e informações.

Justificativa:

Procuramos com o presente dispositivo alternativo a outra emenda que apresentamos com conteúdo semelhante, fazer com que aquelas empresas estatais que, exercendo ação típica de governo e não gerando recursos próprios que lhe garantam o financiamento, tenham sua programação e manutenção supervisionada e controlada mais efetivamente, inclusive pelo Congresso.

O dispositivo ora proposta tem ainda reflexo benéfico no desestímulo à criação de empresas públicas e, portanto, na diminuição do papel do Estado na Economia.

Parecer:

Quanto ao mérito nada a comentar, em face da justificativa apresentada.

Todavia, dadas as peculiaridades de empresa, portanto, sujeita a normas de direito tributário, comercial, etc., a integração ao orçamento geral da União, com o mesmo nível de detalhamento e informações, seguramente gerará dificuldades operacionais, podendo, como decorrência até mesmo agravar a situação.

Constatada e comprovada a situação melhor sua incorporação à Administração Centralizada, por não se justificar sua existência como empresa.

Pela rejeição.

EMENDA:00501 REJEITADA

Fase:

G - Emenda ao Substitutivo do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

JOSÉ RICHA (PMDB/PR)

Texto:

Emenda ao Substitutivo do Relator

Nos termos do Regimento da Assembleia

Nacional Constituinte, inclua-se como parágrafo no

art. 29 o seguinte dispositivo:

§ Será assegurado às empresas estatais regime orçamentário compatível com o desempenho de suas funções e análogo ao das empresas privadas, ressalvado o disposto no parágrafo anterior (sugerido em outra emenda que apresentamos).

Justificativa:

O texto que sugerimos procura assegurar às empresas que possuem capacidade de automanutenção regime compatível com o mercado e a concorrência privada.

Parecer:

Inobstante a relevância da matéria, como bem justificado pelo nobre Constituinte, entendemos deva ela ser objeto de norma infraconstitucional, para não se alongar o texto da futura Carta Magna, nem submetê-lo ao risco da caducidade precoce.

Por isso, o Substitutivo contempla a hipótese de que lei complementar disporá sobre matérias análogas à da objeto da Emenda.

Assim sendo, deixamos de acolher a proposição.

Rejeitado.

EMENDA:00502 REJEITADA

Fase:

G - Emenda ao Substitutivo do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

JOSÉ RICHA (PMDB/PR)

Texto:

Emenda ao Substitutivo do Relator

Nos termos do regimento da Assembleia

Nacional Constituinte, inclua-se como parágrafo no

art. 29 o seguinte dispositivo, em substituição ao

seu § 2o.

§ Acompanharão o orçamento, em anexos não integrantes do respectivo texto:

- a) informações detalhadas que permitam verificar a vinculação com os planos, a legalidade, a necessidade e a propriedade das receitas e despesas nele alocadas;
- b) elementos que possibilitem conhecer, ainda, as receitas e despesas de cada empresa estatal, sua ação operacional e a necessidade e a propriedade das respectivas transações financeiras;
- c) demonstrativo do reflexo produzido, sobre as receitas e despesas da União, por isenções, anistias, subsídios, incentivos e benefícios de natureza financeira, tributária ou creditícia;
- d) a programação monetária do Governo.

Justificativa:

É importante que cheguem ao Congresso nacional outras informações indispensáveis à análise do orçamento do setor público, além das previstas no § 2º do artigo 29 do substitutivo apresentado.

Parecer:

Compartilhamos da preocupação do eminente Autor da Emenda pela importância do assunto. Contudo, as normas que compõem a matéria constitucional ora em debate, sobre Orçamento e Fiscalização Financeira, já atendem os objetivos da Emenda, pois visam de forma implícita aos efeitos pretendidos. Torna-se, assim, dispensável a explicitação da norma.

Pela rejeição.

EMENDA:00527 REJEITADA

Fase:

G - Emenda ao Substitutivo do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

JOSÉ RICHA (PMDB/PR)

Texto:

EMENDA

AO SUBSTITUTIVO DO RELATOR

Nos termos do Regimento da Assembleia

Nacional Constituinte, inclua-se, "in fine", no

item II do artigo 33 a expressão "objetivando o

atendimento das necessidades de custeio".

Justificativa:

O dispositivo que pretendemos alterar é o mesmo encontrado na atual Constituição e que tem permitido alterações significativas na matéria aprovada pelo Congresso Nacional sem seu efetivo e especial conhecimento. Entretanto, considerando que, por vezes, se faz necessário a alteração da Lei Orçamentária, entendemos válido a possibilidade de uma alteração sem a específica e particular apreciação legislativa, desde que restrita às despesas de custeio de projetos e atividades já aprovadas pelo Congresso.

Nos demais casos, especialmente no que diz respeito às despesas de capital, é importante o julgamento específico do Poder Legislativo relativo à oportunidade, necessidade real e propriedade das alterações pertinentes às alterações por ele anteriormente estabelecidos.

Parecer:

O conteúdo da Emenda, em confronto com o do Substitutivo e os das demais emendas atinentes ao mesmo assunto, não obstante os nobres propósitos do Autor, não se harmoniza com a sistemática que orienta a Seção I do. Capítulo II, nem coincide com o conjunto dos pontos-de-vista expressados pela maioria dos membros desta Comissão.

Pela rejeição.

EMENDA:00528 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

G - Emenda ao Substitutivo do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

JOSÉ RICHA (PMDB/PR)

Texto:

EMENDA

AO SUBSTITUTIVO DO RELATOR

Nos termos do Regimento da Assembleia Nacional Constituinte, dê-se no parágrafo único do artigo 33 a seguinte redação: "Parágrafo Único". Créditos especiais para atender programação não incluída na lei orçamentária, deverão ser apreciados especificamente pelo Congresso Nacional."

Justificativa:

A redação que ora propomos objetiva sanar incorreção apresentada no substitutivo. Não se pode admitir categoria de programação (função, programa, subprograma, projeto ou atividade) que não esteja determinada na Lei Orçamentária. O texto do substitutivo pode sugerir, o que não se pode admitir, a existência de "categoria de programação" fora da lei orçamentária.

A redação da norma do substitutivo permite ainda sugerir a possibilidade de inclusão do novo projeto ou atividade na Lei de Orçamento sem a específica autorização legislativa.

Parecer:

A apreciação da Emenda do nobre Constituinte levou-nos à conclusão de que ela pode ser aceita parcialmente, porquanto trata de aspectos que contribuem efetivamente para o aprimoramento do Substitutivo, tornando-o mais completo, ajustado e consistente. Em consequência, estamos modificando o dispositivo a que ela se reporta, de modo a fazê-lo incorporar, em parte, o conteúdo da Emenda que o aperfeiçoa. Pelo acolhimento parcial.

EMENDA:00543 REJEITADA

Fase:

G - Emenda ao Substitutivo do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

JOSE CARLOS VASCONCELOS (PMDB/PE)

Texto:

Propõe a seguinte redação para o Art. 28 do Substitutivo do Relator:
Art. 28. O Poder Executivo estabelecerá periodicamente o Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, ao qual se subordinarão os planos e orçamentos do Setor Público, condicionado à aprovação pelo Congresso Nacional.
§ 1o. O Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social será regionalizado e terá em

vista promover o desenvolvimento do País e reduzir as desigualdades regionais e sociais.

§ 2o. A alocação de recursos dos planos e orçamentos do Setor Público levarão em conta o princípio da proporção direta entre os gastos públicos e as populações das macrorregiões geográficas, excluindo-se as despesas com:

- a) Segurança e Defesa Nacional.
- b) manutenção do Núcleo Central da Administração do Poder Executivo da União, sediado no Distrito Federal;
- c) Poderes Legislativo e Judiciário; e
- d) dívida pública.

§ 3o. Durante a fase de tramitação do plano e dos orçamentos de que trata este artigo, os Ministros de Estado poderão ser convocados a comparecer ao Congresso Nacional, ou a qualquer de suas Casas e Comissões, para prestar esclarecimentos e sustentar as propostas de suas respectivas pastas.

Justificativa:

A emenda se justifica tendo em conta as omissões do Substitutivo do relator da Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças. Ele em linhas gerais segue a tendência dos modelos de planejamento dos Governos Autoritários:

Omitindo o princípio do planejamento global, imperativo para o setor público e indicativo para a iniciativa privada, deixando-o a cargo da Comissão da Ordem Econômica que, também, não o institucionalizou;

- limitando o planejamento à ação governamental;
- desvinculando planejamento e orçamento; e
- recusando a regionalização dos orçamentários públicos

A emenda proposta restabelece o essencial do disposto no Art. 1º e parágrafos da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização que, pressupondo o desenvolvimento nacional regionalizado, consagra:

- o planejamento como forma de orientar a ação do Poder Público com vistas a promover o desenvolvimento interno, compensando as tendências concentradoras da atividade econômica;
- a distribuição das despesas de custeio e investimento do Estado pelo eu território, com base em critérios macroeconômicos e sociais;
- a vinculação necessária entre planejamento e orçamento, como etapas de um mesmo e único processo.

Parecer:

Não obstante a importância da Emenda oferecida pelo nobre Constituinte, entendemos que a Constituição deverá estabelecer princípios e não critérios de alocação dos recursos.

Assim, o atendimento prioritário a determinadas funções governamentais ou a alocação regional dos recursos serão considerados nos diagnósticos para elaboração dos planos.

A nível constitucional, não é desejável um aconselhável definir-se um programa de governo porque, ou este se torna imutável e a Constituição tornar-se-ia rapidamente obsoleta, ou teria que ser reescrita a intervalos mais ou menos curtos.

Pela rejeição

EMENDA:00558 REJEITADA

Fase:

G - Emenda ao Substitutivo do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

FRANCISCO AMARAL (PMDB/SP)

Texto:

1. Dê-se ao art. 29 a seguinte redação:

"Art. 29 - Os orçamentos anuais do setor público compreenderão as estimativas de receita e despesa, explicitarão os objetivos e metas a alcançar com os recursos alocados e proporcionarão os elementos para verificar sua integração com os planos.

§ 1o. - São orçamentos do setor público:

- a. o Orçamento da União;
- b. o Orçamento das Empresas Estatais.

§ 2o. - O Orçamento da União deverá ser

elaborado levando em conta as macrorregiões geográficas do País e a participação dos diversos segmentos políticos e sociais e dos vários níveis de governo, devendo a alocação de recursos obedecer ao critério da proporcionalidade direta à população e inversa à renda "per capita", excluindo-se as despesas com:

- a. Segurança e Defesa Nacional;
- b. manutenção dos órgãos federais sediados no Distrito Federal;
- c. Poderes Legislativos e Judiciários; e
- d. dívida pública".

2. Suprima-se os §§ 2o. e 3o. do art. 1o. do

Anteprojeto, passando o § 1o. a ser o parágrafo único.

Justificativa:

À exceção dos Recursos do Tesouro, as receitas das empresas estatais não podem obedecer aos critérios de proporcionalidade definidos no art. 1º do anteprojeto, visto que dependem de fatores exógenos à decisão da SEST (que aliás fixa limites de dispêndios, mas não de recursos), tais como a eficiência da empresa, sua capacidade de endividamento etc.

Parecer:

Não obstante a importância da Emenda oferecida pelo nobre Constituinte, entendemos que a Constituição deverá estabelecer princípios e não critérios de alocação dos recursos.

Assim, o atendimento prioritário a determinadas funções governamentais ou a alocação regional dos recursos serão considerados nos diagnósticos para elaboração dos planos.

A nível constitucional, não é desejável um aconselhável definir-se um programa de governo porque, ou este se torna imutável e a Constituição tornar-se-ia rapidamente obsoleta, ou teria que ser reescrita a intervalos mais ou menos curtos.

Pela rejeição

EMENDA:00604 REJEITADA

Fase:

G - Emenda ao Substitutivo do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

JESSÉ FREIRE (PFL/RN)

Texto:

Acrescente-se ao artigo 28, o seguinte parágrafo:

§ ... - A alocação de recursos deverá obedecer ao critério da proporcionalidade direta à população, excluindo-se as despesas com:

- a - Segurança e Defesa Nacional;
- b - manutenção dos órgãos federais sediados no Distrito Federal;
- c - Poderes Legislativo e Judiciário; e
- d - dívida pública.

Justificativa:

A Carta Federal cuida da "fiscalização" financeira e orçamentária e das atividades de controle do Poder Legislativo, sobre as ações do Poder Executivo, normalmente fundadas na lei orçamentária, cuja função legiferante é, quase absolutamente, do Poder Executivo.

Dentro desses critérios de liberdade de intervenção do Poder Legislativo na formação de lei orçamentária, a Carta Federal, com vistas a equalizar os desequilíbrios entre as diversas unidades de Federação, deve impor que as aplicações de recursos em serviços públicos devem ser feitas num cálculo que considere o critério da proporcionalidade direta à população.

Parecer:

Não obstante a importância da Emenda oferecida pelo nobre Constituinte, entendemos que a Constituição deverá estabelecer princípios e não critérios de alocação dos recursos.

Assim, o atendimento prioritário a determinadas funções governamentais ou a alocação regional dos recursos serão considerados nos diagnósticos para elaboração dos planos.

A nível constitucional, não é desejável um aconselhável definir-se um programa de governo porque, ou este se torna imutável e a Constituição tornar-se-ia rapidamente obsoleta, ou teria que ser reescrita a intervalos mais ou menos curtos.

Pela rejeição

EMENDA:00607 REJEITADA

Fase:

G - Emenda ao Substitutivo do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

CARLOS CHIARELLI (PFL/RS)

Texto:

Dê-se a seguinte redação aos dispositivos abaixo do Substitutivo da Comissão, prejudicados os artigos 32, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43 e 44:

"Art. 30. O Poder Executivo e Poder

Judiciário encaminharão ao Congresso Nacional, no prazo que a lei fixar, as propostas orçamentárias referentes às despesas e receitas dos respectivos serviços, para elaboração do orçamento fiscal da União.

Art. 31. Separadamente do orçamento fiscal da União, o Poder Executivo submeterá ao Congresso Nacional os orçamentos das autarquias e fundações a ele vinculadas e os orçamentos das empresas federais.

Ar. 33. As leis de orçamento não conterão dispositivo estranho à fixação da despesa e à previsão da receita, excluindo-se desta proibição:

- a) a autorização para abertura de créditos suplementares e operações de crédito por antecipação da receita; e
- b) a determinação do destino do saldo do exercício ou do modo de cobrir o déficit.

Art. 45. Lei Complementar regulará a elaboração, as emendas, a votação, o conteúdo, a vigência, a execução, o acompanhamento, a alteração, os créditos adicionais, os períodos e demais aspectos normativos referentes aos planos plurianuais de investimento e aos orçamentos da União."

Justificativa:

Embora o substitutivo aperfeiçoe a regência orçamentária, o rigor de suas disposições continua a impedir que o Poder legislativo delibere a destinação dos dinheiros públicos. Numa democracia, ao contrário, é o Planejamento que deve decidir isso, obviamente dentro das negociações inerentes à convivência política.

Em respeito à independência dos Poderes, torna-se que o Poder Judiciário submeta diretamente ao Congresso Nacional suas necessidades pecuniárias, ao invés de o Poder Executivo fazê-lo, como mantém o anteprojeto, em situação humilhante à Magistratura.

Só o Poder Legislativo pode compatibilizar as necessidades dos Três Poderes, redistribuindo os recursos financeiros no interesse geral.

Na conformidade desta superior orientação política, esta emenda devolve ao Congresso Nacional o poder decisório quanto à aplicação dos dinheiros arrecadados e no tocante aos objetivos de governo, embutidos nos planos plurianuais e nos orçamentos federais.

Com referência às autarquias, o Poder Executivo submeterá os orçamentos das que lhes estão vinculadas ao Congresso Nacional, que aditará as que se encontrem sob sua supervisão, como o Instituto de Previdência dos Congressistas.

Já os orçamentos das empresas federais – limitados pelo próprio substitutivo aos investimentos – cabe unicamente ao Poder Executivo seu controle constante e, pois, preparar a versão de seus orçamentos, que não podem evidentemente, ficar submetidos às formalidades rigorosas de dotações, empenho e outras regências específicas dos orçamentos públicos.

Esta emenda deixa de repetir a inovação trazida pelo substitutivo, de lei de diretriz orçamentária, que precederia o projeto de lei orçamentária, mas que seria, inequivocamente, uma em óbice peça jurídica para a feitura do orçamento fiscal. Nunca existiu e não fez nenhuma falta.

Esta emenda repete a tradicional vedação às caudas orçamentárias, inclusive a parte omitida no substitutivo, quanto à cobertura do déficit ou à destinação do superávit.

Todas as regências restantes não são próprias de texto constitucional, seja em razão do detalhamento, seja devido à matéria técnica e conceitual que, naturalmente, são irrelevantes nas normas básicas e mesmo

desconhecidas pela maioria dos constituintes. Devem, por isso, ser transferidas para a lei complementar, aliás prevista com acerto no art. 45 do substitutivo, no qual esta emenda complementa, todavia, a elaboração, as emendas, a votação, alteração os créditos adicionais, os períodos e demais aspectos normativos referentes aos planos plurianuais e aos orçamentos de exercício.

Quem se der ao trabalho de lei os artigos 28 a 45 do substitutivo, referentes aos planos e aos orçamentos, ficará certamente perplexo quanto às minúcias aí inseridas, como se se tratasse de lei comum quando, a rigor, a regência dos próprios planos e orçamentos poderá, juridicamente, ser colocada integralmente em lei ordinária.

Parecer:

Compartilhamos da preocupação do eminente Autor da Emenda pela importância do assunto. Contudo, as normas que compõem a matéria constitucional ora em debate, sobre Orçamento e Fiscalização Financeira, já atendem os objetivos da Emenda, pois visam de forma implícita aos efeitos pretendidos. Torna-se, assim, dispensável a explicitação da norma.

Pela rejeição.

EMENDA:00770 REJEITADA

Fase:

G - Emenda ao Substitutivo do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

FERES NADER (PDT/RJ)

Texto:

O art. 28 do anteprojeto da Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças passa a ter a seguinte redação:

"Art. 28. O Poder Executivo estabelecerá periodicamente o Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, ao qual se subordinarão os planos e orçamentos do Setor Público, condicionados à aprovação pelo Congresso Nacional.

§ 1o. O Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social será regionalizado e terá em vista promover o desenvolvimento do País e reduzir as desigualdades regionais e sociais.

- 2o. A alocação de recursos dos planos e orçamentos do Setor Público levarão em conta o princípio da proporção direta entre os gastos públicos e as populações das macrorregiões geográficas, excluindo-se as despesas com:

- a) Segurança e Defesa Nacional;
- b) Manutenção do Núcleo Central da Administração do Poder Executivo da União, sediado no Distrito Federal;
- c) Poderes Legislativo e Judiciário; e
- d) Dívida pública.

§ 3o. Durante a fase de tramitação do plano e dos orçamentos de que trata este artigo, os Ministros de Estado poderão ser convocados a comparecer ao Congresso Nacional, ou a qualquer de suas Casas e Comissões, para prestar esclarecimentos e sustentar as propostas de suas respectivas pastas.

Justificativa:

A emenda se justifica tendo em conta as omissões do Substitutivo do relator da Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças. Ele em linhas gerais segue a tendência dos modelos de planejamento dos Governos Autoritários:

Omitindo o princípio do planejamento global, imperativo para o setor público e indicativo para a iniciativa privada, deixando-o a cargo da Comissão da Ordem Econômica que, também, não o institucionalizou;

- limitando o planejamento à ação governamental;
- desvinculando planejamento e orçamento; e
- recusando a regionalização dos orçamentários públicos

A emenda proposta restabelece o essencial do disposto no Art. 1º e parágrafos da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização que, pressupondo o desenvolvimento nacional regionalizado, consagrava:

- o planejamento como forma de orientar a ação do Poder Público com vistas a promover o desenvolvimento interno, compensando as tendências concentradoras da atividade econômica;
- a distribuição das despesas de custeio e investimento do Estado pelo seu território, com base em critérios macroeconômicos e sociais;
- a vinculação necessária entre planejamento e orçamento, como etapas de um mesmo e único processo.

Parecer:

Não obstante a importância da Emenda oferecida pelo nobre Constituinte, entendemos que a Constituição deverá estabelecer princípios e não critérios de alocação dos recursos.

Assim, o atendimento prioritário a determinadas funções governamentais ou a alocação regional dos recursos serão considerados nos diagnósticos para elaboração dos planos.

A nível constitucional, não é desejável ou aconselhável definir-se um programa de governo porque, ou este se torna imutável e a Constituição tornar-se-ia rapidamente obsoleta, ou teria que ser reescrita a intervalos mais ou menos curtos.

Pela rejeição

EMENDA:00810 REJEITADA

Fase:

G - Emenda ao Substitutivo do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

JOSÉ LUIZ MAIA (PDS/PI)

Texto:

Altera o artigo 28, restabelecendo a ideia da redação do anteprojeto da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira e seus princípios.

"Art. 28 - Os orçamentos e planos do setor público compatibilizar-se-ão com os planos globais elaborados pelo Poder Executivo e aprovados pelo Congresso Nacional.

§ 1o. - Os Ministros de Estado e os representantes do Poder Legislativo e dos Tribunais Federais poderão ser convocados a comparecer ao Congresso Nacional ou a qualquer de suas Comissões para prestar esclarecimentos e sustentar as propostas dos respectivos órgãos.

§ 2o. - Os planos e orçamentos deverão ser elaborados levando em conta as macrorregiões geográficas do País e a participação dos diversos segmentos políticos e sociais e dos vários níveis de governo.

§ 3o. - A alocação de recursos deverá obedecer ao critério da proporcionalidade direta à população e inversa à renda "per capita", excluindo-se as despesas com:

- a) Segurança e Defesa Nacional;
- b) Manutenção dos órgãos federais sediados no Distrito Federal;
- c) Poderes Legislativos e Judiciário; e
- d) Dívida pública."

Justificativa:

O substitutivo abandonou a ideia central e uma das mais importantes do artigo de vincular o planejamento macroeconômico do Estado ao Processo de alocação e distribuição dos recursos públicos na economia.

Em nossa opinião, os planos macroeconômicos devem permanecer como diretriz da vontade do País em alcançar certos objetivos. Os planos de médio prazo, do Governo, que se confundirem com os planos plurianuais devem atender de certa forma a vontade do Governo, mas devem ficar atentos aos objetivos maiores do Estado e às aspirações do seu povo. Os planos de curso prazo são ainda aqueles adaptativos à conjuntura e coordenadores de todos os instrumentos de política econômica de curto prazo. Os planos são todos indicativos para o setor privado e normativos para o setor público no que tange à sua responsabilidade nas normas, na sua mais ampla concepção institucional, e aos quais se devem vincular todos os orçamentos públicos. Portanto, o mais que podemos concordar é que não sejam aqui definidos, mas em lei complementar. No entanto, ignorá-los no texto, nunca.

O processo do planejamento não pode limitar-se à responsabilidade de ação do setor público, tem que situar-se de um contexto mais global da própria Nação e dentro de um processo que, repetimos, deva ser indicativo para o setor privado.

Por outro lado, não se restringe o planejamento a planos de investimentos públicos, tal como propõe a redação do substitutivo. Isto é uma limitação que pode induzir a sérias distorções. O setor público tem seu custeio com os serviços públicos e a manutenção da máquina administrativa, os quais também devem ser planejados. Não se deve esquecer ainda que todo recurso aplicado em investimento deve prever a manutenção dele resultante. Embora este processo seja constatação com frequência no país, não devemos consagrar tal erro na Constituição, mas, sim, evita-lo.

Parecer:

Não obstante a importância da Emenda oferecida pelo nobre Constituinte, entendemos que a Constituição deverá estabelecer princípios e não critérios de alocação dos recursos.

Assim, o atendimento prioritário a determinadas funções governamentais ou a alocação regional dos recursos serão considerados nos diagnósticos para elaboração dos planos.

A nível constitucional, não é desejável um aconselhável definir-se um programa de governo porque, ou este se torna imutável e a Constituição tornar-se-ia rapidamente obsoleta, ou teria que ser reescrita a intervalos mais ou menos curtos.

Pela rejeição

EMENDA:00815 REJEITADA

Fase:

G - Emenda ao Substitutivo do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

JOSÉ LUIZ MAIA (PDS/PI)

Texto:

Restaura e modifica a redação dos artigos 2o, 3o e 4o do anteprojeto apresentado pela Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira e por ela aprovado por unanimidade, cuja ideia, no substitutivo, figura no artigo 29.

Art. 29. Os orçamentos anuais do setor público compreenderão as estimativas de receita e despesa, explicitarão os objetivos e metas a alcançar com os recursos alocados e proporcionarão os elementos para verificar sua integração com os planos.

Parágrafo Único. São orçamentos do setor público:

I - O Orçamento da União que compreenderá todas as receitas e despesas relativas aos seus Poderes e aos orçamentos das entidades que não se enquadrem como empresas estatais, devendo incluir também demonstrativo dos valores das isenções tributárias, inclusive anistia, subsídios e incentivos fiscais ou financeiros, que impliquem renúncia da receita ou acréscimo da despesa.

II - O Orçamento das Empresas Estatais compreenderá todas as receitas e despesas de cada uma das empresas, individualmente, onde o setor público, direta ou indiretamente, mantenha a maioria do capital, e será apreciado pelo Congresso Nacional da seguinte forma:

- a) O orçamento de operações e transações financeiras, para informações;
- b) O orçamento de investimentos, para aprovação;

Justificativa:

O texto do anteprojeto apresentado foi amplamente debatido e aprovado pela Subcomissão na forma como estamos propondo.

As emendas apresentadas não indicam nem nunca indicaram a necessidade de mudança ou razões técnicas imperiosas ou impeditivas.

Portanto, não vimos, e continuamos sem ver razões para tantos adjetivos orçamentários, vez que a adjetivação, o conteúdo, a forma etc. devem ser objeto de regulamentação por lei complementar ou lei ordinária.

Também não vemos como privilegiar em texto constitucional alguns adjetivos em detrimento de outros, igualmente propostos.

Por estes motivos solicitamos ao ilustre relator seja restabelecido o texto original. Pois o julgamos mais adequado e menos polêmico.

Parecer:

O conteúdo da Emenda, em confronto com o do Substitutivo e os das demais emendas atinentes ao mesmo assunto, não obstante os nobres propósitos do Autor, não se harmoniza com a sistemática que orienta a Seção I do Capítulo II, nem coincide com o conjunto dos pontos-de-vista expressados pela maioria dos membros desta Comissão.

Pela rejeição.

EMENDA:00816 REJEITADA

Fase:

G - Emenda ao Substitutivo do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

JOSÉ LUIZ MAIA (PDS/PI)

Texto:

"Suprime o § 1o. do art. 34 do Substitutivo da Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças, e dá nova redação ao artigo 45."

Suprima-se o § 1o. do art. 34.

"Art. 45. Lei complementar disporá sobre normas gerais de organização, elaboração, execução e acompanhamento do planejamento e dos orçamentos públicos em termos reais, inclusive sobre os prazos de vigência e apresentação dos planos ao Poder Legislativo."

Justificativa:

Para manter coerência com os argumentos utilizados no substitutivo quando argumenta pela mudança dos parágrafos 2º e 3º do artigo 1º, dizendo-os critérios, seria de bom alvitre eliminar também este dispositivo, que é um critério.

Desta forma, para continuar mantendo tal coerência, é preciso garantir um tratamento ao orçamento aprovado de forma a garantir o seu valor real, sem que para isto um critério, que pode não ser o mais adequado, seja fixado na Constituição.

Além disso, a se definir a autorização legal e a abertura de crédito suplementar automatizada estaria eliminando o excesso de arrecadação. Portanto, créditos adicionais só poderiam advir da emissão de moeda ou de operações financeiras de crédito. À primeira vista este mecanismo autógeno elimina até a possibilidade de utilização independente de um crescimento da receita real, em função de um crescimento da atividade econômica.

Parecer:

O exame da emenda e respectiva justificativa leva-nos a concluir pela manutenção do texto do Substitutivo, porque com excesso de arrecadação que, em grande parte, decorre de variação de preços, proporcionalmente em cada projeto ou atividade, preserva-se a decisão das metas previstas no orçamento aprovado pelo Congresso Nacional.

Nessas circunstâncias, a autorização concedida pelo Poder Legislativo, com base no inciso II do artigo 33, deverá ser bastante diminuto, para poder contemplar qualquer ajustamento decorrente de eventuais falhas de projeção de necessidade de recursos.

Pela rejeição.

EMENDA:00817 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

G - Emenda ao Substitutivo do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

JOSÉ LUIZ MAIA (PDS/PI)

Texto:

Altera a redação do artigo 33 e parágrafos, acrescentando-os.

"Art. 33. A Lei Orçamentária não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e despesa, salvo autorização para:

I - Operações de crédito por antecipação da

receita, que serão liquidados no próprio exercício.

II - Abertura de crédito suplementar.

§ 1o. As categorias de programação não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei Orçamentária poderão ser incluídas ou acrescidas mediante autorização de créditos adicionais.

§ 2o. Qualquer alteração da legislação tributária relativa à hipótese de incidência, base de cálculo, alíquota, sujeito passivo e modalidade de arrecadação de quaisquer tributos só será admitida com prévia autorização do Congresso Nacional, para vigorar no exercício financeiro seguinte e desde que tenha sido contemplada no Projeto de Lei de Diretriz Orçamentária."

Justificativa:

O Substitutivo retirou o dispositivo base da peça orçamentária, aquele que confere maior estabilidade ao processo de planejamento, inclusive da iniciativa privada, consignando a prática que hoje estamos assistindo, do casuísmo, do imediatismo, dos tapa-buracos desordenadores da economia.

Fazemos absoluta questão da manutenção deste dispositivo que consagra o princípio do planejamento, da vigência das alterações fiscais para o exercício seguinte e da obrigatoriedade da disciplina e austeridades dos gastos públicos.

Parecer:

A apreciação da Emenda do nobre Constituinte levou-nos à conclusão de que ela pode ser aceita parcialmente, porquanto trata de aspectos que contribuem efetivamente para o aprimoramento do Substitutivo, tornando-o mais completo, ajustado e consistente. Em consequência, estamos modificando o dispositivo a que ela se reporta, de modo a fazê-lo incorporar, em parte, o conteúdo da Emenda que o aperfeiçoa. Pelo acolhimento parcial.

EMENDA:00822 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

G - Emenda ao Substitutivo do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

MESSIAS GÓIS (PFL/SE)

Texto:

"Dispõe sobre o comparecimento de Ministros de Estado no Congresso Nacional.

Altera a redação do § 4o. do artigo 28.

"§ 4o. Os Ministros de Estado e os representantes do Poder Legislativo e dos Tribunais Federais poderão ser convocados a comparecer ao Congresso Nacional ou a qualquer de suas Comissões para prestar esclarecimentos e sustentar os planos e propostas orçamentárias relativas a seus respectivos órgãos."

Justificativa:

Reduz a redação do referido parágrafo, passa a obrigatoriedade para a possibilidade de convocar Ministros, como convém, e amplia tal possibilidade aos Tribunais Federais, e ao Poder Legislativo, ficando assim todos os poderes sujeitos a tal procedimento, evitando-se privilégios que concorrem para a desmoralização do exercício da função pública.

Parecer:

A apreciação da Emenda do nobre Constituinte levou-nos à conclusão de que ela pode ser aceita parcialmente, porquanto trata de aspectos que contribuem efetivamente para o aprimoramento do Substitutivo, tornando-o mais completo, ajustado e consistente. Em consequência, estamos modificando o dispositivo a que ela se reporta, de modo a fazê-lo incorporar, em parte, o conteúdo da Emenda que o aperfeiçoa. Pelo acolhimento parcial.

EMENDA:00849 REJEITADA

Fase:

G - Emenda ao Substitutivo do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

BONIFÁCIO DE ANDRADA (PDS/MG)

Texto:

Acrescente-se ao Art. 45 o seguinte parágrafo único:
Parágrafo único - Constará das despesas orçamentárias o montante para fazer face a débitos judiciais em que a União for condenada, e terão preferência nos pagamentos os desapropriados a qualquer título, sob pena de ser responsabilizada a autoridade competente.

Justificativa:

Enorme revolta existe, em grande parte da população, quando assiste o triste espetáculo do Poder Público se negar a pagar a quem tem direito, dando péssimo exemplo de desrespeito a lei. Há inúmeros sitiante e modestos proprietários urbanos que estão anos e anos sem conseguirem receber do governo o pagamento pela desapropriação de imóveis para alargar ruas ou traçar rodovias no interior. Daí a posição acima.

Parecer:

Compartilhamos da preocupação do eminente Autor da Emenda pela importância do assunto. Contudo, as normas que compõem a matéria constitucional ora em debate, sobre Orçamento e Fiscalização Financeira, já atendem os objetivos da Emenda, pois visam de forma implícita aos efeitos pretendidos. Torna-se, assim, dispensável a explicitação da norma.
Pela rejeição.

EMENDA:00862 REJEITADA

Fase:

G - Emenda ao Substitutivo do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

JAIRO CARNEIRO (PFL/BA)

Texto:

Inclua-se § 3o. ao art. 29, com a seguinte redação:
Art. 29
§ 3o. - Os orçamentos da União explicitarão as metas anuais concernentes à redução das disparidades e desigualdades regionais do desenvolvimento, e, no acompanhamento e avaliação de sua execução, atentar-se-á para a correspondência da aplicação dos recursos em proporcionalidade direta com a população e inversa à renda "per capita".

Justificativa:

Restaura-se o preceito ou o seu sentido finalístico, como constante do Anteprojeto, que o Substitutivo pretende derogar. É contra o senso de humanidade, contra qualquer razão de comunhão nacional querer-se vetar especificar o legítimo direito dos Estados e Regiões pobres. Será pecado abominável, erro grosseiro ou imperdoável, pela eternidade, no curso da História do Brasil que esta os construindo, de uma sociedade democrática e solidária, prevalecer a insensibilidade em questão que interessa à coletividade brasileira, como um todo. Já se ter clamada demais por Justiça, mas insistem em que o Nordeste permaneça escrava. Nós nos posicionamos contra esta absurda e insensata intenção. Não só pelo Nordeste se pugna, mas, também, por todos os demais Estados e Regiões mais pobres deste país. A Pátria é comum, de todos nós. Não se pode admitir discriminação entre irmãos.

Parecer:

Não obstante a importância da Emenda oferecida pelo nobre Constituinte, entendemos que a Constituição deverá estabelecer princípios e não critérios de alocação dos recursos. Assim, o atendimento prioritário a determinadas funções governamentais ou a alocação regional dos recursos serão considerados nos diagnósticos para elaboração dos planos. A nível constitucional, não é desejável um aconselhável definir-se um programa de governo porque, ou este se torna imutável e a Constituição tornar-se-ia rapidamente obsoleta, ou teria que ser reescrita a intervalos mais ou menos curtos.
Pela rejeição

EMENDA:00866 REJEITADA

Fase:

G - Emenda ao Substitutivo do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

BONIFÁCIO DE ANDRADA (PDS/MG)

Texto:

O art. 28 e seus parágrafos passaram a ter a seguinte redação:

Art. 28 - O Poder Executivo encaminhará ao Congresso Nacional o Plano Plurianual de investimentos públicos ao qual se adequarão os orçamentos anuais da União.

§ 1o. - O Plano Plurianual aprovado em resolução da Câmara dos Deputados terá em vista os Estados Federados e se baseará no serviços Públicos Federais e Estaduais para alcançar o desenvolvimento Regional e Nacional reduzindo a desigualdade do País.

§ 2o. - Acrescente-se ao parágrafo 2o. as seguintes palavras:
"podendo ser alterado anualmente para se ajustar a novas exigências do desenvolvimento Nacional".

Justificativa:

O Princípio Federativo constitui uma exigência preliminar para qualquer construção Constitucional visto que ignora-lo significará de um lado o conflito com as Organizações Políticas Federadas e de outro o favorecimento ao centralismo e a tecnocracia que tantos males vem nos causando.

O Plano Plurianual que vise regionalização Supraestadual significará um atentado à Federação com as consequências acima mencionadas. Daí a Emenda que visa introduzir o respeito ao mecanismo Federativo.

Parecer:

Compartilhamos da preocupação do eminente Autor da Emenda pela importância do assunto. Contudo, as normas que compõem a matéria constitucional ora em debate, sobre Orçamento e Fiscalização Financeira, já atendem os objetivos da Emenda, pois visam de forma implícita aos efeitos pretendidos. Torna-se, assim, dispensável a explicitação da norma.
Pela rejeição.

EMENDA:00904 REJEITADA

Fase:

G - Emenda ao Substitutivo do Relator da Comissão

Comissão:

5 - Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

Autor:

OSMUNDO REBOUÇAS (PMDB/CE)

Texto:

Acrescente-se ao art. 29 o seguinte parágrafo:

§ 2o. - Nos orçamentos da União, a despesa global exercerá, entre outras funções, a de redução das desigualdades de renda por habitante entre as regiões macroeconômicas. Com essa finalidade, em cada região de renda "per capita" inferior à média nacional, a despesa "per capita" será superior à renda "per capita" nacional.

Justificativa:

É necessário dar à despesa pública o papel de reduzir as desigualdades de renda entre as regiões brasileiras. Como isso não tem ocorrido, o papel do governo não tem sido positivo quanto a essa correção. Em casos como o Nordeste, estudos da Fundação Getúlio Vargas indicam que o governo destina um percentual inferior em mais de 60% em relação à despesa "per capita" em termos médios nacionais, o que evidencia: a) a negação de qualquer fundação de redução das desigualdades regionais; b) que o governo agrava tais desníveis. Esses dados mostram que só há retórica quanto se afirma que o governo está preocupado em desenvolver as regiões mais pobres (para o Norte e o Centro-Oeste os números apontam conclusões semelhantes). O papel ativo do governo nessa correção será alcançado com a inclusão do parágrafo proposto.

Parecer:

Não obstante a importância da Emenda oferecida pelo nobre Constituinte, entendemos que a Constituição deverá estabelecer princípios e não critérios de alocação dos recursos.
Assim, o atendimento prioritário a determinadas funções governamentais ou a alocação regional dos recursos

serão considerados nos diagnósticos para elaboração dos planos.

A nível constitucional, não é desejável um aconselhável definir-se um programa de governo porque, ou este se torna imutável e a Constituição tornar-se-ia rapidamente obsoleta, ou teria que ser reescrita a intervalos mais ou menos curtos.

Pela rejeição

FASES J e K

EMENDA:00565 NÃO INFORMADO

Fase:

J - Emenda CS de Mérito ao Anteprojeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

ORLANDO BEZERRA (PFL/CE)

Texto:

Emenda Modificativa

Dispositivo Emendado: Artigo 292, Parágrafo 3o.

O § 3o., do Artigo 292, do anteprojeto, passa a ter a seguinte redação:

Art. 292 -

§ 3o. - O orçamento fiscal e o orçamento dos investimentos das empresas estatais, compatibilizados com o plano plurianual de investimentos, terão, entre suas funções, a preocupação principal de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo o critério da renda per capita.

Justificativa:

A solução do problema das desigualdades regionais só será encontrada com a vinculação de recursos em planos de investimentos, cuja liberação independa da interferência de interesses partidários.

Praticamente nada foi feito até hoje para combater essas humilhantes diferenças, no sentido de reduzir a vulnerabilidade de economia regional às condições desiguais, de pobreza, de absoluto subdesenvolvimento.

EMENDA:03611 NÃO INFORMADO

Fase:

J - Emenda CS de Mérito ao Anteprojeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOSÉ LUIZ MAIA (PDS/PI)

Texto:

EMENDA MODIFICATIVA

DISPOSITIVO EMENDADO: art. 305 e § 1o. do art. 294

"Art. 305 - Lei complementar estabelecerá o conteúdo, a apresentação, a vigência, a execução e os critérios de manutenção do valor real do Orçamento da União, bem como a periodicidade e a forma dos relatórios para acompanhamento pelo Congresso Nacional."

Suprima-se do § 1o., do art. 294.

Justificativa:

A emenda apresentada visa compatibilizar o conteúdo dos dois textos, com maior segurança, pois pode o critério estabelecido na Constituição não ser o mais adequado.

EMENDA:03614 NÃO INFORMADO

Fase:

J - Emenda CS de Mérito ao Anteprojeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOSÉ LUIZ MAIA (PDS/PI)

Texto:

EMENDA MODIFICATIVA

DISPOSITIVO EMENDADO: art. 291

Consolida no art. 291 os princípios manifestos nos anteprojetos da Comissão de Orçamento, no da Comissão de Organização do Estado, na de Ordem Econômica, relativos à vinculação dos planos e orçamentos.

"Art. 291 - Os orçamentos e planos do setor público compatibilizar-se-á com os planos globais e elaborados pelo Poder executivo e aprovados pelo Congresso Nacional.

§ 1o. - Os planos e orçamentos deverão ser elaborados levando em conta as necessidades e peculiaridades das diferentes regiões geográficas do País e contarão com a participação dos diversos segmentos políticos, sociais e dos vários níveis de governo.

§ 2o. - Lei complementar regulará a vigência, o conteúdo, apresentação, duração, execução e acompanhamento dos planos e orçamentos de que trata este artigo.

Suprimam-se os itens I a III.

§ 3o. - Nenhum investimento (manter a redação do § 2o. anterior, renumerando-o).

Justificativa:

O anteprojeto não deixou clara a ideia central dos muitos anteprojetos aprovados e de grande importância porque vinculam o planejamento macroeconômico do Estado ao processo de alocação e distribuição dos recursos públicos na economia.

É consenso geral que os planos macroeconômicos devem permanecer como diretriz da vontade do País em alcançar certos objetivos. Os planos de médio prazo, do Governo, que se confundirem com os planos plurianuais devem atender de certa forma a vontade de Governo, mas devem ficar atentos aos objetivos maiores do Estado e às aspirações do seu povo. Os planos de curto prazo são ainda aqueles adaptativos à conjuntura e coordenadores de todos os instrumentos de política econômica de curto prazo. Os planos são todos indicativos para o setor privado e normativos para o setor público no que tange a sua responsabilidade nas normas, nas suas mais amplas concepções institucionais, e aos quais se devem vincular todos os orçamentos públicos. Portanto, o mais que se pode concordar é que não sejam aqui definidos, mas em lei complementar. No entanto, ignorá-los no texto, seria imperdoável.

O processo do planejamento não pode limitar-se à responsabilidade de ação do setor público, tem que situar-se de um contexto mais global da própria Nação e dentro de um processo que, repetimos, deva ser indicativo para o setor privado.

Por outro lado, também não se pode restringir o planejamento a planos de investimentos públicos, tal como propõe e redação restante do anteprojeto. Isto é uma limitação que pode induzir a sérias distorções. O setor público tem seu custeio com os serviços públicos e a manutenção da máquina do direito de planejar, os quais também devem ser planejados. Não se deve esquecer ainda que todo recurso aplicado em investimento deve prever a manutenção dele resultante. Embora este processo seja constatado com frequência no País, não devemos consagrar tal erro na Constituição, mas, sim, evitá-lo.

EMENDA:03761 NÃO INFORMADO

Fase:

J - Emenda CS de Mérito ao Anteprojeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

MARCELO CORDEIRO (PMDB/BA)

Texto:

Emenda de Adequação

Emenda aditiva ao Art. 292, § 2o.

Acréscime-se a expressão "desenvolvimento econômico ao texto do § 2o".

Art. 292 - § 2o. O orçamento fiscal será acompanhado dos demonstrativos do reflexo

produzido, sobre as receitas e despesas da União, e sobre o desenvolvimento econômico, por isenções, anistias, subsídios, incentivos e benefícios de natureza financeira, tributária, ou creditícia, elaborados de forma a evidenciar a distribuição territorial das receitas e das despesas pelas diferentes macrorregiões do país.

Justificativa:

A existência de medidas de política econômica, como isenções anistias, subsídios, incentivos e benefícios de natureza financeira, tem, como razão maior, a promoção e obtenção de resultados práticos quanto ao desenvolvimento econômico do país ou de suas regiões, que devem ser avaliados, inclusive pelo acompanhamento de reflexos daquelas medidas sobre o comportamento de receita e despesas públicas.

EMENDA:04630 NÃO INFORMADO

Fase:

J - Emenda CS de Mérito ao Anteprojeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

FERNANDO VELASCO (PMDB/PA)

Texto:

Art. 292 -

II -

II -

III -

§ 1o. -

§ 2o. -

§ 3o. - O orçamento fiscal e o orçamento dos investimentos das empresas estatais, compatibilizados com o plano plurianual de investimentos, terão, entre suas funções, a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critérios de população e de área geográfica.

Justificativa:

Além do tamanho da população, também a extensão territorial influi na necessidade da ação pública para garantir a infraestrutura econômico-social básica. Mantido apenas o critério populacional, os estados de maior extensão geográfica, com população dispersa, seriam enormemente prejudicados.

EMENDA:05511 NÃO INFORMADO

Fase:

J - Emenda CS de Mérito ao Anteprojeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOAQUIM BEVILÁCQUA (PTB/SP)

Texto:

Emenda modificativa ao Anteprojeto do Relator
Compatibilize-se as disposições sobre orçamento e fiscalização financeira; com o deslocamento dos Art. 291 a 305 do Título VII, para o Título II, capítulo Do Poder Legislativo, Subseção e Seção correspondentes ao projeto de orçamento e a fiscalização financeira, orçamentária e patrimonial, na forma abaixo:

Justificativa:

Emenda sem justificação.

EMENDA:05524 NÃO INFORMADO

Fase:

J - Emenda CS de Mérito ao Anteprojeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOAQUIM BEVILÁCQUA (PTB/SP)

Texto:

Emenda modificativa
 Dispositivo emendado: artigo 291
 O caput do artigo 291 passa a ter a seguinte redação:
 "Art. 291. Os investimentos do setor público e as despesas relativas à amortização e ao pagamento dos serviços da dívida, decorrentes de operações de crédito, serão autorizadas em orçamento plurianual aprovado por lei de iniciativa do Primeiro-Ministro, que explicitará diretrizes, objetivos e metas, tendo em vista promover o desenvolvimento, a justiça social e a progressiva redução das desigualdades no País."
 Emenda modificativa
 Dispositivo emendado: artigo 291
 Substitua-se a locução "plano plurianual" pela expressão "orçamento plurianual", efetivando tal alteração em todas as outras normas que tenham a mesma expressão (plano plurianual).

Justificativa:

A emenda procura compatibilizar os textos apresentados pelas Comissões III e V. O artigo 34, § 5º da Comissão III conflita com o art. 30 (caput) da Comissão V. Ao proposto na Comissão V poderia ser adicionado "as despesas relativas à amortização e ao pagamento dos serviços da dívida decorrentes de operações de crédito contratados", nos orçamentos plurianuais, o que atenderia ao mérito da Comissão III, sito é, o Congresso se pronunciar sobre essas matérias que constarão dos Plurianuais.

EMENDA:05525 NÃO INFORMADO

Fase:

J - Emenda CS de Mérito ao Anteprojeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOAQUIM BEVILÁQUA (PTB/SP)

Texto:

Emenda modificativa
 Dispositivo emendado: artigo 291
 Substitua-se a locução "plano plurianual" pela expressão "orçamento plurianual", efetivando tal alteração em todas as outras normas que tenham a mesma expressão (plano plurianual).

Justificativa:

Esta emenda objetiva compatibilizar as propostas apresentadas pelas Comissões III e V. A alteração do nome do instrumento operacionalizador dos orçamentos, a médio prazo, objetiva compatibilizar o disposto no art. 4º e outros relativos à Sessão do Orçamento apresentados pela Comissão III com o disposto pela Comissão V. A Comissão III no artigo 4º, inciso II se refere a orçamento plurianual e no inciso IV desse mesmo art. 4º e no art. 74 faz referências a planos e programas nacionais e regionais de desenvolvimento, enquanto que a Comissão V só dispõe sobre "plano plurianual de investimentos". Considerando que outras Comissões fazem referência a "planos de desenvolvimento" melhor compatibilizar as redações, mantendo a da Comissão III e alterando-se a Comissão V de "plano plurianual de investimentos" para "Orçamento Plurianual de Investimentos". Isso mantém a possibilidade de Planos Nacionais e Regionais de Desenvolvimento virem a ser aprovados pelo Congresso como dispõe a Comissão III.

EMENDA:00656 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

K - Emenda CS de Adequação ao Anteprojeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

EDUARDO JORGE (PT/SP)

Texto:

Emenda Modificativa -
 * - Dá nova redação ao inciso III do art. 292

Art. 292 -

.....
 III - o orçamento do Fundo Nacional de
 Seguridade Social e das entidades vinculadas ao
 sistema de previdência e assistência social,
 abrangendo a estimativa das receitas e a fixação
 das despesas de cada uma delas.

Justificativa:

Trata-se de incorporar ao Anteprojeto de Constituição os dispositivos constantes do artigo 31, III, do Anteprojeto da Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças (V) e do artigo 44 do Anteprojeto da Comissão da Ordem Social (VII).

Parecer:

Pretende a Emenda adequar a redação do inciso III do Art. 292 do Anteprojeto (originário do inciso III do Art.31 da Comissão 5) com o disposto nos Art. 343, 344 e 345, onde se menciona o Fundo Nacional de Seguridade Social (oriundo do Art. 44 da Comissão 7).

Matéria semelhante já foi objeto de apreciação das Emendas CS-03973-4 e 05544-6, cuja aprovação foi sugerida, a fim de que o "orçamento das entidades vinculadas do sistema de previdência e assistência social" alcance também os "fundos" do referido sistema.

Assim, deve esta Emenda ser considerada parcialmente acolhida.

Pela aprovação parcial.

EMENDA:03913 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

K - Emenda CS de Adequação ao Anteprojeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

ALMIR GABRIEL (PMDB/PA)

Texto:

Emenda de Adequação

Dê-se ao inciso III do artigo 292 do
 Anteprojeto da Comissão de Sistematização a
 seguinte redação:

"III - o orçamento do Fundo Nacional de
 Seguridade Social."

Justificativa:

O Anteprojeto sistematizado exclui o artigo 44 do Anteprojeto da Comissão da Ordem Social, supostamente por considerar que o mesmo preceito estaria atendido pela redação de dispositivo similar originário da Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças.

Ocorre, no entanto, que a redação adotada é restritiva em relação ao conjunto do sistema de seguridade social, pois a proposta da Comissão da Ordem Social refere-se ao "orçamento do Fundo Nacional de Seguridade Social", e não a uma simples agregação dos orçamentos das entidades vinculadas ao sistema, como dá a entender a atual redação do dispositivo.

Parecer:

Pretende a Emenda substituir toda a redação do inciso III do Art. 292 pela simples expressão: "o orçamento do Fundo Nacional de Seguridade Social".

Em que pesem os argumentos expendidos, não há como aceitá-la em sua integridade, optando-se por considerá-la parcialmente acolhida, eis que matéria semelhante já foi objeto de apreciação das Emendas CS-03973-4 e 05544-6, cuja aprovação foi sugerida exatamente para que quaisquer fundos vinculados aos sistemas de previdência e assistência social sejam alcançados pelo respectivo orçamento a que se refere o item III do Art. 292 do Anteprojeto.

Pela aprovação parcial.

EMENDA:03969 REJEITADA

Fase:

K - Emenda CS de Adequação ao Anteprojeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOÃO ALVES (PFL/BA)

Texto:

No artigo 291 substitua-se a palavra "plano"
 por "orçamento", substituindo-se da mesma forma,
 em consequência, nos demais artigos assemelhados.

Justificativa:

Objetiva essa emenda compatibilizar o projeto pela Comissão III (da Organização dos Poderes e Sistema de Governo) e V (do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças). O texto em questão do anteprojeto adotou a redação proposta pela Comissão V enquanto a Comissão III, em seu artigo 34, § 5º se refere a orçamentos trienais. Mesmo mantendo o texto da Comissão V vale a sugestão da Comissão III pois é mais próprio da experiência e realidade brasileira que sempre se utilizou da expressão Orçamento Plurianual para caracterizar a autorização para investimentos que extrapolam o exercício financeiro.

Por outro lado, vários são os dispositivos do anteprojeto que se referem a planos (nacionais, regionais, setoriais, de desenvolvimento, etc. etc.) o que poderia causar confusões e interpretações diversas, vez que todos eles se exercem por vários anos, isto é, são plurianuais. Enquanto a expressão Orçamento Plurianual não poderá ser confundida com nenhuma outra.

Parecer:

A Emenda em apreço objetiva alterar a palavra "plano" por "orçamento", no art. 291. Parece-nos impertinente a proposição, pois o termo utilizado no texto está em harmonia com a terminologia própria. O plano a que se refere o dispositivo é mais genérico. Somos, assim, pela rejeição.

EMENDA:03972 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

K - Emenda CS de Adequação ao Anteprojeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOÃO ALVES (PFL/BA)

Texto:

O § 2o. do artigo 291 passa a ter a seguinte redação:

Art. 291

§ 2o. Nenhum investimento, cuja execução ultrapasse um exercício financeiro, poderá ser iniciado sem prévia inclusão no orçamento plurianual ou sem prévia lei que o autorize e fixe o montante das dotações que anualmente constarão do orçamento, durante o prazo de sua execução.

Justificativa:

Procura a emenda que apresentamos corrigir grave lapso do anteprojeto e compatibilizar sua redação, oriunda da Comissão V (do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças) com o oferecido pela Comissão III (da Organização dos Poderes e Sistema de Governo) no seu art. 35, parágrafo único, inciso V.

O anteprojeto ao estabelecer que "nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual de investimentos, ou sem prévia lei que o autorize" pode levar, neste caso, a que investimentos sejam aprovados independente do "plano", sem a ele se integrarem ou, o que seria pior, sem considera-lo. Ocorrendo essa hipótese, a administração e a gestão dos recursos se tornariam de tal forma caóticas, que a transparência da ação pública, da execução financeira, por todos idealizada, esperada e procurada, estaria irremediavelmente comprometida. Teríamos um "plano de investimentos" coexistindo com várias leis autorizativas também de investimento!

Parecer:

A Emenda pretende corrigir imperfeição da norma do § 2o. do Art. 291. Pela redação do anteprojeto, investimentos aprovados por lei não se integrariam ao Plano Plurianual de investimento possibilitando, portanto, a coexistência deste com várias leis anteprojeto adequados.

Vale salientar, entretanto, que a este mesmo dispositivo foi apresentada Emenda, de no. CS-02184-3, pelo ilustre Dep. José Serra, que, com redação mais apropriada, alcança o mesmo objetivo, tendo merecido nossa aprovação.

Considerando que a Emenda que analisamos além de pretender sanar a incorreção apontada inclui outros dispositivos é que opinamos favoravelmente à proposição do ilustre Dep. José Serra e somos pela APROVAÇÃO PARCIAL da presente Emenda apresentada pelo nobre Dep. João Alves.

EMENDA:03973 APROVADA

Fase:

K - Emenda CS de Adequação ao Anteprojeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOÃO ALVES (PFL/BA)

Texto:

O inciso III do artigo 292 passa a ter a

seguinte redação:

Art. 292

III - O orçamento das entidades e fundos vinculados ao sistema de previdência e assistência social, abrangendo a estimativa das receitas e a fixação das despesas de cada uma delas.

Justificativa:

Procuramos com esta emenda compatibilizar o texto do inciso em questão, oriundo da Comissão V (do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças), com os demais dispositivos do anteprojeto, especialmente com aqueles que criam fundos para a previdência social. À similitude do inciso I deste mesmo artigo 292, que textualmente determina a inclusão dos "fundos" no orçamento fiscal, é necessário que conste no orçamento da previdência social a expressa citação dos fundos. Caso contrário, a permanecer a redação proposta no anteprojeto a este inciso III, principalmente pela inclusão no inciso I, os fundos relativos à previdência social não constarão do orçamento que será apreciado pelo Congresso.

Parecer:

A Emenda determina a inclusão de qualquer fundo relativo ao sistema de previdência social no disposto no inciso III do Art. 292. Trata-se de corrigir lapso evidente e de compatibilizar com o que estava disposto no Art. 44 do Anteprojeto da Comissão da Ordem Social e excluído na presente proposta. Ademais, considerando que o inciso I do mesmo artigo faz expressa referência à palavra "fundos" não poderia o inciso III deixar de fazer a mesma referência sob o risco de excluir os fundos do orçamento do sistema de previdência e assistência social. Pela aprovação.

EMENDA:05544 APROVADA

Fase:

K - Emenda CS de Adequação ao Anteprojeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOAQUIM BEVILÁQUA (PTB/SP)

Texto:

Emenda Modificativa

Dispositivo Emendado: Artigo 292, inciso III

Inclua-se no inciso III do art. 292 a locução

"e fundos" depois da palavra "entidades" e antes da palavra "vinculadas"

Justificativa:

Procura-se compatibilizar a existência de fundos a financiar a previdência social, conforme previsto em vários artigos do anteprojeto, com a orientação incluída no inciso I deste mesmo artigo 292 que considera no orçamento fiscal todos os fundos.

Parecer:

A Emenda determina a inclusão de qualquer fundo relativo ao sistema de previdência social no disposto no inciso III do Art. 292. Trata-se de corrigir lapso evidente e de compatibilizar com o que estava disposto no Art. 44 do Anteprojeto da Comissão da Ordem Social e excluído na presente proposta.

Ademais, considerando que o inciso I do mesmo artigo faz expressa referência à palavra "fundos" não poderia o inciso III deixar de fazer a mesma referência sob o risco de excluir os fundos do orçamento do sistema de previdência e assistência social.

Pela aprovação.

FASE M

EMENDA:00222 PREJUDICADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

CID SABÓIA DE CARVALHO (PMDB/CE)

Texto:

Nova redação para o artigo 286:

Art. 286 - Os investimentos públicos constarão de plano plurianual ordenado em lei que conterá diretrizes, objetivos e metas para o desenvolvimento, justiça social e redução graduada das desigualdades.

Justificativa:

Procura-se, com texto aqui proposto, uma redação mais breve, respeitando o mesmo sentido.

Parecer:

O conteúdo da Emenda, em confronto com o Projeto da Comissão de Sistematização, se harmoniza com a sistemática que oriente o Sistema de Planos e Orçamentos, porém, não obstante os nobres propósitos do Autor, o artigo do projeto é mais completo, ajustado e consistente.

EMENDA:00296 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

NILSON GIBSON (PMDB/PE)

Texto:

Emenda Modificativa para adequação do texto do projeto do Relator, acrescentando-se ao art. 288, O § 3o., com a seguinte redação:

"§ 3o. Pelo menos 3% (três por cento) da receita tributária nacional serão destinados, durante vinte anos, para aplicação em obras de combate à seca na região nordeste do País".

Justificativa:

A seca é calamidade antiga e que, até hoje, ainda preocupa a todos. Cumpre que haja um programa nacional arrojado para poder oferecer uma solicitação definida. É medida de mais ampla sensibilidade social e que redundará em evidentes benefícios para todo o Brasil.

Parecer:

A emenda do nobre Constituinte objetiva estabelecer vinculação de parte da Receita Tributária, seguindo linha diferente do Projeto que se orientou no sentido de se deixar plenamente livres as receitas que a Constituição prevê à disposição das várias unidades governamentais.

Se, por um lado, os recursos públicos devam ser aplicados em áreas e setores prioritários, entendemos por outro lado, que o disciplinamento de vinculações de receitas, resultaria no comprometimento rígido de toda receita pública somente com aquelas áreas e setores julgados prioritários em determinado momento e situação, com abstração de estudos e análises objetivas indispensáveis à elaboração das políticas públicas.

Pela rejeição.

EMENDA:00519 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

ORLANDO BEZERRA (PFL/CE)

Texto:

Emenda Modificativa

Dispositivo emendado: Artigo 286 e o Inciso III do Artigo 286

O Artigo 286 e o inciso III do artigo 286

passam a ter as seguintes redações:

Art. 286. Os investimentos do setor público serão autorizados em plano plurianual aprovado em lei de iniciativa do Executivo, que explicitará diretrizes, objetivos e metas, tendo em vista promover a justiça social e o desenvolvimento, através da redução dos desequilíbrios e desigualdades regionais.

.....

III - a regionalização do plano, levando em

conta as necessidades e peculiaridades das diferentes regiões do País.

Justificativa:

É lamentável constatar que o Norte e Nordeste são, ainda, marcados por graves problemas estruturais. Pode parecer contraditório, mas, em muitos casos, a política do governo federal até prejudicou a situação de crise daquelas Regiões. Os repasses e transferências de recursos não só eram insuficientes, mas, na maioria das vezes, não correspondiam aos interesses regionais.

Parecer:

A apreciação da Emenda do nobre Constituinte levou-nos à conclusão de que ela pode ser aceita parcialmente, porquanto trata de aspectos que contribuem efetivamente para o aprimoramento do Projeto. Em consequência, estamos modificando o dispositivo a que ela se reporta, de modo a fazê-lo incorporar a parte da Emenda que o aperfeiçoe. Pela aprovação parcial.

EMENDA:00520 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

ORLANDO BEZERRA (PFL/CE)

Texto:

Emenda Modificativa

Dispositivo Emendado: Artigo 287, Parágrafo 3o.

O § 3o., do Artigo 287, do anteprojeto, passa a ter a seguinte redação:

Art. 287.

§ 3o. - O orçamento fiscal e o orçamento dos investimentos das empresas estatais, compatibilizados com o plano plurianual de investimentos, terão, entre suas funções, a preocupação principal de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo o critério da renda per capita.

Justificativa:

A solução do problema das desigualdades regionais só será encontrada com a vinculação de recursos em planos de investimentos, cuja liberação independa da interferência de interesses partidários. Praticamente nada foi feito até hoje para combater essas humilhantes diferenças, no sentido de reduzir a vulnerabilidade de economia regional às condições desiguais, de pobreza, de absoluto subdesenvolvimento.

Parecer:

A Emenda do ilustre Constituinte, apesar de louvável preocupação, não se ajusta aos princípios gerais que nortearam a concepção do Projeto, nem coincide com o conjunto de pontos de vista expressados pela maioria da Comissão, que externou o critério populacional como forma de reduzir as desigualdades inter-regionais.

EMENDA:00603 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

EDUARDO JORGE (PT/SP)

Texto:

Emenda Modificativa -

* - Dá nova redação ao inciso III do art. 287

Art. 287 -

.....

III - o orçamento do Fundo Nacional de Seguridade Social e das entidades vinculadas ao sistema de previdência e assistência social, abrangendo a estimativa das receitas e a fixação das despesas de cada uma delas.

Justificativa:

Trata-se de incorporar ao Anteprojeto de Constituição os dispositivos constantes do artigo 31, III, do Anteprojeto da Comissão de Sistema Tributário, Orçamento e Finanças (V) e do artigo 44 do Anteprojeto da Comissão da Ordem Social (VII).

Parecer:

A apreciação da Emenda do nobre Constituinte, em confronto com o do Projeto, levou-nos à conclusão de que ela pode ser atendida parcialmente, vez que vem de encontro aos princípios gerais que versam sobre a matéria.

EMENDA:00983 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

RENATO JOHNSON (PMDB/PR)

Texto:

Incluam-se os seguintes parágrafos ao art. 288, do Projeto de Constituição, elaborado pelo Relator Constituinte Deputado Bernardo Cabral:
 "§ - A despesa de pessoal da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios não poderá exceder a 70% (setenta por cento) da respectiva receita tributária.
 § - A adaptação das despesas de custeio ao limite estabelecido no parágrafo anterior deverá processar-se na elaboração e na execução dos orçamentos dos quatro exercícios financeiros subsequentes à entrada em vigor desta Constituição."

Justificativa:

O governo de São Paulo paga de Cz\$ 300 mil a Cz\$ 400 mil mensais de salários a cerca de 500 funcionários públicos.
 O Estado de Alagoas, com 25 mil quilômetros quadrados de território (só o de Sergipe é menor) e cerca de 2,2 milhões de habitantes é recordista em índice de analfabetismo (58%), em taxa de mortalidade infantil e de mortos por desnutrição. Contraditoriamente sustenta os "marajás" com seus supersalários que ultrapassam os Cz\$ 400 mil, graças a artifícios legislativos (inconstitucionais) criados.
 O governador de Pernambuco diz que poderia governar apenas com 30% do funcionalismo que possui. O de Minas afirma que 50 mil ganham para não fazer nada. O do Ceará demitiu e anulou 30 mil cargos de acumulação de função.
 São casos assim que demonstram como as administrações estaduais, no País, estão doentes e as máquinas administrativas trabalham em grande parte para arrecadar e se pagar a si próprias.
 No plano federal, a folha mensal dos servidores é de 6,9 bilhões de cruzados.
 O empreguismo é uma velha vocação brasileira e muita coisa ainda está por vir à tona.
 Nossa emenda intenta, pois, limitar os gastos com pessoal em 70% da receita tributária (e não do total do orçamento) da União, Distrito Federal o Estado e Municípios.
 À proposta de se limitar o comprometimento de recursos públicos com despesas de custeio, na execução orçamentária dos três níveis de Governo, deve-se adicionar critério determinador da dimensão temporal para adaptação a esse dispositivo constitucional.

Parecer:

Compartilhamos da preocupação do eminente autor de Emenda, pela importância do assunto. Entretanto, entendemos que o assunto deva ser objeto de lei complementar, conforme redação ao novo texto constitucional e elaborado pela Comissão.

EMENDA:02085 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOACI GÓES (PMDB/BA)

Texto:

Dê-se ao inciso III do artigo 286 a seguinte redação:
 § 1o. - O plano plurianual será regionalizado e os recursos públicos federais de qualquer natureza serão obrigatoriamente aplicados em rigorosa observância aos percentuais da participação da população, de cada região, no total da população do País, abrangendo a presente norma a administração pública direta, indireta e

empresas públicas, quanto ao planejamento e aplicação de recursos em planos, programas e projetos, podendo haver compensação quanto a período de aplicação e órgãos executores, desde que obedecido o percentual total estabelecido para cada região, dentro do prazo de execução de planos e orçamentos plurianuais.

Justificativa:

Dentre os vários problemas que afetam a vida nacional, avulta, pela sua extensão e intensidade, o das desigualdades inter-individuais e inter-regionais.

Com efeito, não obstante sermos uma das dez maiores Nações do mundo, quanto ao valor do Produto Nacional Bruto, o Brasil amarga um modesto septuagésimo lugar em matéria de partilha dos bens e serviços nacionais. Reverter este quadro, eliminando o perigoso foco de tensão que representa, é prioridade que interessa a cada um dos cidadãos e a cada uma das cidadãs conscientes e responsáveis deste País.

Dê-se ao inciso III do artigo a seguinte redação:

A mais de contribuir, de modo decisivo, para a redenção da pobreza e da miséria de amplos segmentos da população e de representar medida de indiscutível justiça social, esta proposta constitucional, ao viabilizar o desenvolvimento harmônico do Brasil, ensejará a incorporação ao mercado consumidor de praticamente metade dos cento e quarenta milhões de brasileiros. Desse modo, igualmente, os centros mais desenvolvidos do País, onde se situam os polos mais dinâmicos de nossa produção econômica e de nosso desenvolvimento tecnológico e científico, serão beneficiados, face a possibilidade concreta que se abre para a ampliação de suas unidades produtivas.

Já é tempo de fundirmos os dois brasis de hoje, num único, prospero, fraterno e democrático Brasil, verdadeiramente grande.

Parecer:

A apreciação da Emenda do nobre Constituinte levou-nos à conclusão de que ela pode ser aceita parcialmente, e em alguns pontos já está atendida; assim, estaremos modificando o dispositivo a que ela se reporta, de modo a fazê-la a incorporar a parte da emenda que a aperfeiçoe.

Pela aprovação parcial.

EMENDA:03394 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

PAULO MARQUES (PFL/PE)

Texto:

EMENDA SUPRESSIVA

DISPOSITIVO EMENDADO: Art. 286, § 1o., inciso III

O inciso III do § 1o. do art. 286 passa a ter a seguinte redação:

Art. 286

§ 1o.

III - a regionalização do plano, levando em conta as necessidades e peculiaridades das diferentes regiões do País.

Justificativa:

A emenda elimina, apenas, a expressão “onde couber”, referida à regionalização do plano, por entendermos que o princípio da regionalização, isto é, a consideração da dimensão espacial no planejamento, não pode ser relativizado. Os critérios para essa regionalização, estes sim, podem variar e obedecer a condicionamentos diversos, especiais e temporais.

Parecer:

O conteúdo da Emenda, em confronto com o do Projeto e das demais emendas atinentes ao mesmo assunto, não obstante os nobres propósitos do Autor, não se harmoniza com a sistemática que orienta os princípios na parte relativa aos Planos e Orçamentos.

Pela rejeição.

EMENDA:03397 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

FERNANDO BEZERRA COELHO (PMDB/PE)

Texto:

EMENDA MODIFICATIVA

DISPOSITIVO EMENDADO: Art. 287, § 3o.

O § 30. do art. 287 passa a ter a seguinte redação:

Art. 287 -

§ 3o. - Os recursos dos orçamentos fiscal e de investimentos das empresas estatais serão alocados por regiões econômicas, de forma diretamente proporcional às suas populações, excluídas as despesas relativas:

I - a projetos considerados prioritários no plano plurianual de investimentos;

II - à segurança e defesa nacionais;

III - à manutenção dos órgãos federais sediados no Distrito Federal;

IV - ao Congresso Nacional, Tribunal de Contas da União e Poder Judiciário; e

V - ao serviço da dívida da administração direta e indireta da União, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público federal.

Em consequência, o artigo 463 das Disposições Transitórias fica reduzido ao "caput", eliminando-se o seu parágrafo único.

Justificativa:

A emenda visa a dar redação mais clara e precisa ao § 3º do art. 217 e trazer para ele matéria inadequadamente incluída no capítulo das disposições transitórias.

Parecer:

O conteúdo da Emenda, em confronto com o do Projeto e das demais emendas atinentes ao mesmo assunto, não obstante os nobres propósitos do Autor, não se harmoniza com a sistemática que orienta os princípios na parte relativa aos Planos e Orçamentos.

Pela rejeição.

EMENDA:03416 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOSÉ LUIZ MAIA (PDS/PI)

Texto:

EMENDA MODIFICATIVA

DISPOSITIVO EMENDADO: art. 293 e § 1o. do art. 289

"Art. 293 -

"Parágrafo Único - Lei complementar estabelecerá o conteúdo, a apresentação, a vigência, a execução e os critérios de manutenção do valor real do Orçamento da União, bem como a periodicidade e a forma dos relatórios para acompanhamento pelo Congresso Nacional."

Suprima-se do § 1o., do art. 289.

Justificativa:

A emenda apresentada visa compatibilizar o conteúdo dos dois textos, com maior segurança, pois pode o critério estabelecido na Constituição não ser o mais adequado.

Parecer:

O artigo 287 do projeto, no seu conjunto, alberga as regras propostas na emenda, sendo que o § 1o. do citado dispositivo acaba por enumerá-las quase inteiramente salvo melhor juízo, pois, seria redundante o acréscimo sugerido como artigo 300.

Quanto ao §1o do art. 289, por tratar-se de regra fundamental na integração temporal dos orçamentos, somos por sua manutenção.

Pela rejeição.

EMENDA:03418 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOSÉ LUIZ MAIA (PDS/PI)

Texto:

EMENDA MODIFICATIVA

DISPOSITIVO EMENDADO: item IV, do § 1o. do art. 288.

Dá ao item IV a seguinte redação, na forma de parágrafo, enumerando-se os seguintes:

" § 2o. - Qualquer alteração de legislação tributária relativa à hipótese de incidência, base de cálculo, alíquota, sujeito passivo e modalidade de arrecadação de qualquer tributo só será admitida com prévia autorização do Congresso Nacional, para vigorar no exercício financeiro seguinte, e desde que tenha sido contemplada no Projeto de Lei de Diretriz Orçamentária."

Justificativa:

Esta redação confere maior longevidade às políticas econômicas, evitando casuísmos imediatistas tão comuns ao nosso sistema fiscal vigente, e dá ao Congresso a importância que lhe é devida, impondo maior disciplina e austeridade aos gastos públicos.

Parecer:

A Emenda não se coaduna com a orientação geral do Projeto e nem com o entendimento da maioria dos Constituintes consultados.

Ademais, não trata de matéria própria da seção específica "dos orçamentos".

Pela rejeição.

EMENDA:03419 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOSÉ LUIZ MAIA (PDS/PI)

Texto:

EMENDA MODIFICATIVA

DISPOSITIVO EMENDADO: art. 286

Consolida no art. 286 os princípios manifestos nos anteprojetos da Comissão de Orçamento, no da Comissão de Organização do Estado, na de Ordem Econômica, relativos à vinculação dos planos e orçamentos.

"Art. 286 - Os orçamentos e planos do setor público compatibilizar-se-ão com os planos globais e elaborados pelo Poder executivo e aprovados pelo Congresso Nacional.

§ 1o. - Os planos e orçamentos deverão ser elaborados levando em conta as necessidades e peculiaridades das diferentes regiões geográficas do País e contarão com a participação dos diversos segmentos políticos, sociais e dos vários níveis de governo.

§ 2o. - Lei complementar regulará a vigência, o conteúdo, apresentação, duração, execução e acompanhamento dos planos e orçamentos de que trata este artigo.

Suprimam-se os itens I a III.

§ 3o. - Nenhum investimento (manter a redação do § 2o. anterior, renumerando-o).

Justificativa:

O anteprojeto não deixou clara a ideia central dos muitos anteprojeto aprovados e de grande importância porque vinculam o planejamento macroeconômico do Estado ao processo de alocação e distribuição dos recursos públicos na economia.

É consenso geral que os planos macroeconômicos devem permanecer como diretriz da vontade do País em alcançar certos objetivos. Os planos de médio prazo, do Governo, que se confundirem com os planos plurianuais devem atender de certa forma a vontade de Governo, mas devem ficar atentos aos objetivos maiores do Estado e às aspirações do seu povo. Os planos de curto prazo são ainda aqueles adaptativos à conjuntura e coordenadores de todos os instrumentos de política econômica de curto prazo. Os planos são todos indicativos para o setor privado e normativos para o setor público no que tange a sua responsabilidade nas normas, na sua mais ampla concepção institucional, e aos quais se devem vincular todos os orçamentos públicos. Portanto, o mais que se pode concordar é que não sejam aqui definidos, mas em lei complementar. No entanto, ignorá-los no texto, seria imperdoável.

O processo do planejamento não pode limitar-se à responsabilidade de ação do setor público, tem que situar-se de um contexto mais global da própria Nação e dentro de um processo que, repetimos, deva ser indicativo para o setor privado.

Por outro lado, também não se pode restringir o planejamento a planos de investimentos públicos, tal como propõe a redação restante do anteprojeto. Isto é uma limitação que pode induzir a sérias distorções. O setor público tem seu custeio com os serviços públicos e a manutenção da máquina do direito de planejar, os quais também devem ser planejados. Não se deve esquecer ainda que todo recurso aplicado em investimento deve prever a manutenção dele resultante. Embora este processo seja constatado com frequência no País, não devemos consagrar tal erro na Constituição, mas, sim, evitá-lo.

Parecer:

A apreciação da Emenda do nobre Constituinte levou-nos à conclusão de que ela pode ser aceita parcialmente, porquanto trata de aspectos que contribuem efetivamente para o aprimoramento do Projeto, tornando-o mais consistente, na parte relativa ao orçamento.

Pela aprovação parcial.

EMENDA:03555 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

MARCELO CORDEIRO (PMDB/BA)

Texto:

Emenda de Adequação

Incluir inciso IV ao Art. 286.

Art. 286 - IV - O estabelecimento de normas e sistema de acompanhamento, coordenação e controle e avaliação dos planos, diretrizes e metas.

Justificativa:

O dispositivo visa a estabelecer sistema de coordenação o controle dos planos, diretrizes e metas, tendo em vista que, com a existência dos diversos níveis de poder, se evite a duplicidade de ação e máxima produtividade dos recursos públicos.

Manter atualizados e coerentes com a realidade e durante a execução, os objetivos e metas estabelecidas nos planos, de forma a acompanhar a evolução e o estágio presente das necessidades social e econômicas, razão precípua dos mesmos.

Parecer:

O conteúdo da Emenda, em confronto com o do Projeto e das demais emendas atinentes ao mesmo assunto, não obstante os nobres propósitos do Autor, não se harmoniza com a sistemática que orienta os princípios na parte relativa aos Planos e Orçamentos.

Pela rejeição.

EMENDA:03557 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

MARCELO CORDEIRO (PMDB/BA)

Texto:

Emenda de Adequação

Emenda aditiva ao Art. 287, § 2o.

Acrescente-se a expressão "desenvolvimento

econômico ao texto do § 2o".

Art. 287 - § 2o. O orçamento fiscal será acompanhado dos demonstrativos do reflexo produzido, sobre as receitas e despesas da União, e SOBRE O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, por isenções, anistias, subsídios, incentivos e benefícios de natureza financeira, tributária, ou creditícia, elaborados de forma a evidenciar a distribuição territorial das receitas e das despesas pelas diferentes macrorregiões do país.

Justificativa:

A existência de medidas de política econômica, com isenções anistias, subsídios, incentivos e benefícios de natureza financeira, tem, como razão maior, a promoção e obtenção de resultados práticos quanto ao desenvolvimento econômico do país ou de suas regiões, que devem ser avaliados, inclusive pelo acompanhamento de reflexos daquelas medidas sobre o comportamento de receita e despesas públicas.

Parecer:

O conteúdo da Emenda, em confronto com o do Projeto e das demais emendas atinentes ao mesmo assunto, não obstante os nobres propósitos do Autor, não se harmoniza com a sistemática que orienta os princípios na parte relativa aos Planos e Orçamentos. Pela rejeição.

EMENDA:03705 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

ALMIR GABRIEL (PMDB/PA)

Texto:

Emenda de Adequação

Dê-se ao inciso III do artigo 287 do Projeto da Comissão de Sistematização a seguinte redação:

"III - o orçamento do Fundo Nacional de Seguridade Social."

Justificativa:

O Anteprojeto sistematizado exclui o artigo 44 do Anteprojeto da Comissão da Ordem Social, supostamente por considerar que o mesmo preceito estaria atendido pela redação de dispositivo similar originário da Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças.

Ocorre, no entanto, que a redação adotada é restritiva em relação ao conjunto do sistema de seguridade social, pois a proposta da Comissão da Ordem Social reflete-se ao "orçamento do Fundo Nacional de Seguridade Social", e não a uma simples agregação dos orçamentos das entidades vinculadas ao sistema, como dá a entender a atual redação do dispositivo.

Parecer:

A apreciação da Emenda do nobre Constituinte levou-nos à conclusão de que ela pode ser aceita parcialmente, porquanto trata de aspectos que contribuem efetivamente para o aprimoramento do Projeto, tornando-o mais consistente. Aprovada parcialmente.

EMENDA:03734 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOÃO ALVES (PFL/BA)

Texto:

-EMENDA MODIFICATIVA

DISPOSITIVO EMENDADO: ARTIGO 286

No artigo 286 substitua-se a palavra "plano" por "orçamento", substituindo-se da mesma forma, em consequência, nos demais artigos assemelhados.

Justificativa:

Objetiva essa emenda compatibilizar o projeto pela Comissão III (da Organização dos Poderes e Sistema de Governo) e V (do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças). O texto em questão do anteprojeto adotou a redação proposta pela Comissão V enquanto a Comissão III, em seu artigo 34, § 5º se refere a orçamentos trienais. Mesmo mantendo o texto da Comissão V vale a sugestão da Comissão III pois é mais próprio da experiência e realidade brasileira que sempre se utilizou da expressão Orçamento Plurianual para caracterizar a autorização para investimentos que extrapolam o exercício financeiro.

Por outro lado, vários são os dispositivos do anteprojeto que se referem a planos (nacionais, regionais, setoriais, de desenvolvimento, etc. etc.) o que poderia causar confusões e interpretações diversas, vez que todos eles se exercem por vários anos, isto é, são plurianuais. Enquanto a expressão Orçamento Plurianual não poderá ser confundida com nenhuma outra.

Parecer:

O conteúdo da Emenda, em confronto com o do Projeto e das demais emendas atinentes ao mesmo assunto, não obstante os nobres propósitos do Autor, não se harmoniza com a sistemática que orienta os princípios na parte relativa aos Planos e Orçamentos.

Pela rejeição.

EMENDA:03757 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOÃO ALVES (PFL/BA)

Texto:

Emenda Modificativa

Dispositivo Emendado: Artigo 286, § 2o.

O § 2o. do artigo 286 passa a ter a seguinte redação:

Art. 286

§ 2o. Nenhum investimento, cuja execução ultrapasse um exercício financeiro, poderá ser iniciado sem prévia inclusão no orçamento plurianual ou sem prévia lei que o autorize e fixe o montante das dotações que anualmente constarão do orçamento, durante o prazo de sua execução.

Justificativa:

Procura a emenda que apresentamos corrigir grave lapso do anteprojeto e compatibilizar sua redação, oriunda da Comissão V (do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças) com o oferecido pela Comissão III (da Organização dos Poderes e Sistema de Governo) no seu art. 35, parágrafo único, inciso V.

O anteprojeto ao estabelecer que "nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual de investimentos, ou sem prévia lei que o autorize" pode levar, neste caso, a que investimentos sejam aprovados independente do "plano", sem a ele se integrarem ou, o que seria pior, sem considera-lo. Ocorrendo essa hipótese, a administração e a gestão dos recursos se tornariam de tal forma caóticas, que a transparência da ação pública, da execução financeira, por todos idealizada, esperada e procurada, estaria irremediavelmente comprometida. Teríamos um "plano de investimentos" coexistindo com várias leis autorizativas também de investimentos!

Parecer:

A apreciação da Emenda do nobre Constituinte levou-nos à conclusão de que ela pode ser aceita parcialmente, porquanto trata de aspectos que contribuem efetivamente para o aprimoramento do Projeto, tornando-o mais consistente.

EMENDA:03758 APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOÃO ALVES (PFL/BA)

Texto:

Emenda Supressiva

Dispositivo Emendado: Artigo 288, § 1o.

Suprima-se o § 1o. do artigo 288.

Justificativa:

Com o objetivo de sistematizar o que foi apresentado pelas Comissões III (da organização dos Poderes e Sistema de Governo) e V (do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças) apresentamos a presente emenda.

O texto que sugerimos suprimir é oriundo da Comissão V enquanto a Comissão III não apresentou norma específica sobre a matéria, pois aquele texto contraria frontalmente o espírito que orientou a Comissão na parte relativa ao Poder Legislativo. Pelo dispositivo deste § 2º, que pretendemos suprimir por incompatível com a orientação da Comissão III, poderão surgir interpretações de que a lei orçamentária só se constituirá pela classificação funcional-programática (a que se refere a expressão “categorias de programação”), ficando, portanto, excluídas da lei as classificações pela natureza da despesa e pela fonte dos recursos. Ou então, poderão surgir interpretações de que créditos especiais, que significam na prática a inclusão de novos projetos e atividades na lei de meios, só se referirão àquela classificação funcional-programática, não se reportando às demais. Em ambas as hipóteses menor número de informações chegará ao Congresso.

Qualquer dessas interpretações significa um retrocesso em relação à atual sistemática e, o que é pior, no momento em que o Legislativo procura se afirmar, procura conhecer tudo sobre os gastos públicos e tornar todos estes gastos transparentes à toda a sociedade.

O texto em questão procura na realidade definir crédito especial, matéria mais própria de legislação ordinária. Como dispositivo da lei maior, ele tem o inconveniente de introduzir na linguagem constitucional terminologia nova (categoria de programações) e ainda não integralmente incorporada por todos os segmentos da área técnica relacionada à matéria. E o que dizer dos leigos em assuntos orçamentários sobre esses termos?

Lembramos que a Constituição é a lei que vai normatizar a organização da própria sociedade como um todo e, sento assim, por todos deve ser compreendida!

No entanto, a mais grave impropriedade deste parágrafo 2º do artigo 293 está no fato de que ele pode vir a sugerir a possibilidade da existência de um crédito especial sem a expressa autorização do Congresso Nacional. Lembramos que crédito especial é entendido como alocação de recursos para despesa não prevista na lei de orçamento. Ora, considerando que categoria de programação (um projeto ou atividade, por exemplo) só existe legalmente se incorporada, portanto, na lei orçamentária, a simples menção de que algumas delas não computadas (?), poderiam ser incluídas mediante créditos especiais, sugere a hipótese de que haveria recursos mediante créditos especiais, sugere a hipótese de que haveria recursos sendo gastos fora da lei de meios ou a hipótese de que nela entrassem sem a específica autorização do Poder Legislativo.

Parecer:

O exame da Emenda e respectiva justificação apresentadas pelo nobre Constituinte, nos levou a concluir que a alteração proposta contribui para o aperfeiçoamento do Projeto, tornando-o mais completo, preciso e consistente.

Pela aprovação.

EMENDA:04214 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOSÉ JORGE (PFL/PE)

Texto:

EMENDA SUBSTITUTIVA

(Art. 133 e subsequentes)

Dispositivo Emendado: toda Subseção III, da Seção VIII, do Capítulo I, do Título V.

A Subseção III, da Seção VIII, do Capítulo I, do Título V, do anteprojeto, passa a ter a seguinte redação:

Seção VIII -

Subseção III -

DO ORÇAMENTO

Art. O orçamento anual será aprovado por lei e compreenderá exclusivamente a fixação da despesa, normas para a sua realização e a previsão da receita, bem como os limites para emissão de moeda e títulos da dívida pública, ressalvado o disposto no § 1º deste artigo.

§ 1º. - A lei orçamentária pode incluir ainda:

I - autorização para abertura de créditos suplementares e para contratação de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita; e
II - normas sobre a aplicação dos saldos orçamentários e financeiros verificáveis ao final do exercício;

§ 2º. - O orçamento anual compreenderá,

obrigatoriamente, de forma discriminada, as despesas, inclusive subsídios, isenções e incentivos tributários e receitas relativas a todos os Poderes, bem como a todos os órgãos, entidades e fundos integrantes da administração pública federal.

§ 3o. - As despesas e as receitas das autarquias, sociedades de economia mista, empresas e fundações públicas são especificadas sob a forma de dotações globais para custos e investimentos.

§ 4o. - As despesas deverão ser discriminadas por Estado, ressalvadas aquelas de caráter nacional, defendidas em lei complementar.

§ 5o. - Excetuadas as operações da dívida pública, as despesas relativas à amortização e ao pagamento dos serviços da dívida decorrentes de operações de crédito contratados, bem como os investimentos, cuja execução ultrapasse um exercício financeiro, deverão obedecer a orçamentos trienais.

Art. - A lei federal disporá sobre o exercício financeiro, a elaboração e organização dos orçamentos anuais e trienais, os limites para contratação de crédito, a emissão e o resgate de títulos da dívida pública.

Parágrafo único - É vedada:

- I - a transposição, o remanejamento ou a transferência, por qualquer forma, sem prévia autorização, do Congresso Nacional, de recursos de uma dotação de crédito orçamentário para outra;
- II - a concessão de créditos ilimitados;
- III - a abertura de crédito especial ou suplementar sem prévia autorização legislativa e sem a indicação da fonte dos recursos correspondentes;
- IV - a realização de despesas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;
- V - o início, sem autorização do Legislativo, de projetos não previstos na propostas orçamentária.

Art. - Os créditos especiais e extraordinários não poderão ter vigência além do exercício em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício, caso em que, reabertos, nos limites dos seus saldos, poderão vigor até o término do exercício financeiro subsequente.

- 1o. - A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra ou de calamidade pública.

- 2o. - As operações de crédito para antecipação da receita autorizada no orçamento anual não excederão a quarta parte da receita total estimada para o exercício financeiro e, até trinta dias depois do encerramento deste, serão obrigatoriamente liquidadas.

Art. - É vedada a vinculação do produto da arrecadação de qualquer imposto a órgãos, entidades, fundos ou programas, ressalvado o disposto em lei complementar e demais casos previstos nesta Constituição.

Art. - A elaboração da proposta de orçamento obedecerá a prioridades, quantitativos e condições estipuladas em plano de distribuição de recursos

previamente aprovado por lei de iniciativa do Primeiro-Ministro.

- 1o. - O projeto do plano de distribuição de recursos será encaminhado ao Congresso Nacional pelo Primeiro-Ministro, quando da abertura da sessão legislativa.

- 2o. - O prazo para apreciação do Projeto é de trinta dias, ao fim do qual será aplicado o disposto no § 6o. do art. 29.

Art. - Os projetos de lei relativos aos orçamentos anual e trienal serão enviados pelo Primeiro-Ministro, ao Congresso Nacional, para votação conjunta das duas Casas, até cinco meses antes do início do exercício financeiro seguinte.

- 1o. - Organizar-se-á Comissão Mista de Senadores e Deputados para examinar o projeto de lei orçamentária e sobre ele emitir parecer.

- 2o. - Somente na Comissão Mista poderão ser oferecidas emendas.

- 3o. - Apenas será objeto de deliberação emenda visando à criação ou elevação de despesas de investimentos, desde que seja apresentada, como fonte de recursos, a anulação de despesa da mesma natureza, vedado, em qualquer hipótese, o aumento da despesa global.

- 4o. - O pronunciamento da Comissão sobre as emendas será conclusivo e final, salvo se um décimo dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal requererem a votação em plenário de emenda ou rejeitada na Comissão.

- 5o. - Aplicam-se ao projeto de lei orçamentária, no que não contrariam o disposto nesta Seção, as demais normas relativas ao processo legislativo.

§ 6o. - O Primeiro-Ministro poderá enviar mensagem ao Congresso Nacional para propor a modificação do projeto de lei orçamentária, enquanto não estiver concluída a votação da parte cuja alteração é proposta.

§ 7o. - Se a lei orçamentária não tiver sido votada até o início do exercício correspondente, o Poder Executivo poderá iniciar a execução do seu projeto como norma provisória, até a aprovação do instrumento definitivo pelo Congresso Nacional.

Art. - Nenhuma despesa poderá ser realizada ou obrigação assumida pelo Poder Público ou entidade da qual este participe diretamente ou indiretamente, sem que haja sido previamente incluída no orçamento anual ou em créditos adicionais. Excluem-se desta disposição os gastos operacionais das empresas estatais e as transações financeiras de curto prazo a eles vinculadas.

Justificativa:

Pretende a Emenda restaurar todo o texto da Seção IX, do Capítulo I, da redação final do anteprojeto da Comissão da Organização dos Poderes e Sistema de Governo, alterada, substancialmente, no anteprojeto de Constituição, em desacordo com o § 1º, do art. 19, do Regimento Interno da Assembleia Nacional Constituinte. Argumenta-se, ainda, que por se tratar de matéria altamente especializada – orçamento e finanças – o amplo debate, com especialistas, é de todo salutar.

Parecer:

Considerando que a emenda procura restaurar todo o texto apresentado ainda na fase das Subcomissões da Constituinte, e que, naturalmente, foi aperfeiçoado desde então, não podemos aprová-la por completo. Entretanto, vários de seus dispositivos permanecem válidos e são aproveitados no Substitutivo. Assim somos pela aprovação parcial da emenda.

EMENDA:04287 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

FERNANDO VELASCO (PMDB/PA)

Texto:

Acrescenta a expressão "de Área Geográfica"
ao § 3o. do artigo 287

NOVA REDAÇÃO

Art. 286 -

I -

II -

III -

§ 1o. -

§ 2o. -

§ 3o. - O orçamento fiscal e o orçamento dos investimentos das empresas estatais, compatibilizados com o plano plurianual de investimentos, terão, entre suas funções, a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critérios de população e de área geográfica.

Justificativa:

Além do tamanho da população, também a extensão territorial influi na necessidade da ação pública para garantir a infraestrutura econômico-social básica. Mantido apenas o critério populacional, os estados de maior extensão geográfica, com população dispersa, seriam enormemente prejudicados.

Parecer:

Em que pese os elevados propósitos do autor não podemos aceitar a presente emenda pois contraria a orientação geral do projeto e o entendimento da maioria dos Constituintes consultados. Pela rejeição.

EMENDA:04692 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOSÉ RICHA (PMDB/PR)

Texto:

Nos termos do § 2o. do Art. 23, do Regimento Interno da Comissão de Sistematização - (Resolução no. 01/87 C.S).

Acrescente-se, no artigo 286 do anteprojeto, após o vocábulo "desigualdades" as palavras "econômicas regionais".

Justificativa:

A adjetivação excluirá qualquer equívoco.

Escreva-se "..., a justiça social e a progressiva redução das desigualdades econômicas regionais no País".

Parecer:

Considerando que o dispositivo a que se refere o autor na presente emenda não deverá permanecer no substitutivo, entendemos não haver mais formalidade de equívoco como resultado na justificação. Pela prejudicialidade.

EMENDA:04693 APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOSÉ RICHA (PMDB/PR)

Texto:

Nos termos do § 2o. do art. 23 do Regimento Interno da Comissão de Sistematização - (Resolução

no. 01/87 C.S.).

Excluem-se no artigo 287, inciso I, do Anteprojeto os vocábulos "as empresas estatais".

Justificativa:

As empresas estatais (Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista) não são "vinculadas" à Administração Direita. Elas são apenas "jurisdicionadas". As autarquias é que se dizem "vinculadas". As entidades integrantes do sistema de previdência e assistência social podem permanecer porque são autarquias INPS, IAPAS, INAMPS, etc.

Parecer:

O autor traz preciosa contribuição para o aperfeiçoamento do projeto. Pelas razões da justificação somos pela aprovação.

EMENDA:05130 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOAQUIM BEVILÁCQUA (PTB/SP)

Texto:

Emenda modificativa ao anteprojeto do relator. Compatibilizem-se as disposições sobre orçamento e fiscalização financeira; com o deslocamento dos arts. 286 a 298 do Título VII, para o Título II, Capítulo do Poder Legislativo, subseção e seção correspondentes ao projeto de orçamento e à fiscalização financeira, orçamentária e patrimonial, na forma abaixo:

Justificativa:

Emenda sem justificação.

Parecer:

Mesmo não constando da emenda a forma como seriam compatibilizadas as partes do projeto a que se refere, não poderíamos aprová-la pois foge à sua linha dominante e contraria a opinião da maioria dos Constituintes ouvidos. Entendemos que a parte relativa à "Fiscalização Financeira" deverá permanecer no capítulo "do Poder Legislativo" enquanto todos os dispositivos relativos aos "Orçamentos", inclusive sua tramitação ficará melhor colocados no Título relativo às Finanças Públicas. Pela rejeição.

EMENDA:05140 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOAQUIM BEVILÁCQUA (PTB/SP)

Texto:

Emenda modificativa
Dispositivo emendado: artigo 286
O caput do artigo 286 passa a ter a seguinte redação:
"Art. 286. Os investimentos do setor público e as despesas relativas à amortização e ao pagamento dos serviços da dívida, decorrentes de operações de crédito, serão autorizadas em orçamento plurianual aprovado por lei de iniciativa do Primeiro-Ministro, que explicitará diretrizes, objetivos e metas, tendo em vista promover o desenvolvimento, a justiça social e a progressiva redução das desigualdades no País."

Justificativa:

A emenda procura compatibilizar os textos apresentados pelas Comissões III e V. O artigo 34, § 5º da Comissão III conflita com o art. 30 (caput) da Comissão V. Ao proposto na Comissão V poderia ser adicionado "as despesas relativas à amortização e ao pagamento dos servidos da dívida decorrentes de operações de crédito contratados", nos orçamentos plurianuais, o que atenderia ao mérito da Comissão III, sito é, o Congresso se pronunciar sobre essas matérias que constarão dos Plurianuais.

Parecer:

A emenda ao pretender incluir nos instrumentos plurianuais de planejamento, além dos investimentos "as despesas relativas ao pagamento dos serviços da dívida, decorrentes de operações de crédito" poderá estar trazendo uma colaboração para o aprimoramento do projeto. Entretanto, entendemos válida a inclusão desta despesa não em um orçamento plurianual, mas num instrumento mais amplo, um "plano plurianual", e somente se estas despesas estiverem relacionadas ou forem decorrentes de investimentos realizados. É o que estabelece os termos do Substitutivo. Assim, somos pela aprovação parcial.

EMENDA:05141 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOAQUIM BEVILÁQUA (PTB/SP)

Texto:

Emenda modificativa

Dispositivo emendado: artigo 286

Substitua-se a locução "plano plurianual"

pela expressão "orçamento plurianual", efetivando tal alteração em todos as outras normas que tenham a mesma expressão (plano plurianual).

Justificativa:

Esta emenda objetiva compatibilizar as propostas apresentadas pelas Comissões III e V.

A alteração do nome do instrumento operacionalizador dos orçamentos, a médio prazo, objetiva compatibilizar o disposto no art. 4º e outros relativos à Sessão do Orçamento apresentados pela Comissão III com o disposto pela Comissão V.

A Comissão III no artigo 4º, inciso II se refere a orçamento plurianual e no inciso IV desse mesmo art. 4º e no art. 74 faz referências a planos e programas nacionais e regionais de desenvolvimento, enquanto que a Comissão V só dispõe sobre "plano plurianual de investimentos". Considerando que outras Comissões fazem referência a "planos de desenvolvimento" melhor compatibilizar as redações, mantendo a da Comissão III e alterando-se a Comissão V de "plano plurianual de investimentos" para "Orçamento Plurianual de Investimentos". Isso mantém a possibilidade de Planos Nacionais e Regionais de Desenvolvimento virem a ser aprovados pelo Congresso como dispõe a Comissão III.

Parecer:

A Emenda não se coaduna com a orientação geral adotada no projeto e nem com o entendimento da maioria dos Constituintes consultados. Não se pretende, com a nova Constituição, manter o Orçamento Plurianual de Investimentos, instrumento desacreditado na última década. Pela rejeição.

EMENDA:05153 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOAQUIM BEVILÁQUA (PTB/SP)

Texto:

Emenda Modificativa

Dispositivo Emendado: Artigo 288, §1o.

Dê-se a seguinte redação aos incisos do § 1o. do art. 288:

Art. 288.

§ 1o.

"I - autorização para operação de créditos por antecipação da receita, desde que não excedem quarta parte da receita total estimada e que sejam liquidadas no próprio exercício;

II - autorização para abertura de crédito suplementar;

III - alteração da legislação tributária indispensável para a obtenção das receitas públicas;

IV - normas para a aplicação dos saldos orçamentários financeiros verificáveis ao final do

exercício;
V - normas para sua realização; e
VI - limites para emissão de moeda e de títulos da dívida pública no decorrer do exercício."

Justificativa:

Busca-se, com esta sugestão, a compatibilização do disposto no art. 37 da Comissão V com o estabelecido nos artigos 34 e 36 da Comissão III.

Parecer:

Alguns dispositivos da emenda se coadunam com a orientação geral do projeto e com o entendimento da maioria dos constituintes consultados. Assim, somos pela aprovação apenas de parte dos itens I e II, no que se refere à "autorização para abertura de créditos suplementares e para contratação de receita para liquidação no próprio exercício". Pela aprovação parcial.

EMENDA:05228 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

VIRGÍLIO TÁVORA (PDS/CE)

Texto:

EMENDA SUBSTITUTIVA E SUPRESSIVA:

Dispositivo Emendado: Art. 286, Itens I, II e III do § 1o. e § 2o.

O Art. 286. do anteprojeto, passa a ter a seguinte redação:

Art. 286 -

"Parágrafo único - Lei complementar regulará a vigência, o conteúdo, a apresentação, a execução e o acompanhamento dos planos e orçamentos do setor público de que trata o caput deste artigo."

Suprima-se:

a) os itens I, II e III do § 1o. e

b) O § 2o. do mesmo artigo.

Justificativa:

1. Adapta-se a redação modificada do caput do artigo, por emenda e já justificada.

2. A eliminação do item I se deve ao fato de que critérios para a distribuição dos investimentos devem resultar da elaboração do próprio plano e orçamento, e não de lei complementar.

3. A eliminação do item II, se justifica devido e que a matéria não tem hierarquia de Constituição cabendo melhor em lei complementar.

4. A eliminação do item III devido a que a matéria foi inserida no caput do artigo, por emenda.

5. A matéria já consta implicitamente no § 3º do art. 294, no item V do art. 297.

Parecer:

A emenda traz uma efetiva contribuição para o aperfeiçoamento do projeto. Entretanto, algumas alterações na sua redação devem ser feitas. A consideramos parcialmente aprovada com sua redação nos termos do Substitutivo.

Pela aprovação parcial.

EMENDA:05338 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

VINGT ROSADO (PMDB/RN)

Texto:

Emenda Supressiva

Dê-se ao item III do § 1o. do art. 286 a seguinte redação:

"Art. 286.

.....

§ 1o.

.....
 III - a regionalização do plano, levando em conta as necessidades e peculiaridades das diferentes regiões do País."

Justificativa:

A emenda elimina, apenas, a expressão "quando couber", referida à regionalização do plano, por entendermos que o princípio da regionalização, isto é, a consideração da dimensão espacial no planejamento, não pode ser relativizado. Os critérios para essa regionalização, estes sim, podem variar e obedecer a condicionamentos diversos, espaciais e temporais.

Parecer:

A emenda espelha a preocupação do nobre Constituinte, entretanto a expressão "quando couber" é válida, vez que há dotações que não podem, pelas suas características, ser regionalizadas. Pela rejeição.

EMENDA:05339 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

VINGT ROSADO (PMDB/RN)

Texto:

EMENDA MODIFICATIVA

I - Dê-se ao § 3o. do art. 287 a seguinte redação:

"Art. 287.

§ 3o. Os recursos dos orçamentos fiscal e de investimentos das empresas estatais serão alocados por regiões econômicas, de forma diretamente proporcional às suas população, excluídas as despesas relativas:

I - a projetos considerados prioritários no plurianual de investimentos;

II - à segurança e defesa nacionais;

III - à manutenção dos órgãos federais sediados no distrito Federal;

VI - ao Congresso Nacional, Tribunal de Contas da União e poder Judiciário; e

V - ao serviço da dívida da administração direta e indireta da União, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder Público Federal."

II - Em Consequência, o art. 463 das Disposições Transitórias fica reduzido ao "caput", eliminado o seu parágrafo único.

Justificativa:

A emenda visa a dar redação mais clara e precisa ao § 3º do art. 287 e trazer para ele matéria inadequadamente inclusa no capítulo das disposições transitórias.

Parecer:

O conteúdo da Emenda, em confronto com o do Projeto da Comissão, não obstante os nobres propósitos do autor, não se harmoniza com a sistemática que oriente o sistema de Planos e Orçamentos propostos. Assim, somos pela rejeição da emenda.

EMENDA:05890 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

WALDECK ORNÉLAS (PFL/BA)

Texto:

EMENDA MODIFICATIVA

Dispositivo emendado: art. 286, § 1o., item III.

Dê-se a seguinte redação ao item III, § 1o., do art. 286:

"III - a regionalização do plano, levando em

conta as necessidades e peculiaridades das diferentes regiões do País."

Justificativa:

A questão da regionalização do plano plurianual de investimentos não pode ser um ato voluntarista, nem objeto de interpretação subjetiva, na base do "quando couber". É preciso que seja uma norma imperativa. Deve-se entender que, mesmo quando não se trate de políticas explicitamente regional, é possível fazer-se a apropriação espacial de suas aplicações, tanto mais que disposição transitórias abre um prazo de dez anos para o que o processo de regionalização das receitas e despesas se conclua.

Dessa forma, dê-se clareza ao texto constitucional, explicitando o objetivo de consideração da variável regional no planejamento nacional. Nenhuma política espacial e de correção de desequilíbrios regionais será viável se a enquanto for vista como um apêndice ou anexo do plano nacional, mas somente a partir do momento em que seja considerada no bojo do próprio plano, como diretriz, objetivo e instrumento de sua concepção e montagem. Com a emenda objetiva-se também compatibilizar o item III do Artigo 286 com o disposto nos artigos 54, item X e 99, item IV.

Parecer:

A emenda espelha a preocupação do Nobre Constituinte, entretanto, a expressão " quando couber" é válida, vez que há dotações que não podem, pelas suas características, ser regionalizadas. Pela rejeição.

EMENDA:05891 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

WALDECK ORNÉLAS (PFL/BA)

Texto:

EMENDA MODIFICATIVA

Dispositivo emendado: art. 286, § 2o.

1) - Dê-se a seguinte redação ao §2o. do art. 286:

"§ 2o. A vigência do plano, a partir do segundo exercício financeiro do mandato presidencial, até o término do primeiro exercício do mandato subsequente, devendo ser atualizado a cada dois anos."

2) - Suprima-se a alínea "a" do art. 100, item XVI.

Justificativa:

O plano plurianual de investimentos não há de ser uma carta de intenções genérica e pouco explícita. Daí a necessidade e conveniência de que seja revisto e atualizado, por proposta do próprio executivo, a cada dois anos, com base nas avaliações feitas.

Esta será então a oportunidade para a exclusão, substituição, redimensionamento e inclusão de novos projetos, com base no desempenho da economia e evolução das metas.

Torna-se por isto, também desnecessária a norma da alínea a do Art. 100, item XVI. O Momento do Congresso Nacional analisar e avaliar os projetos, atividades e programas de qualquer porte é no âmbito do plano plurianual de investimentos.

Parecer:

A emenda do ilustre Constituinte preocupa-se com a vigência do Plano, que será aprovado por lei.

Assim, uma outra lei poderá modificá-la, podendo atualizar o plano e revê-lo.

A alínea "a" do art. 100, item XVI, refere-se a uma das competências do Congresso Nacional; " a implantação de obras federais de grande porte conforme determinar a lei".

Entendemos que a emenda é aprovada parcialmente pois pretendemos excluir do projeto o dispositivo do art. 100.

EMENDA:06242 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

NILSON GIBSON (PMDB/PE)

Texto:

Emenda Aditiva

Dispositivo Emendado art. 287 - acrescente-se

um parágrafo.

" § 4o. - Anualmente, a União aplicará nunca menos de treze por cento, e os Estados, e o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante do imposto sobre propriedade territorial rural", na promoção da reforma agrária".

Justificativa:

O Projeto de Constituição, dispõe no art. 317 e segs., a definição do uso do imóvel rural para cumprir fundação social, bem assim, o processo da desapropriação, por interesse social, da propriedade territorial rural improdutiva, em zonas prioritárias, mediante pagamento de prévia e é justa indenização. Entendo que a solução do problema da Reforma Agrária não poderá ser alcançada nem a curto nem médio prazo o esforço da política fundiária terá que se desenvolver ao longo de, pelo menos vinte ou vinte e cinco anos. Por isso mesmo, o projeto agrário tem como objetivo oferecer um diagnóstico nacional na área rural e, ao mesmo tempo, indicar a terapêutica, para esse problema, sem cuja solução o Brasil não alcançará uma etapa de autêntico desenvolvimento social.

Portanto, a Emenda proposta visa alicerçar o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MIRAD), com numerário suficiente para proceder ao processo de desapropriações, bem assim, implantação da infraestrutura.

Parecer:

Não é recomendável a inclusão no texto constitucional de vinculação de recursos orçamentários a planos, programas, fundos ou despesas.
Pela rejeição.

EMENDA:06522 PREJUDICADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

ANTONIO CARLOS KONDER REIS (PDS/SC)

Texto:

EMENDA ADITIVA

I - Acrescente-se ao artigo 133 do Projeto mais o seguinte parágrafo:

" § - Lei Complementar disporá sobre a elaboração e execução de Planos Nacionais de Desenvolvimento, de duração trienal, os quais estabelecerão percentuais da receita ordinária da União, dos Estados e dos Municípios para aplicação obrigatória nos setores da Educação, Saúde, Amparo ao Menor Carente, Desenvolvimento Regional e proteção ao Meio Ambiente."

II - Suprimam-se do texto do Projeto todas as vinculações orçamentárias.

Justificativa:

Há, na Assembleia Nacional Constituinte, uma justificada e nobre tendência de se fixar vinculações orçamentárias para assegurar recursos destinados a atender investimentos públicos em áreas, setores ou programas de vital importância para o país.

Ocorre, porém, que uma Nação jovem e em desenvolvimento como a nossa defronta-se com uma realidade que, não raro, revela pronunciadas variações no que toca a necessidade de recursos para atender à solução de seus mais graves problemas.

Assim, será temerário estabelecer, na Constituição, as vinculações de receita, seja a nível federal, seja a nível estadual ou municipal.

De outra parte, são tantas as propostas de vinculação que corre a Assembleia o risco de, se atendê-la, ultrapassar os cem por cento.

Por último, é imperativo reconhecer que a matéria deve ser objeto dos Planos Nacionais de Desenvolvimento.

Parecer:

A matéria constante da emenda em apreço já se contém, em essência, nas disposições da Seção II, do Capítulo II, do Título VII, especialmente art. 286 e 292, razão por que somo pela prejudicialidade da proposição.

EMENDA:07027 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

MARCELO CORDEIRO (PMDB/BA)

Texto:

Emenda Aditiva

Emenda aditiva ao art. 287, § 2o.,

Acrescentar a expressão "desenvolvimento econômico" ao texto do reflexo produzido, sobre as receitas e despesas da União, e sobre o desenvolvimento econômico, por isenções, anistias, subsídios, incentivos e benefícios de natureza financeira, tributária, ou creditícia, elaborados de forma a evidenciar a distribuição territorial das receitas e das despesas pelas diferentes macrorregiões do país.

Justificativa:

A existência de medidas de política econômica, como isenções, anistias, subsídios, incentivos e benefícios de natureza financeira, tem, como razão maior, a promoção e obtenção de resultados práticos quanto ao desenvolvimento econômico do país ou de suas regiões, que devem ser avaliados, inclusive pelo acompanhamento de reflexos daquelas medidas sobre o comportamento de receitas e despesas públicas.

Parecer:

Compartilhamos da preocupação do eminente autor da emenda. Contudo as normas que compõem a matéria já atendem aos objetivos da emenda, pois visam de forma implícita aos efeitos pretendidos.

EMENDA:07034 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

MARCELO CORDEIRO (PMDB/BA)

Texto:

Emenda Aditiva

Incluir inciso IV ao art. 286

Art. 286 - IV - O estabelecimento de normas e sistema de acompanhamento, coordenação e controle e avaliação dos planos, diretrizes e metas.

Justificativa:

O dispositivo visa a estabelecer sistema de coordenação e controle dos planos, diretrizes e metas, tendo em vista que, com a existência dos diversos níveis de poder, se evite a duplicidade de ação e máxima produtividade dos recursos públicos.

Manter atualizados e coerentes com a realidade e durante a execução, os objetivos e metas estabelecidas nos planos, de forma a acompanhar a evolução e o estágio presente das necessidades sociais e econômicas, razão precípua dos mesmos.

Parecer:

A emenda não se coaduna com a orientação geral do projeto e nem com o entendimento da maioria dos constituintes consultados. Pela rejeição.

EMENDA:08145 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

CÉSAR MAIA (PDT/RJ)

Texto:

Emendas relativas ao Orçamento.

1) Suprima-se o artigo 133 e todas as citações no artigo 134 a "Diretrizes Orçamentárias".

2) Modifica-se o "caput" do artigo 287:

Artigo 287: O Orçamento compreenderá dois períodos financeiros. Até quatro meses antes de

cada período financeiro, o Executivo enviará ao Congresso Nacional o projeto de lei orçamentária, contendo a versão final ajustada do Orçamento para o período seguinte, e o Orçamento proposto para o período subsequente. O Orçamento para o período subsequente será examinado pela Comissão Permanente durante todo o exercício, discutindo com o Executivo os ajustes necessários para o encaminhamento de sua versão final. A lei orçamentária, de forma discriminada compreenderá:

3) Adiciona-se o item IV ao artigo 287:

IV. A Política de Aplicação das Agências Financeiras Oficiais de Fomento.

Justificativa:

As Emendas propostas, a exemplo dos países aonde o Legislativo efetivamente interfere na proposta de Orçamento, introduz a única sistemática que se mostrou eficaz o Orçamento bianual, aprovado anualmente para o período seguinte. De fato, a maior parte das rubricas orçamentárias quase não variam de um ano para outro, como pessoal e serviço da dívida. Desta forma, o Legislativo precisa interferir decisivamente no detalhe dos investimento e novos programas. Para tanto requer de tempo para convocar as autoridades gerais e específicas a fim de poder entender o mérito e discutir prioridades.

Isto se consegue em países como USA e GB, através do orçamento para dois períodos, aonde o orçamento do período subsequente é negociado exaustivamente entre o executivo e o legislativo e volta para aprovação com uma versão final ajustada. De outra forma permanecerá o Legislativo apenas ratificando o já decidido.

Por outro lado introduz-se entre os elementos que necessitam de aprovação legislativa a Política de Aplicação das Agências de Fomento Este na verdade é um segundo orçamento, maior que o formal paralelo, executado por exemplo pelo BNDES, Caixa Econômica, Banco do Nordeste..., sem interferência do legislativo A não inclusão deste item inócuo a inclusão sobre o orçamento.

Parecer:

A Emenda em referência não se ajusta ao entendimento da maioria dos constituintes nas fases anteriores à elaboração do Projeto.

Pela rejeição.

EMENDA:09261 PREJUDICADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

SANTINHO FURTADO (PMDB/PR)

Texto:

EMENDA

Dê-se ao art. 288, § 1o., III, do Projeto de Constituição a seguinte redação:

"Art. 288.....

.....

§ 1o.

.....

III - normas sobre a aplicação dos saldos financeiros verificáveis ao final do exercício; e"

Justificativa:

O art. 280 do Projeto de Constituição consagra o princípio da anualidade do orçamento, isto é, o início em 1º de janeiro e o término em 31 de dezembro de cada exercício financeiro. Em consequência, a lei orçamentária automaticamente deixa de vigor, em 31 de dezembro, não podendo os saldos orçamentários serem aproveitados no exercício subsequente, sem contrariar o "caput" do artigo.

Ademais, nos casos de orçamentos superestimados, os saldos que poderiam atingir o montante de até 100% passariam a integrar o orçamento futuro sem qualquer programação de despesa.

Parecer:

Compartilhamos da preocupação do eminente autor da Emenda, pela importância do assunto. Em consequência, no novo Texto suprimimos não somente a expressão "orçamentária", como também "saldos financeiros", ficando a redação do novo texto sem a inclusão do inciso III, § 1o. do art. 288.

EMENDA:09340 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

ALOÍSIO VASCONCELOS (PMDB/MG)

Texto:

Emenda modificativa

[...]

Seção II

Dos Orçamentos

O orçamento da União será uno e indivisível e compreenderá:

- no lado do dispêndio:
 - a despesa de custeio do governo (fixada)
 - as isenções, anistias, subsídios, incentivos e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia (estimadas)
 - as despesas financeiras da dívida pública (estimadas)
 - os investimentos no setor público previstos para o ano
 - os aumentos e formação de capital de empresas estatais.

II - no lado das fontes

- a previsão da receita tributária
- a previsão de outras receitas
- os financiamentos pretendidos e suas fontes

Art. 286 - Os investimentos do setor público serão autorizados em plano plurianual aprovado em lei de iniciativa do Executivo que explicitará suas diretrizes, objetivos e metas.

§ 1o. - A vigência do plano se dará a partir do segundo exercício financeiro do mandato presidencial até o término do primeiro exercício do mandato subsequente.

§ 2o. - É indispensável, quando couber, explicitar a regionalização do plano.

§ 3o. - Nenhum investimento cuja execução ultrapasse o exercício financeiro, poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual de investimentos, mediante lei que o autorize, sob pena de crime de responsabilidade.

Modificação parcial do art. 287 - A Lei

Orçamentária anual obedecerá a discriminação prevista no 3o. (acima) e compreenderá:

I - a despesa do universo dos órgãos e fundos da administração direta acompanhada do orçamento de suas atividades vinculadas;

II - o orçamento das entidades e fundos vinculados ao sistema de previdência e assistência social, abrangendo a estimativa das receitas e a fixação das despesas de cada uma delas.

Item 2 do Artigo 287 - Os estatutos das sociedades de economia mista deverão conter cláusula obrigando a diretoria a submeter à Assembleia Geral dos Acionistas os planos de investimentos para o(s) seguinte(s) cujos recursos necessitem de financiamento de terceiros.

§ único - O Poder Executivo, por sua vez, deverá solicitar ao Congresso a autorização para o respectivo endividamento.

Modificação redacional e simplificação do

art. 288 - A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à fixação e estimativa, esta se for o caso, da despesa e precisão da receita.

§ 1o. - Não se incluem na proibição:

I - autorização para abertura de crédito suplementar;
II - normas sobre aplicação de saldos orçamentários e financeiros verificáveis ao final do exercício;

III - alteração da legislação tributária indispensável para a obtenção das receitas públicas.

§ 2o. - As categorias de programação não computadas na lei de orçamento poderão ser incluídas mediante autorização legislativa de créditos especiais.

§ 3o. - O Tesouro Nacional só poderá manter, rotativamente, junto ao agente financeiro que a lei especificar, débitos em conta de movimento que não excedam a quarta parte da receita total estimada para o exercício financeiro.

Adaptação do Art. 289 - É vedada, sem prévia autorização legislativa:

I - abertura de crédito especial ou [...]

Art. 296 - Todos os órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, serão obrigados a divulgar, semestralmente, no órgão de imprensa oficial, demonstrativo evidenciando, por faixas de remuneração, a quantidade de servidores existentes, os admitidos e os desligados no período, bem como a respectiva lotação.

[...]

Justificativa:

Emenda sem justificção.

Parecer:

A Emenda em questão propõe alterações no título VIII, seções I e II, do Projeto de Constituição da Comissão de Sistematização.

Quanto a seção I, a Emenda objetiva suprimir as referências ao Banco Central, a quem o Projeto atribui na qualidade de Autoridade monetária, poder para exercer, com exclusividade, a competência da União para emitir moeda; vedar à autoridade monetária a possibilidade de negociar diretamente com o Tesouro Nacional títulos por este emitidos; instituir o requisito de lastro físico como garantia das emissões de papel moeda; e estatizar o sistema financeiro.

A este respeito, não obstante os elevados propósitos que inspiraram o Nobre Parlamentar, a matéria consubstanciada na Emenda conflita com a sistemática geral adotada pelo projeto e com os pontos de vista expressos pela maioria dos Constituintes que a examinaram, em fases anteriores da sua elaboração.

Em relação à "Seção II - dos Orçamentos", o ilustre Constituinte propõe alterações, sendo que algumas são relativas à forma como os orçamentos serão apresentados, mas que, na essência, estão atendidos na nossa proposição; outras que, no nosso entender, deverão ser objeto de legislação complementar ou mesmo ordinária; apresentando ainda dispositivos que já estão no Projeto apresentado pela Comissão de Sistematização, apenas com diferente ordenamento e distribuição por artigos, parágrafos e itens, e que, inclusive, estamos mantendo na atual proposta.

Entendemos assim que, em parte, sua Emenda está sendo aproveitada e, neste sentido, a consideramos aprovada parcialmente.

EMENDA:09370 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JORGE HAGE (PMDB/BA)

Texto:

Inclua-se no Título VII, Capítulo II - Dos Orçamentos, o seguinte artigo:

"Art. - É assegurada a participação da

população nos Projetos de lei referentes às diretrizes Orçamentárias e aos Orçamentos da União, no que concerne à definição de prioridades e objetivos dos gastos à forma de custeá-los, através dos seguintes, meios:

I - Pela participação de Entidades Sindicais e outras representativas da Sociedade Civil, desde que, em qualquer dos casos, tenham jurisdição nacional e bases legalmente constituídas em pelo menos 15 (quinze) Estados Brasileiros, as quais poderão apresentar propostas específicas, na forma e nos prazos a serem definidos em Lei;

II - Pela apresentação de Propostas subscritas por mais de 50.000 (cinquenta mil) eleitores, que terão o mesmo tratamento estabelecido no inciso anterior.

Justificativa:

Impõe-se institucionalizar a participação popular direta no processo orçamentário, tal como já está ocorrendo nesta Assembleia Nacional Constituinte e como já se encontra previsto no Capítulo do Poder Legislativo para o processo de elaboração das leis e Emendas Constitucionais.

Parecer:

O conteúdo da Emenda, em confronto com o do Projeto e das demais emendas atinentes ao mesmo assunto, não obstante os nobres propósitos do Autor, não se harmoniza com a sistemática que orienta os princípios na parte relativa aos Planos e Orçamentos.

EMENDA:09484 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

VALTER PEREIRA (PMDB/MS)

Texto:

Acrescente-se o § 3o., do art. 286, com a seguinte redação:

"Art. 286 -

.....

§ 1o. -

.....

§ 2o. -

.....

§ 3o. - A execução de contratos celebrados pela União, para a construção de obras de grande porte, que não conste do plano plurianual, dependerá de parecer prévio do Tribunal de Contas da União e da aprovação do Congresso Nacional.

Justificativa:

Através desta emenda, pretendemos coibir os abusos que ao longo do tempo, tem sendo cometido contra o erário público, quando são definidas obras de grande vulto ao arrepio dos planos de investimento.

Ampliar o leque de discussões sobre a conveniência e a oportunidade de tais investimentos é medida preventiva que se impõe para evitar a irresponsabilidade daqueles que detêm a administração da coisa pública.

As obras faraônicas e desnecessárias seriam, assim, impedidas, já que num fórum maior não encontrariam o apoio necessário.

Parecer:

Quanto à aprovação de execução de obras pelo Congresso devemos ressaltar que o projeto já adota esta providência que, inclusive, deverá permanecer no substitutivo, embora com outra redação. Quanto ao parecer prévio do Tribunal de Contas, entendemos que poderá complicar o processo. Pela aprovação parcial.

EMENDA:09547 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

ADHEMAR DE BARROS FILHO (PDT/SP)

Texto:

Ao art. 293 do Projeto incluía-se o seguinte:
"Parágrafo único. A execução orçamentária da União, bem como a emissão e colocação de títulos da dívida pública, serão procedidos pelo Tesouro Nacional através do Banco do Brasil S/A, como seu agente financeiro, vedado a este a utilização desses recursos, salvo quanto a itens de despesa previstos no Orçamento Fiscal e autorizados pelo Tesouro para execução por seu intermédio."

Justificativa:

A Emenda intenta desde logo definir os meios de execução orçamentária, para tanto consignado, como órgãos encarregados dessa relevante função, o Banco do Brasil S/A e, obviamente, o Tesouro nacional.

Parecer:

O conteúdo da Emenda, em confronto com o do Projeto e das demais emendas atinentes ao mesmo assunto, não obstante os nobres propósitos do Autor, não se harmoniza com a Sistemática que orienta o Sistema de Planos e Orçamento.
Pela rejeição..

EMENDA:09947 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

VIVALDO BARBOSA (PDT/RJ)

Texto:

Emenda Aditiva

Dispositivo Emendado: artigo 286

Acrescente-se § ao artigo 286:

§ 3o. - O plano plurianual aprovado em lei, compreenderá a atividade econômica geral do País para atender as necessidades coletivas, equilibrar e harmonizar o desenvolvimento regional e setorial e as desigualdades regionais e sociais, estimular o crescimento da renda e de riqueza e sua distribuição mais justa.

Justificativa:

As Constituições modernas têm definido o planejamento de uma maneira mais completa e que alcance um maior equilíbrio nas desigualdades regionais e sociais.
Este é o alcance da emenda.

Parecer:

A apreciação da emenda do Ilustre Constituinte levou-nos à conclusão de que ela pode ser aceita parcialmente, porquanto trata de aspectos que contribuem efetivamente para o aprimoramento do Projeto, na parte referente a " Dos Orçamentos". Em consequência, estamos modificando o dispositivo a que ela se reporta, de modo a fazê-la incorporar a parte da Emenda que o aperfeiçoa.

EMENDA:10504 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

FERNANDO BEZERRA COELHO (PMDB/PE)

Texto:

Emenda Modificativa

Dispositivo emendado: art. 287, § 3o.

O § 3o. do art. 287 passa a ter a seguinte redação:

Art. 287 -

§ 3o. - Os recursos dos orçamentos fiscal e de investimento das empresas estatais serão alocados por regiões econômicas, de forma diretamente proporcional às suas populações, excluídas as despesas relativas:

I - a projetos considerados prioritários no plano plurianual de investimentos;
 II - à segurança e defesa nacionais;
 III - à manutenção dos órgãos fiscais sediados no Distrito Federal;
 IV - ao Congresso Nacional, Tribunal de Contas da União e Poder Judiciário; e
 V - ao serviço da dívida da administração direta e indireta da União, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público federal.
 em consequência, o artigo 463 das Disposições Transitórias fica reduzido ao "caput", eliminando-se o seu parágrafo único.

Justificativa:

A emenda visa a dar redação mais clara e precisa ao § 3º do art. 287 e trazer para ele matéria inadequadamente incluída no capítulo das disposições transitórias.

Parecer:

O conteúdo da emenda, em confronto com o do Projeto da Comissão e das demais emendas atinentes ao mesmo assunto, não obstante os nobres propósitos do Autor, não se harmoniza com a sistemática que orienta o sistema de planos e Orçamento, nem coincide com o conjunto dos pontos de vista expressados pela maioria dos membros da Comissão.

EMENDA:10765 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

RITA CAMATA (PMDB/ES)

Texto:

Acrescente-se o seguinte dispositivo ao artigo 287:
 Os orçamentos públicos conterão a previsão de todas as receitas e fixarão todas as despesas da administração direta e indireta, inclusive fundações criadas por lei ou vinculadas a órgãos ou entidades públicas.

§ 1o.- As propostas dos orçamentos públicos serão submetidas aos poderes legislativos competentes, com a previsão global dos dispêndios.

§ 2o.- A lei orçamentária não conterá disposições estranhas à previsão de receitas e fixações de despesas.

Justificativa:

Emenda sem justificação.

Parecer:

A apreciação da Emenda dos nobres Constituintes levou-nos à conclusão de que ela pode ser acolhida parcialmente, porquanto trata de aspectos que contribuem efetivamente para o aprimoramento do Projeto. Em consequência, estamos modificando o dispositivo o que ela se reporta, de modo a fazê-la incorporar a parte da Emenda que o aperfeiçoa.

EMENDA:10996 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

RITA CAMATA (PMDB/ES)

Texto:

Acrescente-se o seguinte parágrafo único ao artigo 293:

§ - A lei disporá a elaboração a organização dos orçamentos públicos e sobre os exercícios financeiros da União, dos Estados do Distrito Federal e dos Municípios.

Justificativa:

Emenda sem justificação.

Parecer:

A apreciação da Emenda do ilustre Constituinte levou-nos à conclusão de que pode ser aceito parcialmente, porquanto trata de aspectos que contribuiu para o aprimoramento do Projeto.

EMENDA:11300 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

HUMBERTO LUCENA (PMDB/PB)

Texto:

Acrescente-se ao Projeto de Constituição o seguinte:

"Art. 287.....

I -

II -

III -

§ 4o. - O Orçamento da União consignará dotação específica para o atendimento de linha de crédito destinada ao produtor rural para aplicação no desenvolvimento do setor agropecuário."

Justificativa:

O crédito bancário permite viabilizar, pela mobilização de recursos de terceiros, níveis de produção e comercialização superiores àqueles passíveis e serem obtidos com recursos próprios dos agentes produtivos. Além disso, possibilitam a vários setores da economia realizar vendas com pagamento diferenciado, financiando, assim, os consumidores de bens de sua produção aspecto de maior importância nos investimentos de maturação não imediata e nas vendas para empresas carentes de capital de giro próprio.

O crédito rural, além dos objetivos comuns ao crédito alocado a outros setores da economia, apresenta características próprias, notadamente nos chamados crédito de custeio e nos de comercialização (AGF e EGF). Nos créditos de custeio, os empresários vencem logo após realizada a colheita, sendo este, tipo de crédito temporário e descontínuo, além de apresentar forte componente de risco, quer pelas instabilidades climáticas que afetam a produção agrícola, quer pela grande flutuação das cotações no mercado agrícola, que influenciam o rendimento monetário da produção colhida.

O crédito de comercialização, estabelecido na política de garantia de Preços Mínimos via EGF – Empréstimos do Governo Federal, é da maior importância para garantir ao produtor rural a rentabilidade mínima necessária a sua permanência na atividade agropecuária, evitando que as fortes oscilações de preços, características do mercado agrícola causem prejuízos capazes de comprometer a manutenção da atividade econômica já existente.

Também os créditos de investimentos são essenciais ao estabelecimento de uma política agrícola de estímulo à produção agropecuária, admitindo a expansão de atividades julgadas necessárias pela sociedade, incentivando o progresso tecnológico, reduzindo as diferenças regionais, favorecendo a permanência do homem do campo. Dentre os instrumentos de política agrícola, sem dúvida, o crédito é dos mais importantes, razão pela qual sua disponibilidade deve ser assegurada em lei, garantindo aos produtores rurais os recursos necessários ao pleno desenvolvimento de suas atividades, reconhecendo, de forma inequívoca, a importância do setor primário no progresso socioeconômico do País.

Consideramos de maior relevância que o orçamento da União dê uma prioridade à agricultura, vocação natural da Economia do País consignado, constitucionalmente, um esforço orçamentário ao Crédito Rural.

Parecer:

Não obstante a importância da emenda oferecida pelo nobre Constituinte, entendemos que ela deva ser objeto de norma infraconstitucional, vez que a Constituição deverá estabelecer princípios e não critérios de alocação de recursos.

Pela rejeição.

EMENDA:11488 APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

HILÁRIO BRAUN (PMDB/RS)

Texto:

Inclua-se, no Projeto de Constituição, o seguinte Art. 287, renumerando-se o atual Art. 287

e os demais:

"Art. 287. Lei Complementar estabelecerá um percentual do orçamento, em âmbito federal, estadual e municipal, que constituirá dotação a ser aplicada em saneamento básico."

Justificativa:

E Emenda proposta inspira-se em sugestão pela Companhia Riograndense de Saneamento, que expõe:

"A experiência demonstrou que os recursos disponíveis através de linhas oficiais de crédito para o setor têm acarretado custos financeiros insuportáveis, inviabilizando novas frentes de atuação e expansão especialmente no que tange à coleta, tratamento e destinação final de esgotos sanitários.

"Urge o estabelecimento de dotações governamentais, sem retorno financeiro, para essas atividades e para as novas exigências conceituais vinculadas ao saneamento básico."

Parecer:

A emenda do nobre Constituinte objetiva estabelecer vinculação de parte do orçamento, seguindo linha diferente do Projeto.

Se, por um lado, pensamos ser importante que os recursos públicos sejam aplicados em áreas e setores prioritários, entendemos, por outro lado, que a vinculação de parte do orçamento, a nível Constitucional, resultaria no comprometimento rígido das dotações com aquelas áreas e setores julgados prioritários em determinado momento e situação, com abstração de estudos e análises objetivas indispensáveis à elaboração de políticas públicas.

EMENDA:11507 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

MESSIAS GÓIS (PFL/SE)

Texto:

Artigo emendado: 288, § 1o., I do Projeto de Constituição

Dê-se nova redação ao item I do § 1o. do art. 288.

"Art. 288 -

§ 1o. -

I - Autorização de operações de crédito por antecipação da Receita que não poderão exceder a quarta parte da Receita total estimada para o exercício financeiro e que deverão ser liquidadas no primeiro mês do exercício seguinte".

Justificativa:

O dispositivo alterado rompe uma tradição histórica nas Constituições Brasileiras. Tendo em vista as dificuldades financeiras vividas pelos Estados brasileiros, é insuportável e liquidação das antecipações de receita dentro do próprio exercício financeiro. Ressalte-se que no mês de dezembro as despesas são assoberbadas com o pagamento de décimo terceiro salário. Assim sendo, sugere-se a manutenção da tradição histórica, prevendo-se a liquidação das antecipações de receita no primeiro mês do exercício subsequente.

Parecer:

O conteúdo da Emenda, em confronto com o do Projeto da Comissão e das demais emendas atinentes ao mesmo assunto, não se harmoniza com a sistemática que orienta o Sistema de Planos e Orçamento, vez que a emenda do nobre Constituinte fere o princípio da anuidade, não podendo saldos orçamentários serem aproveitados no exercício subsequente.

EMENDA:11850 APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOSÉ SANTANA DE VASCONCELLOS (PFL/MG)

Texto:

EMENDA SUPRESSIVA:

Suprima-se o inciso IV, do parágrafo 1o., do artigo 288.

Justificativa:

Entendemos que a Lei Orçamentária não deve conter disposição que altere a legislação tributária vigente. Daí a proposta de supressão do preceito.

Parecer:

O exame da Emenda e respectiva justificação, apresentadas pelo nobre Constituinte, nos levou a concluir que a alteração proposta contribui efetivamente para o aperfeiçoamento do Projeto, tornando-o mais preciso e consistente.

Assim, no novo Projeto foi suprimido o inciso IV do §1o., do art. 288.

EMENDA:11857 PREJUDICADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOSÉ SANTANA DE VASCONCELLOS (PFL/MG)

Texto:

EMENDA SUBSTITUTIVA:

Substitua-se a expressão "executivo" por

"Primeiro-Ministro", no artigo 286.

Justificativa:

O plano plurianual de investimentos é de iniciativa do Primeiro-Ministro e deve ficar expresso.

Parecer:

A emenda objetiva definir a iniciativa do plano plurianual de investimentos, que a nosso ver deverá ser objeto de Lei Complementar.

EMENDA:12532 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

ORLANDO BEZERRA (PFL/CE)

Texto:

Emenda Aditiva

Dispositivo Emendado: Parágrafo 1o., do artigo 286

Inclua-se no parágrafo 1o., do artigo 286, do

Projeto de Constituição, o seguinte inciso:

"Art. 286 -

§ 1o.

IV - os Deputados poderão destinar cinco por cento da receita prevista no Orçamento da União, para realização de obras em suas regiões.

Justificativa:

É sabido que os recursos da União são repassados aos Municípios através dos Ministérios, mas que nem sempre todos os Municípios são beneficiados.

Os Parlamentares sentem mais as necessidades das regiões do que os Ministros. Delegar poderes para designar parte, ainda que pouca, dos recursos do orçamento para as regiões que representam, seria uma medida justa.

A parcela em nada prejudicaria o investimento em grandes obras, pois a maior parte, noventa e cinco por cento, ficaria para ser empregado em infraestrutura como energia, rodovias, comunicações, etc...

A alocação dos cinco por cento seria em pequenas obras, ligadas diretamente aos Municípios, como prédios escolares, estradas e pontes municipais, telefonia, energia rural, posto de saúde, esporte e lazer, moradias, etc...

É uma solução fácil, prática e viável, uma vez que os parlamentares foral eleitos pelo povo, são seus representantes e no momento quase nada podem fazer para solucionar os menores problemas das comunidades que representam.

Parecer:

Não obstante a importância da Emenda oferecida pelo Nobre Constituinte, entendemos que a Constituição deverá estabelecer princípios e não critérios de alocação dos recursos orçamentários.

EMENDA:12776 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

MAX ROSENMANN (PMDB/PR)

Texto:

Emenda Aditiva

Dispositivo Emendado: Artigo 287

Acrescente-se o seguinte § 4o. ao art. 287 do

Projeto de Constituição:

"§ 4o. - Mediante proposta fundamentada do Presidente da República, o Orçamento da União poderá ser corrigido monetariamente pelo Congresso Nacional, pelo voto da maioria absoluta dos membros de cada uma das duas Casas".

Justificativa:

Com a presente emenda objetivamos possibilitar melhor execução orçamentária, através da atualização dos recursos votados no exercício anterior, com a sua correção segundo índices apurados pelos órgãos competentes.

Com mecanismo de controle rígido, inserimos a exigência de quórum qualificado para essa atualização pois, como evidente, tal atualização implica também em correção dos recursos captados pelo sistema tributário, e deve, por conseguinte, ser examinada com muito critério e só aprovada se, efetivamente, a defasagem entre os recursos arrecadados e a realização de sua destinação tornar esta inviável.

Parecer:

O conteúdo da Emenda, em confronto com o do Projeto da Comissão e das demais emendas atinentes ao mesmo assunto, não obstante os nobres propósitos do Autor, não se harmoniza com a sistemática que orienta o Sistema de Orçamento e Planos, nem coincide com o conjunto do ponto de vista da maioria dos membros desta Comissão.

EMENDA:12987 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

MILTON LIMA (PMDB/MG)

Texto:

Emenda modificativa.

Dê-se ao Capítulo II do Título VII a seguinte redação:

[...]

Seção II

Do Orçamento.

Art. 286. O orçamento da União será uno e indivisível e compreenderá:

I - quanto ao dispêndio:

- a) a despesa de custeio do governo;
- b) as isenções, anistias, subsídios, incentivos e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia;
- c) as despesas financeiras da dívida pública;
- d) os investimentos no setor público;
- e) os aumentos e formação de capital de empresas estatais.

II - quanto às fontes:

- a) a previsão da receita tributária;
- b) a previsão de outras receitas;
- c) os financiamentos pretendidos e suas fontes.

Art. 287. Nenhuma despesa poderá ser realizada ou obrigação assumida pelo Poder Público sem que haja sido previamente incluída no orçamento anual ou em créditos adicionais.

Art. 288. Os investimentos do setor público serão autorizados em plano plurianual aprovado em lei de iniciativa do Executivo que explicará suas diretrizes, objetivos e metas.

§ 1o. A vigência do plano se dará a partir do segundo exercício financeiro do mandato

presidencial até o término do primeiro exercício do mandato subsequente.

§ 2o. É indispensável, quando couber, explicitar a regionalização do plano.

§ 3o. Nenhum investimento cuja execução ultrapasse o exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual de investimentos, mediante lei que o autorize, sob pena de crime de responsabilidade.

Art. 289. A Lei Orçamentária anual obedecerá a discriminação prevista no art. 286 e compreenderá:

I - a despesa do universo dos órgãos e fundos da administração direta, acompanhada do orçamento de suas atividades vinculadas;

II - o orçamento das entidades e fundos vinculados ao sistema de previdência e assistência social, abrangendo a estimativa das receitas e a fixação das despesas de cada uma delas.

Art. 290. Os estatutos das sociedades de economia mista deverão conter cláusula obrigando a diretoria a submeter à Assembleia Geral dos Acionistas os planos de investimentos para os anos seguintes quando dependerem de financiamento de terceiros.

Parágrafo único. O Poder Executivo, por sua vez, deverá solicitar ao Congresso a autorização para o respectivo endividamento.

Art. 291. A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à fixação e estimativa, esta se for o caso, da despesa e previsão da receita.

§ 1o. Não se incluem na proibição:

I - autorização para abertura de crédito suplementar;

II - normas sobre aplicação de saldos orçamentários e financeiros verificáveis ao final do exercício;

III - alteração da legislação tributária indispensável para a obtenção das receitas públicas.

§ 2o. As categorias de programação não computadas na lei de orçamento poderão ser incluídas mediante autorização legislativa de créditos especiais.

[...]

Justificativa:

Visa-se reestruturar o capítulo das Finanças Públicas (Cap. II) do título da Tributação e do Orçamento (Tit. VII). Tal capítulo é constituído de suas sessões: uma trata de normas gerais e a outra, dos orçamentos.

Nossa proposta de emenda incorpora integralmente vários dispositivos do Projeto da Comissão de Sistematização (Arts. 282, 285, 290, 291, 292, 294, 295, 296, 298, 299 e o § 3º do art. 289); altera a redação de outros com o fito de conferir-lhes maior clareza e objetividade (Arts. 283, 286, 287, 288 e 289); suprime os arts. 284, 293 e 297 e ainda acrescenta novo artigo.

Os objetivos principais da presente proposição serão abaixo comentados em referência aos artigos que lhes são expressão:

Art. 284 (da emenda)

Este dispositivo objetiva criar sistema monetário que dificulta o processo inflacionário, seja inibindo os bancos comerciais de criar moeda além de determinados limites, seja impedindo que o próprio Banco Central, através de um Presidente mais expansionista, avance o sinal na criação de moeda.

Aliás, a tendência constitucional vem sendo de atribuir maiores poderes e independência ao Presidente do Banco Central o que torna conveniente estabelecer os limites de seu poder de criar moeda.

Art. 286 (da emenda)

No texto do Projeto da Comissão permanece a caracterização do orçamento, através das conceituações esparsas, prontas a gerarem confusão, tornarem-se letras-mortas ou revogáveis na primeira onda da vocação inflacionária do país. Melhor seria que de início se caracterizasse como é o orçamento moderno do Brasil e o que

se deseja que o Executivo submeta ao Legislativo. Parece que este artigo consegue esta transparência ao obrigar a apresentação em forma de fontes e usos não só das despesas de custeio do governo, mas daquilo que pretende de forma tímida e pouco mensurável o § 2º do art. 267 do Projeto.

E ainda, o grande problema criado nos dois últimos decênios pelo orçamento monetário que abriga as despesas financeiras da dívida pública, inclusive correção monetária, não teria encontrado no texto do projeto da Comissão algo que explicitamente leve à sua transparência junto ao Congresso.

As dificuldades de previsão de uma despesa de juros e correção monetária não deve ser argumento para a emissão do Executivo. Mais vale prever errado que gastar desenvolvimento porque não foi possível a previsão.

A colocação inequívoca no orçamento dos gastos em investimentos do exercício, além de sua colocação no cronograma do plano plurianual facilitará a visibilidade e transparência do orçamento do exercício financeiro.

O problema dos investimentos das empresas estatais, objeto de tanta celeuma e dificuldades de enquadramento, pode ser qualificado dentro da regulamentação sugerida. Quando a União atende a um pedido de recursos feito por um estatal ela está aumentando o seu capital nessa empresa estatal, o que a União incluirá na sua previsão orçamentária para o exercício seguinte. A obrigatoriedade de a União apresentar ao Congresso o plano plurianual de investimentos obriga também a ela as estatais a fazerem.

No lado das fontes no orçamento, o item financiamentos pretendidos cobre toda a gama de recursos a que a União deve recorrer para cobertura dos déficits: emissão de títulos da dívida pública, empréstimos externos e internos, tudo sob o crivo do Congresso.

Art. 287 (da emenda)

Este dispositivo fundamental na lei orçamentária pode aparecer mais categórico e enxuto na forma sugerida do que no § 3º do art. 289 do Projeto, em que a redação mostrou-se repetitiva e redundante.

Art. 288 (da emenda)

O problema do desenvolvimento, da justiça social e das desigualdades já está bastante adjetivando e substantivando nos demais capítulos: princípios fundamentais da ordem econômica, da ordem social, ficando fastidioso e postiço nesse capítulo do orçamento.

Além disso, dispor que lei complementar regulará o conteúdo, apresentação, etc. do plano plurianual é dispor sobre o óbvio, uma vez que o Executivo deverá apresentá-lo da melhor forma possível ao Congresso, por obrigação de seus técnicos. É muito detalhamento para uma constituição e mesmo para lei complementar. A apresentação na presente forma é mais enxuta e objetiva.

Art. 289 (da emenda)

Uma vez que o art. 286 da emenda define que o orçamento será uno e indivisível é inconveniente manter a expressão orçamento fiscal. Ao dizer que a lei orçamentária anual obedecerá a discriminação do art. 286 da emenda se lhe obriga à transparência contábil necessária.

Por outro lado, o item II do art. 287 do Projeto, juntamente com os demais itens do artigo levariam a um custoso triplice controle feito pelas próprias estatais, pelo Executivo e pelo Legislativo, precisando-se de suas SEPLANs, uma para o Congresso e outra para o Executivo.

Na forma sugerida para a estruturação do capítulo:

1º) se os recursos de investimentos programados pelas estatais têm origem no aumento de capital por parte da União, automaticamente a previsão estará discriminada no orçamento em "aumentos de capital das empresas estatais";

2º) se a fonte dos recursos para inversões das estatais for o financiamento de terceiros elas se verão obrigadas a disto prestar contas através do cumprimento do que determina o art. 290 da emenda.

Art. 290 (da emenda)

A independência que os estatutos das sociedades anônimas podem outorgar à diretoria das estatais induz exagerada desenvoltura inversionista, endividando-se em altos níveis sem nenhum controle, obrigando depois a União a socorrê-las. É verdade, mas é verdade também que o Ministério da Fazenda, à busca de divisas no exterior obrigou as estatais, aproveitando-se de sua autonomia administrativa e cadastro, a tomarem empréstimos no exterior para evidente uso da União.

Para corrigir ambas as distorções bastariam que os investimentos programados pelas estatais com recursos de terceiros fossem objeto de deliberação da Assembleia Geral dos Acionistas, fazendo, pois, apelo à decisão do governo, como acionista majoritário. O Executivo, por sua vez, aprovando os investimentos, os incluiria no orçamento anual ou no plurianual.

É um mecanismo muito mais simples e eficiente.

Art. 291 (da emenda)

A redação do art. 188 do Projeto é flagrantemente contraditória ao dispor que a lei orçamentária anual não conterá os limites para emissão de títulos da dívida pública. No texto ora apresentado com parte da emenda os limites para emissão de títulos da dívida pública ficariam controlados através das previsões orçamentárias de endividamento.

Art. 292 (da emenda)

É uma tradição encontrada nas constituições brasileiras e em quase todas as leis financeiras de outros países esta permissão de o Executivo utilizar créditos por antecipação da receita. De fato, os fluxos de entrada e saídas não sendo iguais, o Executivo deve contar com uma margem de encaixe operacional.

Todavia, a rigidez de obrigar o Executivo a zerar o empréstimo tomado por antecipação da receita no último dia do exercício financeiro é desnecessária, mesmo porque, na prática, isso não acontece, pois já no dia seguinte, isto é, no primeiro do exercício novo o Executivo poderá reutilizar sua linha de crédito.

Desta forma, é mais transparente a permissão de um crédito rotativo até o limite de 1/4 da receita prevista. E essa adaptação favorece o Executivo quanto suas despesas, ultrapassando a receita prevista, ele poderá cumprir com tranquilidade administrativa o que determina o art. 294 da emenda.

Art. 294 (da emenda)

Parece-nos desnecessário dispor que independe de autorização legislativa a abertura de crédito suplementar para reforço de dotações orçamentárias desde que não seja excedido o percentual da variação entre a receita prevista e a receita realizada. Normalmente esta variação vai ser notada nos últimos meses do exercício. O Executivo já dispõe de uma linha de crédito correspondente à quarta parte da receita prevista o que lhe permite atender o disposto no art. 294 da emenda.

Do aspecto redacional não ficou claro o que o autor quis dizer por receitas decorrentes de operações de crédito. Ao pé-da-letra receitas decorrentes de operações de crédito seriam aquelas auferidas pelo Banco Central, digamos, se incluídas na receita da União.

Se o autor quis conceituar com receita de operações de crédito a entrada no fluxo de caixa do Tesouro dos empréstimos feitos, ela teria incorrido em séria confusão semântica.

Art. 295 (da emenda)

De fato, quando o Tesouro se vê obrigado a honrar uma garantia prestada seria um contrassenso que viesse a solicitar autorização do Congresso, ou que tivesse feito para tanto uma previsão orçamentária, a não ser que se estabelecesse contabilmente um percentual de previsão para garantias prestadas.

De qualquer forma é aconselhável que o Poder Executivo peça homologação para seus gastos ou empréstimos feitos para honrar garantias, através do que o orçamento recuperará sua transparência e harmonia contábil.

Art. 289 § 2º in fine (do projeto)

A preocupação quanto ao imprevisível orçamentário na política de sustentação dos preços mínimos parece decorrer de um defeito atual de apropriação contábil. Na verdade, a CFP, sendo na prática uma comerciante, ela teria que ter um capital para sustentar seu giro e nesse caso, a previsão seria feita através do orçamento no item das fontes, formação de capital. Mesmo porque o capital que usa é rotativo porque a CFP compra e vende. Suas perdas seriam colocadas no lado das despesas orçamentárias estimadas (subsídios).

Art. 293 (do Projeto)

Não se deve dispor que lei complementar especificará os limites para contratação de operações de crédito e emissão e resgate de títulos da dívida pública. Porque é aí que a sagacidade do Executivo vai procurar burlar o espírito da Constituição. Tem sido assim em toda a História do Brasil. A Lei complementar nº 12 que regula o art. 69 da atual Constituição é que derogou todo o capítulo do Orçamento e implantou o caos monetário dos últimos anos. A emissão de títulos e o endividamento devem ser examinados anualmente à luz do Orçamento.

Parecer:

A Emenda apresentada contém aspectos que representam efetiva contribuição para o aperfeiçoamento do Projeto de Constituição da Comissão de Sistematização e que deixarão ser incorporados ao mesmo Substitutivo.

A proposta contida no seu artigo 284, contudo conflita com a sistemática geral adotada na elaboração do Substitutivo.

Especificamente, em relação a Seção II do orçamento, o ilustre Constituinte apresenta, como artigo 286, sistemática de formalização do orçamento que foge ao espírito adotado pela maioria dos Constituintes.

Apresenta, ainda, dispositivo próprio da legislação infraconstitucional (artigos 290, 292, 294 e 295, por exemplo). Outros, todavia estão sendo incorporados à nossa proposição. Assim somos pela aprovação parcial da Emenda.

EMENDA:13196 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

AIRTON SANDOVAL (PMDB/SP)

Texto:

EMENDA

Artigo Emendado: 288, § 1o., I do Projeto de Constituição

Dê-se nova redação ao item I do § 1o. do art. 288.

"Art. 288 -

§ 1o. -

I - Autorização de operações de crédito por antecipação da Receita que não poderão exceder a quarta parte da Receita total estimada para o exercício financeiro e que deverão ser liquidadas no primeiro mês do exercício seguinte".

Justificativa:

O dispositivo alterado rompe uma tradição histórica nas Constituições Brasileiras. Tendo em vista as dificuldades financeiras vividas pelos Estados brasileiros, é insuportável a liquidação das antecipações de receita dentro do próprio exercício financeiro. Ressalte-se que no mês de dezembro as despesas são assoberbadas com o pagamento do décimo terceiro salário. Assim sendo, sugere-se a manutenção da tradição histórica, prevendo-se a liquidação das antecipações de receita no primeiro mês do exercício subsequente.

Parecer:

O conteúdo da Emenda, em confronto com o do Projeto da Comissão e das demais emendas atinentes ao mesmo assunto, não se harmoniza com a sistemática que orienta o Sistema de Planos e Orçamento, vez que a emenda do nobre Constituinte fere o princípio da anualidade, não podendo saldos orçamentários serem aproveitados no exercício subsequente.

EMENDA:13342 PREJUDICADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

AIRTON SANDOVAL (PMDB/SP)

Texto:

Emenda Supressiva

Texto modificado com a supressão

Art. 288

§ 1o.

III - normas sobre a aplicação dos saldos financeiros verificáveis ao final do exercício.

Suprimir o inciso III, § 1o., do art. 288 a expressão "orçamentária e".

Justificativa:

O artigo 288 consagra o princípio da anualidade do orçamento, isto é, o início a 1º de janeiro e término a 31 de dezembro, não podendo os saldos orçamentários serem aproveitados no exercício subsequente, sem contrariar o "caput" do artigo.

Ademais, nos casos de orçamento superestimados, os saldos que poderiam atingir ao montante em 100%, passariam integrar o orçamento futuro sem qualquer programação de despesa.

Parecer:

Compartilhamos da preocupação do eminente autor da Emenda, pela importância do assunto. Em consequência, no novo Texto suprimimos não somente a expressão "orçamentária", como também "saldos financeiros", ficando a redação do novo texto sem a inclusão do inciso III, § 1o. do art. 288.

EMENDA:13599 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

TELMO KIRST (PDS/RS)

Texto:

Emenda aditiva.

Acrescente-se ao art. 287, do Projeto de Constituição da Comissão de Sistematização, o seguinte parágrafo 4o:

"Art. 287

§ 4o. O Congresso Nacional, mediante lei complementar, poderá criar incentivos fiscais para a geração de empregos e o desenvolvimento de regiões pobres, pequenos municípios e faixas de fronteiras".

Justificativa:

A proposta que apresentamos à apreciação da Assembleia Nacional Constituinte justifica-se tanto do ponto de vista político quanto do econômico.

É sabido que a concessão de incentivos fiscais vem sendo matéria de decretos-leis do Executivo, sem maior participação do Legislativo. A única exceção é a instituição e a regulamentação da Sudene pelas Leis nºs 3.995/61 e 4.239/63. Os demais sistemas de incentivos fiscais destinados à região amazônica (SUDAM) e a setores econômicos tipos como prioritários ao desenvolvimento nacional (SUDENE, EMBRAER, GERES, PIN,

MOBRAL, IBDF, PROTERRA, EMBRATUR, COMERCIO EXTERIOR) foram todos instituídos através de decretos-leis do Presidente da República.

No momento em que elaboramos uma nova constituição para o País, entendemos ser de absoluta importância resgatar a prerrogativa do Legislativo de decidir sobre a concessão de incentivos fiscais, que constituem sem dúvida um importante instrumento de política econômica. Ao propiciar uma ampla discussão pública sobre a matéria, estaremos evitando decisões de duvidosa eficácia, quer econômica, quer social.

A vinculação dos incentivos fiscais à geração de empregos e ao desenvolvimento de regiões mais pobres, pequenos municípios e faixa de fronteira, conforme nossa proposta, visa promover a descentralização industrial, tão necessária ao crescimento socioeconômico do Brasil.

Também a exigência de se legislar sobre a concessão de incentivos fiscais através de lei complementar parece-nos adequada, uma vez que, ao exigir quórum qualificado para sua aprovação, estaremos evitando abusos e excessos legiferantes, além de garantir uma maior transparência e legitimidade nas decisões de política econômica.

A inclusão da nossa proposta no texto constitucional representa, pois, um importante avanço na consolidação da ordem democrática em nosso País.

Parecer:

A simples enunciação programática ou autorização para serem concedidos incentivos fiscais para empresas que mantenham ou criem escolas técnicas para formação profissional ou de ensino fundamental, para a geração de empregos e o desenvolvimento de regiões pobres, pequenos municípios e faixa de fronteira, ou para a construção, ampliação e modernização de unidades armazenadoras de produtos agropecuários, e outros semelhantes, não constitui matéria constitucional.

EMENDA:13649 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JUTAHY MAGALHÃES (PMDB/BA)

Texto:

EMENDA SUBSTITUTIVA

Título V, Capítulo I, Seção VIII, subseção

III; Título VII, Capítulo II, Seção II - Dos

Orçamentos, Substitua-se os artigos 133, 134,135

286, 287, 288, 289, 290, 291, 292, 293, 294, 295,

296, 297, 298 e 299.

SEÇÃO - DO PLANEJAMENTO E DO ORÇAMENTO

Art. 1o. - A ação do setor público será

exercida de acordo com a orientação constante de planos; programas e orçamentos estabelecidos de forma harmônica pelos Poderes Executivo e Legislativo.

§ 1o. - Ao Poder Legislativo compete o exame, a aprovação, o acompanhamento e a fiscalização de planos, programas e orçamentos elaborados pelo Poder Executivo.

§ 2o. - Os planos, que estabelecerão políticas, diretrizes e estratégias, terão caráter normativo para o setor público e indicativo para o setor privado.

§ 3o. - Os programas, inclusive de investimentos plurianuais, demonstrarão os objetivos e as metas, bem como as ações e os meios para alcançá-los.

§ 4o. - Os orçamentos explicitarão os instrumentos necessários para a operacionalização de planos e programas.

§ 5o. - A ação do setor público compreende todas as atividades de todos os Poderes, órgãos e entidades de direito público ou privado da Administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, sendo demonstrada em planos, programas e orçamentos elaborados de acordo com os seguintes princípios:

- a) diminuição das disparidades regionais e setoriais;
- b) atendimento prioritário das necessidades coletivas e das classes menos favorecidas;
- c) crescimento da riqueza e da renda e sua justa distribuição na sociedade;
- d) melhor uso dos recursos públicos; e
- e) participação efetiva de entidades representativas dos diversos segmentos da sociedade e dos vários níveis de governo.

§ 6o. - Nenhum projeto que implique investimento e cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado:

- a) sem autorização expressa do Congresso Nacional;
- b) sem prévia inclusão nos planos, programas e orçamentos do setor público; ou
- c) sem lei que autorize essa inclusão e estabeleça o montante das dotações e as respectivas fontes de recursos.

Art. 2o. - O orçamento anual compreenderá a previsão da receita e a fixação da despesa de todos os Poderes, órgãos e entidades indicados no § 5o. do artigo anterior, bem como dos fundos autorizados pelo Congresso Nacional, em nível regional e setorial quando for o caso, com explicitação discriminada dos objetivos e metas a serem alcançados e dos meios a serem utilizados. Constituir-se-á por:

- I - orçamento fiscal;
- II - orçamento das entidades da administração indireta e fundos, relacionados ao sistema da seguridade social; e
- III - orçamento de investimento das empresas estatais, demonstrando individualmente os investimentos de cada uma das empresas, nas quais o poder público, direta ou indiretamente, tenha a maioria acionária com direito a voto.

§ 1o. - Acompanharão o orçamento, em anexos não integrantes do respectivo texto:

- a) informações detalhadas que permitam verificar a vinculação com os planos, a legalidade, a necessidade e a propriedade das receitas e despesas nele alocadas;
- b) elementos que possibilitem conhecer, ainda, as receitas e despesas de cada empresa estatal, sua ação operacional e, a necessidade e propriedade das respectivas transações financeiras;
- c) demonstrativo por regiões do reflexo produzido sobre as receitas e despesas por isenções, anistia, subsídios e incentivos fiscais, financeiros ou creditícios, que impliquem renúncia da receita ou acréscimo da despesa;
- d) a identificação das despesas por Estado, ressalvadas as de caráter nacional, definidas por lei complementar; e
- e) a programação monetária do Governo.

[...]

Art. 6o. - A lei de orçamento anual do setor público não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição:

- I - a autorização para abertura de créditos suplementares, objetivando o atendimento das necessidades de custeio, e para operações de

crédito por antecipação da receita, as quais deverão ser liquidadas no próprio exercício;

II - as disposições sobre a aplicação do saldo que houver e o modo de cobrir o déficit;

III - as informações estabelecidas no § 1o. do art. 2o. desta Constituição;

IV - a indicação de normas específicas para sua execução; e

V - as alterações da legislação tributária indispensável para a obtenção das receitas públicas, desde que previsto na lei de diretrizes orçamentárias, vedada a criação de tributos.

[...]

Art. 9o. - O Poder Executivo encaminhará trimestralmente ao Congresso Nacional, para acompanhamento, relatórios circunstanciados da execução dos planos, programas e orçamentos, na forma estabelecida por lei complementar.

§ 1o. - Os órgãos setoriais do sistema de planejamento, programação e orçamentação dos Poderes Executivo e Judiciário, encaminharão, simultaneamente, ao Congresso Nacional e ao órgão central do sistema as propostas iniciais dos planos, programas e orçamentos do setor público, bem como das diretrizes orçamentárias.

§ 2o. - Lei federal estabelecerá sanções a serem aplicadas em casos de comprovada inépcia, ineficiência ou má gestão dos recursos públicos, que resultem em distorções, desvios ou não cumprimento dos objetivos e metas constantes dos planos e orçamentos.

§ 3o. - A lei regulará, ainda, o processo de acompanhamento e fiscalização pelo Congresso Nacional, dos atos do setor público, quanto aos aspectos operacional, de eficácia, eficiência, economicidade, legitimidade e propriedade, bem como a indicação de medidas corretivas, quando necessárias.

Art. 10 - Os recursos financeiros correspondentes às dotações dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário serão entregues em cotas, até o décimo quinto dia de cada trimestre, representando a quarta parte da respectiva despesa total fixada no orçamento geral da União de cada ano, inclusive créditos adicionais.

Art. 11 - Lei complementar disporá sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, inclusive de tramitação, a elaboração e a organização de planos e programas, inclusive de investimentos plurianuais, das diretrizes orçamentárias e dos orçamentos anuais; determinará a organização e funcionamento do Sistema Nacional de Planejamento e Orçamento; e estabelecerá normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta, bem como para criação, organização e funcionamento de fundos.

Justificativa:

Procura a emenda institucionalizar um “sistema de planejamento nacional” em que planos e orçamentos se harmonizem, com a efetiva participação do Poder Legislativo.

Isto em um contexto em que os Poderes Legislativo e Executivo complementem harmonicamente sua participação de maneira a traduzir transparentemente as ações da administração pública.

Parecer:

Em relação à Seção II - Dos Orçamentos - o ilustre Constituinte propõe alterações, sendo que algumas são relativas à forma como os orçamentos serão apresentados mas que, na essência, estão atendidas na nova

proposição; outras que no nosso entender deverão ser objeto de legislação complementar ou mesmo ordinária; apresentando ainda dispositivos que já estão no Projeto apresentado pela Comissão de Sistematização, apenas com diferente ordenamento e distribuição por artigos, parágrafos e itens, e que, inclusive estamos mantendo na atual proposta. Entendemos assim que parte da emenda está sendo aproveitada e, neste sentido, a consideramos aprovada parcialmente.

EMENDA:13778 PREJUDICADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOSÉ IGNÁCIO FERREIRA (PMDB/ES)

Texto:

Dê-se ao artigo 286 a seguinte redação:

"Art. 286 - Os investimentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios serão autorizados em plano plurianual aprovado em lei de iniciativa do Executivo, que explicitará diretrizes, objetivos e metas, tendo em vista promover o desenvolvimento, a justiça social e a progressiva redução das desigualdades no País".

Justificativa:

A alteração de "... do setor público ..." por "... da União dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ..." destina-se a melhor precisar o alcance do dispositivo constitucional.

Observa-se que cumpre deixar bem claro que os investimentos das empresas públicas as das sociedades de economia mista e os das fundações públicas têm objetivos e destinação que já são explicitados por lei instituidoras específicas, não se enquadrando, de forma alguma, na destinação do setor público.

Parecer:

A proposta do eminente Constituinte, consubstancia na Emenda em apreço, integra, em essência, ainda que sob outra forma o Texto do Projeto.

Somos, pois, que a emenda seja considerada prejudicada.

EMENDA:13782 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOSÉ IGNÁCIO FERREIRA (PMDB/ES)

Texto:

Dê-se ao artigo 287 a seguinte redação:

Art. 287 - A lei orçamentária anual da União, de forma discriminada, compreenderá:

I - o orçamento fiscal, abrangendo a estimativa das receitas e a fixação das despesas da União, inclusive as referentes ao universo de órgãos e fundos da administração direta, acompanhado dos orçamentos de suas entidades vinculadas, salvo as empresas estatais e as entidades integrantes do sistema de previdência e assistência social;

II - o orçamento das entidades e fundos vinculados ao sistema de previdência e assistência social, abrangendo a estimativa das receitas e a fixação das despesas de cada uma delas.

§ 1o. - Os orçamentos referidos no "caput" deverão adequar-se ao plano plurianual de investimentos, cabendo à lei orçamentária anual explicitar os objetivos e as metas que permitam avaliar o cumprimento deste.

§ 2o. - o orçamento fiscal será acompanhado de demonstrativo do reflexo produzido, sobre as

receitas e despesas da União, por isenções, anistias, subsídios, incentivos e benefícios de natureza financeira, tributária ou creditícia. Ambos serão elaborados de forma a evidenciar a distribuição territorial das receitas e das despesas pelas diferentes macrorregiões do País.

§ 3o. - o orçamento fiscal, compatibilizado com o plano plurianual de investimentos, terá, entre suas funções, a de reduzir desigualdades regionais, segundo o critério populacional.

Justificativa:

A inflexibilidade orçamentária não é compatível com a atividade produtiva as empresas estatais para cumprirem sua função econômica necessitam de flexibilidade para se adaptarem as condições variáveis de mercado e da economia.

Parecer:

A emenda do nobre Constituinte deixa de ser adotada na sua integralidade, porque implicaria alterar a sistemática adotada no Projeto. Entretanto, pontos fundamentais foram absorvidos pelo novo texto. Acolhimento parcial.

EMENDA:14203 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

CARLOS VIRGÍLIO (PDS/CE)

Texto:

EMENDA MODIFICATIVA DO ARTIGO 286

Dê-se a seguinte redação ao referido artigo:

"Art. 286 - Planos e Orçamentos do setor público observarão o disposto no artigo 304, (emendado), serão aprovados por lei e objetivarão promover o desenvolvimento, a justiça social e a progressiva redução das desigualdades regionais, tendo em conta critérios populacionais.

Parágrafo único - Lei Complementar regulará prazos, conteúdo, apresentação, execução, acompanhamento, avaliação e atualização dos valores de Planos, Diretrizes Orçamentárias e Orçamentos Públicos".

Suprimam-se os itens I, II e III do § 1o. e o § 2o. do art. 286, o § 1o. do art. 289 e o art. 293.

Justificativa:

Esta redação estabelece um vínculo necessário e imprescindível entre a ação pública e o processo de planejamento abrangente da economia como um todo, o que é fundamental e que por certo representará um avanço considerável e talvez o aspecto mais inovador no campo orçamentário.

Substitui-se o "Plano plurianual de investimentos públicos" por "Planos plurianuais do setor público", estes abrangentes do investimento e das atividades substantivas, sanando-se, desta forma, o fracasso apresentado pela experiência dos orçamentos plurianuais de investimentos, (OPI), dado seu caráter limitado.

O planejamento plurianual do custeio, derivado da prestação de serviços e da produção de bens é tão necessário e importante quando a dos investimentos e somente o planejamento conjunto é que pode dar coerência à ação planejada do setor público, assegurado a compatibilização e o realismo necessário para os orçamentos anuais.

A matéria dos dispositivos suprimidos, ficou inserida na modificação introduzida ou então não é de hierarquia constitucional devendo ser objeto de legislação complementar e ordinária.

Parecer:

Entendemos que a emenda, em linha geral, traz efetiva contribuição para o aprimoramento do projeto, especialmente quando sugere a supressão do § 1o do art. 289, do art. 293 que se transforma em parágrafo do art. 286 e dos itens I, II, e III do § 1o. do art. 286. Os demais dispositivos são por nós aprovados na forma dada pelo substitutivo.

EMENDA:14204 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

CARLOS VIRGÍLIO (PDS/CE)

Texto:

Dê-se a seguinte redação ao caput e itens I e II, § 1o. e 2o. do referido artigo e suprima-se o § 3o.
"Art. 287 - A Lei Orçamentária Anual da União compreenderá:

I - O Orçamento Fiscal, abrangendo a estimativa das receitas e a fixação das despesas da União referentes ao universo dos órgãos e fundos da administração direta, acompanhado dos orçamentos das entidades, fundo e empresas estatais que desempenham funções típicas de governo da administração indireta, salvo as entidades integrantes do sistema de previdência e assistência social.

II - O orçamento de investimentos de cada uma das empresas estatais produtivas de bens e serviços em que a União, direta ou indiretamente detenham a participação da maioria do capital social com direito a voto;

III -

§ 1o. - As diretrizes orçamentárias e os orçamentos referidos nos itens, I, II e III deverão adequar-se ao plano plurianual do setor público e permitirão avaliar sua execução.

§ 2o. - O Orçamento Fiscal será acompanhado de demonstrativo do reflexo produzido por subsídios e incentivos sobre as receitas e despesas da União.

Justificativa:

Há que se distinguir entre empresas estatais que desempenham funções típicas de Governo e que dependem em grande medida de recursos do Tesouro e as que atuam de fato como empresas produtivas de bens e serviços, contando com recursos próprios que as mantêm. As primeiras devem apresentar seu orçamento integral junto com o Orçamento Fiscal previsto no item I, já as últimas é que observarão o disposto no item II. Tal como consta no Projeto da Constituição ficam fora do controle e fiscalização o orçamento de operações das empresas estatais típicas de Governo e que são financiadas em grande medida pelo Estado.

No tocante as § 1º, a mudança proposta diz respeito à adequação da redação às alterações introduzidas ao substituir "Plano Plurianual de Investimentos" por "Plano Plurianual do Setor Público". Introduzir-se também a expressão "Diretrizes Orçamentárias" por constituir uma etapa do processo orçamentário que deve direcionar o orçamento para o cumprimento do Plano Plurianual do Setor Público.

A Supressão do § 3º, justifica-se, pois, a matéria já estaria inserida no Caput do Art. 286 emendado.

Parecer:

A emenda do nobre Constituinte deixa de ser adotada na sua integralidade, porque implicaria alterar a sistemática adotada no Projeto.

Entretanto, pontos fundamentais estão de acordo com princípios do Capítulo, que foram absorvidos no atual texto.

Acolhimento parcial.

EMENDA:14321 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

OLAVO PIRES (PMDB/RO)

Texto:

Dispositivo do Projeto

Dispositivo do Projeto:

Art. 288, § 3o.

A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita, à fixação da despesa para a sua realização, bem como os limites para a emissão de títulos da dívida pública.

§ 3o. Inexistente.

Emenda Proposta:

§ 3o. Independem de autorização orçamentária as liquidações e pagamentos de valores devidos pelo Poder Público em virtude de decisão judicial transitada em julgado, que constituirá título hábil e suficiente para abertura automática de crédito suplementar.

Justificativa:

A proposta visa a solucionar antigo impasse do sistema vigente, apenas a dano dos credores do Erário. Dada a independência dos Poderes e o fato de que o Judiciário decide com base na Lei, elaborada pelo Legislativo e promulgada pelo Executivo, não tem sentido submeter à existência ou não de verba orçamentária a liquidação de condenações ou sentenças judiciais transitadas em julgado, o que seria o mesmo que subordinar a decisão do Poder Judiciário a um novo crivo pelo Poder Legislativo.

Parecer:

A emenda em apreço, apesar da louvável preocupação do nobre Constituinte, não se ajusta aos princípios gerais que nortearam a concepção do Projeto Constitucional. Assim entendemos que a matéria seja objeto de norma infraconstitucional.

EMENDA:14371 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

CARLOS VIRGÍLIO (PDS/CE)

Texto:

Emenda Substitutiva e Supressiva

Dispositivo Emendado: Art. 286, Itens, I, II e III do § 1o. e § 2o.

O Art. 286 do projeto passa a ter a seguinte redação:

Art. 286 -

"Parágrafo Único - Lei complementar regulará a vigência, o conteúdo, a apresentação, a execução e o acompanhamento dos planos e orçamentos do setor público de que trata o "caput" deste artigo".

Suprimam-se:

a) os itens I, II e III do § 1o. e

b) o § 2o. do mesmo artigo.

Justificativa:

1. Adapta-se a redação modificada do caput do artigo, por emenda e já justificada.

2. A eliminação do item I se deve ao fato de que critérios para a distribuição dos investimentos devem resultar da elaboração do próprio plano e orçamento, e não de lei complementar.

3. A eliminação do item II, se justifica devido e que a matéria não tem hierarquia de Constituição cabendo melhor em lei complementar.

4. A eliminação do item III devido a que a matéria foi inserida no caput do artigo, por emenda.

5. A matéria já consta implicitamente no § 3º do art. 294, no item V do art. 297.

Parecer:

O conteúdo da emenda do ilustre Constituinte levou-nos à conclusão de que ela pode ser aceita parcialmente, vez que trata de aspectos que contribuem para o aprimoramento do Projeto. Em consequência, estamos modificando o dispositivo a que ela se reporta.

EMENDA:14843 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOSE CARLOS VASCONCELOS (PMDB/PE)

Texto:

Dê-se ao § 3o. do art. 287 do Projeto de Constituição a seguinte redação:

"Art. 287 -

§ 3o.- O orçamento fiscal e o orçamento dos investimentos das empresas estatais, compatibilizados com o plano plurianual de investimentos, terão, entre suas funções, a de reduzir desigualdades inter-regionais, mediante a distribuição do total das despesas de forma proporcional à população das regiões, excluindo-se as relativas:

I - aos Projetos considerados prioritários no plano plurianual de investimentos;

II - à segurança e defesa nacional;

III- à manutenção dos órgãos federais sediados no Distrito Federal;

IV - ao Congresso Nacional, Tribunal de Contas da União e ao Poder Judiciário; e

V - ao serviço da dívida da administração direta e indireta da União, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público Federal".

Justificativa:

A emenda reproduz o pensamento da unanimidade dos membros da Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças, de acordo com o entendimento havido no âmbito dessa Comissão, quando da votação do Relatório e Anteprojeto, no sentido de as despesas orçamentárias serem fixadas de forma proporcional à população, com a exclusão das despesas referentes:

a) aos projetos considerados prioritários no plano plurianual de investimentos;

b) à segurança e defesa nacional;

c) à manutenção dos órgãos federais sediados no Distrito Federal;

d) ao Congresso Nacional, Tribunal de Contas da União e ao Poder, Judiciário; e

e) ao serviço da dívida da administração direta e indireta da União, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público federal.

As providências propostas nesta emenda são, em nosso entender, necessária à eficácia da regionalização do orçamento público federal, como instrumento para a redução das desigualdades entre as regiões.

Parecer:

A emenda do nobre Constituinte deixa de ser adotada na sua integralidade porque implicaria alterar a sistemática adotada no Projeto.

Entretanto, pontos fundamentais foram absorvidos pela Comissão.

EMENDA:14904 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

DOMINGOS JUVENIL (PMDB/PA)

Texto:

Emenda Modificativa ao item I do § 1o. do art. 288.

"Art. 288 -

§ 1o. -

I - Autorização de operações de crédito por antecipação da Receita que não poderão exceder a quarta parte da Receita total estimada para o exercício financeiro e que deverão ser liquidadas no primeiro mês do exercício seguinte."

Justificativa:

O dispositivo alterado rompe uma tradição histórica nas Constituições Brasileiras. Tendo em vista as dificuldades financeiras vividas pelos Estados brasileiros, é insuportável a liquidação das antecipações de receita dentro do próprio exercício financeiro. Ressalta-se que no mês de dezembro as despesas são assoberbadas com o pagamento do décimo terceiro salário. Assim sendo, sugere-se a manutenção da tradição histórica, prevendo-se a liquidação das antecipações de receita no primeiro mês do exercício subsequente.

Parecer:

O conteúdo da Emenda, em confronto com o do Projeto da Comissão e das demais emendas atinentes ao

mesmo assunto, não se harmoniza com a sistemática que orienta o Sistema de Planos e Orçamento, vez que a emenda do nobre Constituinte fere o princípio da anualidade, não podendo saldos orçamentários serem aproveitados no exercício subsequente.

EMENDA:14931 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

ALFREDO CAMPOS (PMDB/MG)

Texto:

Emenda Modificativa

Artigo Emendado: 288, § 1o, I do Projeto de Constituição

Dê-se nova redação ao item I do § 1o. do Art. 288

"Art. 288 -

§ 1o. -

I - Autorização de operações de crédito por antecipação da Receita que não poderão exceder a quarta parte da Receita total estimada para o exercício financeiro e que deverão ser liquidadas no primeiro mês do exercício seguinte".

Justificativa:

O dispositivo alterado rompe uma tradição histórica nas Constituições Brasileiras. Tendo em vista as dificuldades financeiras vividas pelos Estados é insuportável a liquidação das antecipações de receita dentro do próprio exercício financeiro. Ressalte-se que no mês de dezembro as despesas são assoberbadas com o pagamento do décimo terceiro salário. São estas as razões que nos impelem a sugerir a manutenção da tradição histórica, prevendo-se a liquidação das antecipações de receita no primeiro mês do exercício subsequente.

Parecer:

O conteúdo da Emenda, em confronto com o do Projeto da Comissão e das demais emendas atinentes ao mesmo assunto, não se harmoniza com a sistemática que orienta o Sistema de Planos e Orçamento, vez que a emenda do nobre Constituinte fere o princípio da anualidade, não podendo saldos orçamentários serem aproveitados no exercício subsequente.

EMENDA:14973 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOÃO ALVES (PFL/BA)

Texto:

EMENDA SUBSTITUTIVA:

- TÍTULO V - CAPÍTULO I - SEÇÃO VIII -
SUBSEÇÃO III - DO PROJETO DE LEI ORÇAMENTÁRIA -
ARTIGOS 133 A 135

- TÍTULO VII - CAPÍTULO II - SEÇÃO II -
DOS ORÇAMENTOS - ARTIGOS 286 A 299
Substituam-se os artigos 133 a 135 e 286 a 299 pelos seguintes:

SEÇÃO

DOS ORÇAMENTOS

Art. ... - O orçamento anula compreenderá a fixação da despesa e a previsão da receita.

§ 1o. - Na elaboração da proposta orçamentária, o Poder Executivo, em anexos específicos, fará as previsões relativas ao custeio das atividades-meio, da infraestrutura, do setor produtivo e dos investimentos sociais do Estado, discriminadamente, e relacionará o conjunto das isenções, dos incentivos e das demais modalidades de benefícios fiscais.

§ 2o. - A lei do orçamento não conterà dispositivo estranho à previsão da receita e à

fixação da despesa. Não se incluem na proibição:

I - a autorização para abertura de créditos suplementares e operações de crédito por antecipação da receita;

II - as disposições sobre a aplicação do saldo que houver.

§ 3o. - A proposta de orçamento anual compreenderá, obrigatória e separadamente, as despesas e receitas relativas a todos os poderes, órgãos e fundos da administração direta, e das entidades da administração indireta, inclusive Fundações instituídas ou mantidas pelo poder público.

§ 4o. - Na elaboração da proposta orçamentária, o Poder Executivo incluirá fundos, projetos aprovados em lei.

Art. ... - A lei disporá sobre o exercício financeiro, a elaboração, a organização, a forma e a execução dos orçamentos anual e plurianual.

§ 1o. § É vedada:

- a) a transposição, sem prévia autorização legal, de recursos de uma dotação orçamentária para outra;
- b) a concessão de créditos ilimitados;
- c) a abertura de crédito especial ou suplementar sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;
- d) a realização, por qualquer dos Poderes, de despesas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;
- e) a instituição de fundos de qualquer natureza, salvo os criados por lei; e
- f) a vinculação do produto de arrecadação de qualquer tributo a determinado órgão, fundo ou despesa, ressalvadas as disposições desta Constituição.

Parágrafo único. Nenhum gasto será realizado ou obrigação assumida pelo Estado, seus organismos, inclusive entidade da qual participe direta ou indiretamente, sem prévia autorização do Congresso Nacional.

Art. ... - Nenhum investimento, cuja execução ultrapasse um exercício financeiro, poderá ser iniciado sem prévia inclusão no orçamento plurianual ou sem lei que o autorize e fixe o montante das dotações que anualmente constarão do orçamento, durante o prazo de sua execução.

Parágrafo único. O orçamento plurianual consignará dotações para a execução dos planos de valorização das regiões menos desenvolvidas do País.

Art. ... - Os créditos especiais e extraordinários não poderão ter vigência além do exercício em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício, caso em que, reabertos nos limites de seus saldos, poderão vigor até o término do exercício financeiro subsequente.

Parágrafo único. A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, insurreição interna ou

calamidade pública.

[...]

Justificativa:

O orçamento da União não é apenas a mola mestra que impulsiona a vida das instituições, é a espinha dorsal da República, e por isso não pode merecer tratamento diverso, de caráter pessoal ou de grupos, impróprio ou inexequível, tampouco inovação imaginária que fuge a todos os princípios e normas orçamentárias, das adotadas nos países de povos alfabetizados e ciosos de suas obrigações, deveres e responsabilidades para com o povo e a pátria. Daí porque deve-se proceder de modo a preservar em nossa Constituição, sejam quais forem as circunstâncias, a sistemática que prescreve a disciplina, a distribuição e os gastos de forma concreta e objetiva, ao alcance da sociedade brasileira e das nações com as quais transacionamos. Dessa garantia e segurança depende o êxito interno e externo de qualquer nação do mundo que pretenda crescer de forma global e harmônica.

Parecer:

Em relação à Seção II - Dos Orçamentos - o ilustre Constituinte propõe alterações, sendo que algumas são relativas à forma como os orçamentos serão apresentados mas que, na essência, estão atendidas na nova proposição; outras que no nosso entender deverão ser objeto de legislação complementar ou mesmo ordinária; apresentando ainda dispositivos que já estão no Projeto apresentado pela Comissão de Sistematização apenas com diferente ordenamento e distribuição por artigos, parágrafos e itens, e que, inclusive estamos mantendo na atual proposta.

Entendemos assim que parte da emenda está sendo aproveitada e, neste sentido, a consideramos aprovada parcialmente.

EMENDA:15044 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

GEOVANI BORGES (PFL/AP)

Texto:

Emenda Modificativa

Dispositivo Emendado: art. 288, § 1o., I do

Projeto de Constituição.

Dê-se nova redação do item I do § 1o. do art. 288:

"Art. 288 -

§ 1o.-

I - Autorização de operações de crédito por antecipação da Receita que não poderão exceder a quarta parte da Receita total estimada para o exercício financeiro e que deverão ser liquidadas até o primeiro mês do exercício seguinte."

Justificativa:

Tendo em vista as dificuldades financeiras vividas pelos Estados Brasileiros, muitas vezes torna-se difícil a liquidação das antecipações. Daí a razão desta emenda.

Parecer:

O conteúdo da Emenda, em confronto com o do Projeto da Comissão e das demais emendas atinentes ao mesmo assunto, não se harmoniza com a sistemática que orienta o sistema de Planos e Orçamento, vez que a emenda do nobre Constituinte fere o princípio da anualidade, não podendo saldos orçamentários serem aproveitados no exercício subsequente.

EMENDA:15179 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JONIVAL LUCAS (PFL/BA)

Texto:

Dispositivo Emendado: Art. 287

Emenda Aditiva

Acrescente-se ao Art. 287, o seguinte:

VI - Os recursos a Fundo Perdido terão prioritariamente a destinação de executar projetos que visem aos seguintes problemas nacionais:

- 1o. - Saúde
- 2o. - Educação
- 3o. - Segurança Pública
- 4o. - Captação e tratamento de Água Potável

Justificativa:

A busca de recursos a FUNDO PERDIDO não tem obedecido a um critério rigoroso de aplicação que beneficie toda a comunidade e muitas vezes são carregados em benefício de entidades que não transmitem à própria comunidade os benefícios conseguidos nessas aplicações.

Necessário se torna disciplinar a concessão desses meios para dirigi-los em favor de projetos que tragam melhores condições de vida para nosso povo, através de Saúde, Educação, Segurança Pública e Captação e Tratamento de Água Potável.

Parecer:

A Emenda do nobre Constituinte refere-se a matéria típica de legislação ordinária. Entendemos, pois, que a Constituição deverá estabelecer princípios e não critérios de alocação de recursos.

EMENDA:15249 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

ANTÔNIO BRITTO (PMDB/RS)

Texto:

EMENDA

Dê-se nova redação ao item I do § 1o. do art. 288.

"Art. 288.

§ 1o.

I - autorização de operações de crédito por antecipação de Receita que não poderão exceder a quarta parte da Receita total estimada para o exercício financeiro e que deverão ser liquidadas até o primeiro mês do exercício seguinte."

Justificativa:

O dispositivo alterado rompe uma tradição histórica nas Constituições Brasileiras. Tendo em vista as dificuldades financeiras vividas pelos Estados, é insuportável a liquidação das antecipações de receita dentro do próprio exercício financeiro. Ressalte-se que no mês de dezembro as despesas são assoberbadas com o pagamento do décimo-terceiro salário. Assim sendo, sugere-se a manutenção da tradição histórica, prevendo-se a liquidação das antecipações até o primeiro mês do exercício subsequente.

Parecer:

O conteúdo da Emenda, em confronto com o do Projeto da Comissão e das demais emendas atinentes ao mesmo assunto, não se harmoniza com a sistemática que orienta o Sistema de Planos e Orçamento, vez que a emenda do nobre Constituinte fere o princípio da anualidade, não podendo saldos orçamentários serem aproveitados no exercício subsequente.

EMENDA:15885 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO (PMDB/SP)

Texto:

Emenda Modificativa.

Inclua-se, onde couber, na Seção II do Capítulo do Título II do Título VII, o seguinte artigo e, em consequência, suprima-se o art. 289 e seus parágrafos; § 2o. do art. 286; art. 290; art. 291 art. 292 e art. 294.

[...]

Justificativa:

A redação proposta por esta emenda, que mantém a ideia inicial, torna o texto mais conciso e concentra em um único artigo todas as proibições em matéria orçamentária.

Parecer:

O exame da emenda e respectiva justificativa, apresentadas pelo eminente Constituinte, nos levou a concluir

que a alteração proposta contribui efetivamente para o aperfeiçoamento do Projeto, na Seção "Dos Orçamentos", tornando-o mais completo, preciso e consistente. Entretanto, algumas alterações de redação devem ser feitas, de forma que somos pela aprovação da emenda com a redação do substitutivo.

EMENDA:15989 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

BASILIO VILLANI (PMDB/PR)

Texto:

Dê-se ao "caput" do art. 288 do Projeto de Constituição, elaborado pela Comissão de Sistematização, a seguinte redação:
"Art. 288 - a lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita, à fixação da despesa bem como aos limites em realização de operações de crédito e de emissão de títulos da dívida pública e à emissão de moeda."

Justificativa:

O texto original do projeto não obriga á inclusão na lei orçamentária anual dos limites de emissão de moeda e de contratação de operações de crédito. Limita apenas a emissão de títulos. É uma norma incompleta. A inclusão obrigatória dos limites de emissão e de contratação de operações de crédito complementa o texto. Nos últimos anos, foi através da emissão descontrolada de moeda e de contratação de dívidas que se criou o caos financeiros no País.

Parecer:

O conteúdo da emenda, em confronto com o do Projeto da Comissão e das demais emendas atinentes ao mesmo assunto, não obstante os nobres propósitos do Autor, não se harmoniza com a sistemática que orienta o sistema de Planos e Orçamento, nem coincide com o conjunto dos pontos de vista expressados pela maioria dos membros da Comissão.
Pela refeição.

EMENDA:16168 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

MARCOS LIMA (PMDB/MG)

Texto:

Emenda Supressiva
Dispositivo Emendado - Artigo 287, § 3o.
Suprima-se, no § 3o., do artigo 287, a expressão "... segundo o critério populacional".

Justificativa:

As desigualdades inter-regionais não podem e nem devem ser reduzidas utilizando-se como parâmetro a densidade populacional.
Antes, investimentos devem ser feitos nas regiões menos densamente povoadas visando a inversão dos fluxos migratórios, que hoje se revelam tendentes mais para o litoral e para as grandes metrópoles.
Assim, o § 3º, do artigo 287, deve ser aprovado sem aquelas suas expressões finais, pois eles não contribuem para o desaparecimento das desigualdades inter-regionais, mas estimulam o desequilíbrio na distribuição populacional, uma vez que é da inclinação do homem buscar situar-se nas áreas mais protegidas econômica e socialmente, por entender que nelas estão as maiores oportunidades de moradia, emprego e salário.
Sou pela redução das desigualdades inter-regionais, segundo critérios políticos, administrativos, sociais e econômicos, observados planos e programas de curto, médio e longo prazos que incluam a melhor distribuição do parque industrial nacional e a maior proteção as atividades primárias.
É a justificativa.

Parecer:

O conteúdo da Emenda, em confronto com o do Projeto, não obstante os nobres propósitos do Autor, não se harmoniza com a sistemática que orienta o Projeto no capítulo das Finanças Públicas. Atualmente, há regiões que recebem dotações inferiores que o critério a ser adotado.

EMENDA:16245 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOSÉ LUIZ MAIA (PDS/PI)

Texto:

Emenda Substitutiva

Dispositivo Emendado: Art. 286 à 291

Os Artigos 286 à 291 passam a ter a seguinte redação:

Art. 286 - O Estado, como agente normativo e regulador da atividade econômica, exercerá processo de planejamento permanente e abrangente, ao qual se subordinarão os Planos e Orçamentos do setor público, com a função de promover o desenvolvimento, a justiça social e progressiva redução das desigualdades inter-regionais, segundo o critério populacional.

§ 1o. - Os Planos e Orçamentos deverão ser elaborados levando em conta as necessidades e peculiaridades das diferentes Regiões geográficas do País e contarão com a participação dos diversos segmentos políticos, sociais e dos vários níveis de Governo.

§ 2o. - Para aplicação dos critérios de que trata este artigo, excluem-se, das despesas totais, aquelas relativas a:

- a) projetos considerados prioritários dentro do Plano de Governo;
- b) segurança e defesa nacional;
- c) manutenção dos Órgãos Federais sediados no Distrito Federal;
- d) Poderes Legislativo e Judiciário;
- e) serviço da dívida da Administração Direta e Indireta da União, inclusive Fundações.

§ 3o. - Nenhum investimento, cuja execução ultrapasse um exercício financeiro, poderá ser iniciado sem prévia inclusão em plano aprovado pelo Congresso Nacional, sob pena de crime de responsabilidade.

§ 4o. - Lei Complementar regulará a vigência, conteúdo, apresentação, duração, execução e acompanhamento dos planos dos orçamentos e estabelecerá critérios de manutenção do seu valor real e de aplicação dos saldos orçamentários e financeiros verificáveis ao final do exercício, e definirá a periodicidade e a forma dos relatórios para acompanhamento pelo Congresso Nacional.

§ 5o. - A Lei Orçamentária será anual e deverá compreender as estimativas de receita e despesa, explicitar objetivos e metas a alcançar com os recursos alocados e proporcionar elementos que permitam verificar sua integração com os planos.

[...]

Art. 291 - A Câmara Federal, o Senado da República, o Tribunal de Contas da União e os Tribunais Federais aprovarão suas programações financeiras, devendo os respectivos recursos estarem mensalmente à disposição de cada um.

Justificativa:

A presente emenda visa a dar à seção uma redação mais concisa, remetendo o conteúdo polêmico para a Legislação Complementar.

Parecer:

Em relação à Seção II - Dos Orçamentos - o ilustre Constituinte propõe alterações, sendo que algumas são relativas à forma como os orçamentos serão apresentados mas que, na essência, estão atendidas na nova proposição; outras que no nosso entender deverão ser objeto de legislação complementar ou mesmo ordinária; apresentando ainda dispositivos que já estão no Projeto apresentado pela Comissão de Sistematização apenas com diferente ordenamento e distribuição por artigos, parágrafos e itens, e que, inclusive estamos mantendo na atual proposta.

Entendemos assim que parte da emenda está sendo aproveitada e, neste sentido, a consideramos aprovada parcialmente.

Pela aprovação parcial.

EMENDA:16281 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

VILSON SOUZA (PMDB/SC)

Texto:

Emenda Modificativa

- O inciso II do artigo 287 do Projeto

Constituição deve ter a seguinte redação:

II - o orçamento dos investimentos das empresas estatais, abrangendo a programação desses e a previsão das fontes de recursos, relativamente a cada uma das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a participação da maioria do capital social com direito a voto, e com demonstrativo especificando individualmente as relações com o Tesouro Nacional, subsídios concedidos e finalidades, aporte de capital e receita de dividendos.

Justificativa:

A emenda visa tornar mais transparente, e consequentemente trazer maior volume de informações para o debate e controle da ação do Estado na economia e gestão das empresas estatais.

Parecer:

A emenda do nobre Constituinte deixa de ser adotada na sua integralidade, porque implicaria alterar a sistemática adotada no projeto.

Entretanto, pontos fundamentais foram observados pelo atual texto do substitutivo, como poderá ser comprovado de seu cotejo

EMENDA:16304 PREJUDICADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

ALMIR GABRIEL (PMDB/PA)

Texto:

Emenda Aditiva

Inclua-se no Art. 287, do projeto da Comissão de Sistematização, parágrafo, com a seguinte redação:

§ - o orçamento anual de gastos tributários, será submetido à apreciação do Congresso Nacional, obedecidos os prazos e demais condições do Orçamento da União.

Justificativa:

O texto do dispositivo ora apresentado foi aprovado na Comissão da Ordem Social e justifica-se na medida em que o montante de recursos renunciados pelo Poder Executivo, ao seu livre arbítrio, corresponde a valores altíssimos (subsídio, incentivos, etc.) Se, de um lado, eles servem como estímulo à área econômica, de outro

prejudicam a seguridade social por subtraírem recursos que poderiam ser destinados ao desenvolvimento de ações de saúde, previdência e assistência social.

A obrigatoriedade de submetê-lo à apreciação do Congresso Nacional, possibilitará, certamente, um maior equilíbrio na correlação de forças entre os interesses econômicos e os programas sociais.

Parecer:

A proposta do eminente Constituinte consubstanciada na emenda em apreço, integra, em essência, ainda que sob outra forma, o Texto do Projeto.

Somos, pois, que a emenda seja considerada prejudicada.

EMENDA:16305 PREJUDICADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

ALMIR GABRIEL (PMDB/PA)

Texto:

Emenda Modificativa

Dê-se ao inciso III do art. 287 do Projeto da

Comissão de Sistematização, a seguinte redação:

III - O orçamento nacional da Seguridade Social.

Justificativa:

O Projeto de Constituição exclui o artigo 44 do Anteprojeto da Comissão da Ordem Social, supostamente por considerar que o mesmo preceito estaria atendido pela redação de dispositivo similar originário da Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças.

Ocorre que a redação adotada é restritiva em relação ao Sistema da Seguridade Social previsto no artigo 333 do Projeto. Não se trata da simples agregação de orçamento de cada uma das entidades vinculadas ao SINPAS – Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social – como expressa a atual redação do dispositivo.

Trata-se, sim, de elaboração da lei de meios que viabilizará as ações integradas à saúde, previdência e assistência social.

Parecer:

A proposta do eminente Constituinte, consubstanciada na emenda em apreço, integra, em essência, ainda que sob outra forma

EMENDA:16525 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

BONIFÁCIO DE ANDRADA (PDS/MG)

Texto:

Emenda Aditiva

Ao Art. 287 acrescenta-se § 4o., conforme segue abaixo:

"§ 4o. - Constará das despesas orçamentárias o montante para fazer face a débitos judiciais em que a União for condenada, e terão preferência nos pagamentos os desapropriados a qualquer título, sob pena de ser responsabilizada a autoridade competente".

Justificativa:

O triste espetáculo proporcionado pelo Poder Público ao se negar a pagar quem tem direito, dando péssimo exemplo de desrespeito a lei, vem provocando revolta em grande parte da população.

Inúmeros sitiantes e modesto proprietários urbanos estão há anos sem conseguirem receber do governo o pagamento pela desapropriação de imóveis para alargar ruas ou traças rodovias no interior. Daí o disposto na emenda acima.

Parecer:

A Emenda do nobre Constituinte deverá ser tratada em Lei Complementar, embora concordemos com o mérito, na parte referente as despesas que a União deverá fazer face a débitos judiciais.

Pela rejeição.

EMENDA:16646 PREJUDICADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

CÁSSIO CUNHA LIMA (PMDB/PB)

Texto:

Emenda Supressiva

Texto Modificativo com a Supressão:

Art. 288 -

§ 1o. -

III - normas sobre a aplicação dos saldos financeiros verificáveis ao final do exercício.

Suprimir no inciso III, § 1o., do artigo 288 a expressão "orçamentários e".

Justificativa:

O artigo 288 consagra o princípio da anualidade do orçamento, isto é, o início a 1º de janeiro e término a 31 de dezembro, não podendo os saldos orçamentários serem aproveitados no exercício subsequente, sem contrariar o "caput" do artigo.

Ademais, nos casos de orçamento superestimados, os saldos que poderiam atingir ao montante em 100%, passariam integrar o orçamento futuro sem qualquer programação de despesa.

Parecer:

Compartilhamos da preocupação do eminente autor da Emenda, pela importância do assunto. Em consequência, no novo Texto suprimimos não somente a expressão "orçamentária", como também "saldos financeiros", ficando a redação do novo texto sem a inclusão do inciso III, § 1o. do art. 288.

EMENDA:16704 PREJUDICADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

ALEXANDRE PUZYNA (PMDB/SC)

Texto:

Emenda Supressiva

Texto Modificado com a Supressão

Art. 288 -

§ 1o. -

III - normas sobre a aplicação dos saldos financeiros verificáveis ao final do exercício.

Suprimir o inciso III, § 1o., do art. 288 a expressão "orçamentários e".

Justificativa:

O artigo 288 consagra o princípio da anualidade do orçamento, isto é, o início a 1º de janeiro e término a 31 de dezembro, não podendo os saldos orçamentários serem aproveitados no exercício subsequente, sem contrariar o "caput" do artigo.

Ademais, nos casos de orçamento superestimados, os saldos que poderiam atingir ao montante em 100%, passariam integrar o orçamento futuro sem qualquer programação de despesa.

Parecer:

Compartilhamos da preocupação do eminente autor da Emenda, pela importância do assunto. Em consequência, no novo Texto suprimimos não somente a expressão "orçamentária", como também "saldos financeiros", ficando a redação do novo texto sem a inclusão do inciso III, § 1o. do art. 288.

EMENDA:16743 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

VIRGÍLIO TÁVORA (PDS/CE)

Texto:

Emenda Substitutiva

Dispositivos Emendados: art. 286 a 291

Substitua-se a redação dos referidos artigos

pela seguinte, renumerando-se os demais.

Art. 286 - O Estado, como agente normativo e regulador da atividade econômica e social, exercerá processo de planejamento permanente, contando com a participação dos diversos segmentos políticos, sociais e dos vários níveis de Governo, abrangendo planos e orçamentos do setor público, diretrizes e instrumentos de política econômica, indutores do setor privado e levando em conta os aspectos peculiares de cada região.

§ 1o. - Planos e Orçamentos do Setor Público serão aprovados por lei.

§ 2o. - A Lei Orçamentária será anual, explicitará objetivos e metas, proporcionará elementos que permitam verificar a integração do Orçamento com os planos, estimará a receita, fixará a despesa e indicará a forma de financiar o déficit, se houver, vedando-se qualquer outro dispositivo estranho, salvo:

I - autorização para abertura de crédito suplementar dentro de limites estabelecidos.

II - autorização de operação de crédito por antecipação de receita, resgatável no exercício e não superiores à quarta parte da receita total estimada.

III - Legislação, que sem alterar a base tributária, viabilize a execução da receita estimada.

§ 3o. - Nenhuma despesa será realizada se não estiver autorizada na Lei Orçamentária ou crédito adicional, devendo, as que impliquem em compromisso que ultrapasse o exercício, constar do Plano ou nele ser inseridos após aprovadas pelo Legislativo.

§ 4o. - Lei complementar regularizará todos os demais aspectos relativos à vigência, prazos, conteúdo, elaboração, execução, acompanhamento e avaliação dos planos e orçamentos públicos.

[...]

Justificativa:

A presente emenda atende a uma das principais preocupações da maioria dos constituintes, no sentido de reduzir o texto constitucional, sem prejuízo do fundamental. Introduce o que é mais inovador, ou seja, a concepção do processo de Planejamento permanente e sua vinculação com os planos e orçamentos públicos. Dá uma concepção ampla ao plano do setor público, sanando assim um erro do passado, de limita-lo a um Orçamento Plurianual de Investimentos, o que constitui um fracasso e gerou graves distorções. Remete-se, o que não é fundamental para legislação complementar e ordinária, assegurando desta forma uma maior permanência dos dispositivos constitucionais.

Parecer:

Em relação à Seção II - Dos Orçamentos - o ilustre Constituinte propõe alterações, sendo que algumas são relativas à forma como os orçamentos serão apresentados mas que, na essência, estão atendidas na nova proposição; outras que no nosso entender deverão ser objeto de adequação complementar ou mesmo ordinária; apresentando ainda dispositivos que já estão no Projeto apresentado pela Comissão de Sistematização apenas com diferente ordenamento e distribuição por artigos, parágrafos e itens, e que, inclusive estamos mantendo na atual proposta.

Entendemos assim que parte da emenda está sendo aproveitada e, neste sentido, a consideramos aprovada parcialmente.

EMENDA:16856 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

TADEU FRANÇA (PMDB/PR)

Texto:

Emenda.
Artigo Emendado: 288, § 1o, I do Projeto de Constituição.
Dê-se nova redação ao item do § 1o. do art. 288.
"Art. 288 -
§ 1o. -
I - Autorização de operações de crédito por antecipação da receita que não poderão exceder a quarta parte da receita total estimada para o exercício financeiro e que deverão ser liquidadas no primeiro mês do exercício seguinte".

Justificativa:

O dispositivo alterado rompe uma tradição histórica nas Constituições Brasileiras. Tendo em vista as dificuldades financeiras vividas pelos Estados brasileiros, é insuportável e liquidação das antecipações de receita dentro do próprio exercício financeiro. Ressalte-se que no mês de dezembro as despesas são assoberbadas com o pagamento de décimo terceiro salário. Assim sendo, sugere-se a manutenção da tradição histórica, prevendo-se a liquidação das antecipações de receita no primeiro mês do exercício subsequente.

Parecer:

O conteúdo da Emenda, em confronto com o do Projeto da Comissão e das demais emendas atinentes ao mesmo assunto, não se harmoniza com a sistemática que orienta o Sistema de Planos e Orçamento, vez que a emenda do nobre Constituinte fere o princípio da anualidade, não podendo saldos orçamentários serem aproveitados no exercício subsequente.

EMENDA:17222 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

GONZAGA PATRIOTA (PMDB/PE)

Texto:

Dê-se a seguinte redação aos dispositivos abaixo do Projeto de Constituição e suprimam-se os arts. 286 a 299:
"Art. 133. - O Poder Executivo e o Poder Judiciário encaminharão ao Congresso Nacional, no prazo que a lei fixar, as propostas concernentes às respectivas competências, para elaboração dos orçamentos anuais da receita e despesa e dos orçamentos plurianuais de investimentos.
Art. 134. - As leis de orçamento não conterão dispositivo estranho à fixação da despesa e à previsão da receita, excluindo-se dessa proibição:
I - a autorização para abertura de créditos suplementares e operações de crédito por antecipação da receita; e
II - a determinação do destino do saldo do exercício ou do modo de cobrir o déficit.
Art. 135. - Lei complementar estabelecerá normas gerais concernentes aos orçamentos anuais e aos planos plurianuais de investimento da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios."

Justificativa:

O Projeto de Constituição já assenta, na competência da União, a de legislar sobre direito financeiro (art. 54-XXIII-a). Explicita, ainda, nas atribuições do Congresso Nacional, com a sanção do presidente da República, dispor sobre orçamento anual e plano plurianual de investimentos, diretrizes orçamentárias, abertura e operações de crédito, dívida pública e emissões de curso forçado (Art. 99-II). Havendo, aliás, competência legiferante sobre orçamento, redundante se torna mencionar lei de diretrizes orçamentárias, que, de resto, pode ser decretada sem previsão expressa e encerra o inconveniente de constitucionalizar o alijamento do Poder Legislativo em alterar a proposta orçamentária.

O Projeto de Constituição sob exame trata, dispersivamente, sobre o orçamento e os planos de investimento, uma parte no processo legislativo (arts. 133 a 135) e outra parte ao lado do sistema tributário nacional (arts. 286 a 299).

Tanto numa parte quanto noutra, esse Projeto preocupou-se em fazer prevalecer normas de conteúdo técnico que – a par de regíeis por normas aplicáveis à União, aos Estados e aos Municípios, ou na lei ordinária pertinente à União –, são de desconhecimento natural da imensa maioria dos Constituintes que, por isso, necessitariam de meses só para assimilar os conceitos e depois decidir sensatamente.

Não se afigura razoável estabelecer, numa Constituição, preceitos referentes a prazos, métodos, critérios e outros de talhes que poderiam até não funcionar ou serem de mutação aconselhável no tempo, inviabilizando alternativas mais condizentes com novos processos tecnológicos de informação e técnicas para montagem de orçamentos e planos. Nesses assuntos, a Assembleia Constituinte não deve, evidentemente, impor uma opção técnica por maioria, para condicionar a modificação por dois terços dos representantes do Povo e dos Estados Federados.

A rigor, poderia ser disciplinado em lei comum qualquer aspecto sobre os orçamentos e os planos de investimentos federais.

Todavia, a dispor algo, em sequência à tradição brasileira, esse algo deve ater-se ao essencial.

Na conformidade desse entendimento, esta emenda sintetiza as regências em três dispositivos suficientes.

O primeiro artigo determina, em respeito à independência dos Poderes, que o Executivo e o Judiciário encaminhem ao Congresso Nacional seus programas e pleitos de recursos, para que o Poder Legislativo acrescente sua parte e delibere sobre o todo, dando a versão final tanto do orçamento anual quanto do plano plurianual de investimentos. O procedimento adotado no Projeto submete ao Executivo o Judiciário e o próprio Legislativo, ao conferir àquele a iniciativa de elaborar inteiramente as propostas, incluindo, pois, crivo nas reivindicações de todos os Poderes, função que só caberia ao Poder que representa o Povo e os Estados. Inválidos serão garantias de serviços estatais, previstas na Ordem Econômica, Financeira e Social, se o Legislativo continuar manietado na destinação dos recursos arrecadados. O mesmo dispositivo sob justificação, seguindo recomendável técnica legislativa, não especifica a União nem suas autarquias, empresas ou fundações, sob a basilar exegese de que a ausência de discriminação permite que o Congresso Nacional disponha sobre todos esses entes federais ou parte deles, conforme for conveniente e possível.

O segundo dispositivo renova a tradicional proibição das chamadas caudas orçamentárias. Limita as leis de orçamento a seu objeto específico de fixar a despesa e prever a receita, com ressalva necessária, e também tradicional, aos créditos suplementares, às antecipações de receita e ao excedente ou à insuficiência financeira. Corresponde ao art. 266 do Projeto, todavia escoimando dele detalhes impertinentes numa Constituição, como a limitação quantitativa das operações de crédito, proposta em 25% mas que poderia ser de outra grandeza (§ 1º, I). Exclui também inovações controvertidas como a modificação de lei tributária no próprio orçamento (item IV do § 1º) e a incoerente admissão de programas não computados no orçamento (§ 2º). O presente dispositivo ainda corrige falha de não previsão de cobertura do déficit, pois o Projeto refere apenas aplicação do saldo, o que supõe sobra a ser gasta ou investida (§ 1º, III).

Finalmente, o terceiro artigo transfere à lei complementar as disposições obrigatórias tanto para a União quanto para os Estados e os Municípios, no que concerne aos orçamentos e planos de investimento, sem explicitar detalhes que podem omitir algum ou exagerar em outro.

Com o texto proposto para os três artigos desta emenda, são absorvidos os arts. 133, 286, 287 e 293 do Projeto de Constituição, enquanto que os demais se tornam supérfluos ou até inoportunos. Realmente, a tramitação da proposta orçamentária no Congresso Nacional é matéria essencialmente regimental e, sendo uma lei do ponto de vista formal, convém que sua sanção ou veto sejam feitos no prazo previsto para as leis em geral (arts. 134 e 135 do Projeto). Não tem sentido, por outro lado, fixar na Carta Federal que os investimentos devam atender ao critério populacional (Art. 287, § 3º), tratar de transposição de recursos, conceituar créditos adicionais, tratar de exclusões no cômputo de variações da arrecadação, e outros conteúdos técnicos (art. 289 a 291). A proibição de vincular receita tributária, por conflitar com necessidades, vem sendo burlada através da dissimulação de impostos em contribuições (art. 292-I). A vedação de gastar sem previsão no orçamento ou no plano de investimentos é consequência implícita na lei, assim como a abertura de créditos sem indicação dos recursos (art. 292, II, III e IV). De nada adianta proibir a criação de fundos, quando admissíveis em lei complementar (art. 294). Os períodos para distribuição do numerário aos Poderes, entre os quais incorretamente foi incluído o Tribunal de Contas, é disponível em Lei comum, podendo até ser diminuído no futuro. (Art. 295). Afigura-se pejorativo compelir, na Constituição, até com prazo e meio, que os entes governamentais divulguem informação sobre a quantidade e faixas salariais de servidores (art. 296). O impedimento de aumentos e vantagens ao funcionalismo, sem recursos suficientes, além de óbvio é vetável (Art. 297). Não parece aconselhável pôr na Constituição um teto de despesa com pessoal, propondo em 65% da despesa corrente, porque variável no tempo e no espaço e burlável com a contratação de serviços de terceiros (art. 298). Finalmente, o Projeto contempla na regência do orçamento, impropriedade, proibição de vinculação ou equiparação de remuneração de pessoal do serviço público, o que, de resto, sequer tem importância constitucional. (Art. 299).

Parecer:

O exame da Emenda e respectiva justificação apresentadas pelo nobre Constituinte, nos levou a concluir que a alteração proposta contribui para o aperfeiçoamento do Projeto, tornando-o mais completo, preciso e consistente.

EMENDA:17487 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOSÉ DUTRA (PMDB/AM)

Texto:

EMENDA MODIFICATIVA

Artigo Emendado: 288, § 1o. I do Projeto de Constituição.

Dê-se nova redação ao item I do § 1o. do Art. 288.

"Art. 288.

§ 1o.

I - Autorização de operações de crédito por antecipação da Receita que não poderão exceder a quarta parte da Receita total estimada para o exercício financeiro e que deverão ser liquidadas no primeiro mês do exercício seguinte".

Justificativa:

O dispositivo alterado rompe uma tradição histórica nas Constituições Brasileiras. Tendo em vista as dificuldades financeiras vividas pelos Estados brasileiros, é insuportável a liquidação das antecipações de receita dentro do próprio exercício financeiro. Ressalte-se que no mês de dezembro as despesas são assoberbadas com o pagamento do décimo terceiro salário. Assim sendo, sugere-se a manutenção da tradição histórica, prevendo-se a liquidação das antecipações de receita no primeiro mês do exercício subsequente.

Parecer:

O conteúdo da Emenda, em confronto com o do Projeto da Comissão e das demais emendas atinentes ao mesmo assunto, não se harmoniza com a sistemática que orienta o Sistema de Planos e Orçamento, vez que a emenda do nobre Constituinte fere o princípio da anualidade, não podendo saldos orçamentários serem aproveitados no exercício subsequente.

EMENDA:17501 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

PAULO ROBERTO CUNHA (PDC/GO)

Texto:

EMENDA ADITIVA

DISPOSITIVO EMENDADO: Artigo 288 -

Inclua-se no Artigo 288 do Projeto de Constituição o Parágrafo 3o. que passa a ter a seguinte redação:

Art. 288 -

§ 3o. - Independem de autorização orçamentária as liquidações e pagamentos de valores devidos pelo Poder Público em virtude de decisão judicial transitada em julgado, que constituirá título hábil e suficiente para abertura automática de crédito suplementar.

Justificativa:

A proposta visa a solucionar antigo impasse do sistema vigente, apenas a dano dos credores do Erário.

Parecer:

A emenda em apreço, apesar da louvável preocupação do nobre Constituinte, não se ajusta aos princípios gerais que nortearam a concepção do Projeto Constitucional. Assim, entendemos que a matéria seja objeto de norma infraconstitucional.

EMENDA:17586 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

VIRGÍLIO TÁVORA (PDS/CE)

Texto:

EMENDA SUBSTITUTIVA

DISPOSITIVO EMENDADO: a seção II (Projeto Ícaro)

Dê-se à seção II do Capítulo II do Título VII

a seguinte redação:

DOS PLANOS E DO ORÇAMENTO

Art. 144 - O Estado, como agente normativo e regulador da atividade econômica, exercerá processo de planejamento permanente e abrangente, ao qual se subordinarão os planos e orçamentos do setor público, com a função de promover o desenvolvimento e a progressiva redução das desigualdades sociais e inter-regionais.

§ 1o. Os planos e orçamentos deverão ser elaborados levando em conta as necessidades e peculiaridades das diferentes regiões geográficas do País e contarão com a participação dos diversos segmentos políticos, sociais e dos vários níveis de Governo;

[...]

Art. 150 - A Câmara Federal, o Senado da República, o Tribunal de Contas da União e os Tribunais Federais aprovarão suas programações financeiras, devendo os respectivos recursos estarem mensalmente à disposição de cada um.

Justificativa:

A presente emenda visa diminuir a redação dada à Seção, mantendo as mesmas ideias, basicamente, e remetendo aquilo que é de caráter polêmico à lei complementar.

Parecer:

A apreciação da Emenda do nobre Constituinte levou-nos à conclusão de que ela pode ser aceita parcialmente, porquanto trata de aspectos que contribuem efetivamente para o aprimoramento do Projeto, tornando-o mais consistente.

EMENDA:17856 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

GERALDO BULHÕES (PMDB/AL)

Texto:

Acrescente-se ao art. 287, do Projeto de Constituição, o seguinte § 4o.:

"Art. 287.

.....

§ 4o. Na execução de plano de defesa contra os efeitos da Seca do Nordeste, a União despenderá, anualmente, com obras e serviços de assistência econômica e social, quantia nunca inferior a três por cento de seu orçamento".

Justificativa:

O problema da Região Nordeste continua a ser encarado de maneira superficial, inclusive no contexto da estratégia para o desenvolvimento do País, com prioridade relativamente baixa. Como consequência, existe uma desproporção entre o volume de recursos canalizados à Região e o que seria necessário para reverter o processo histórico de deterioração da sua posição no contexto da economia brasileira.

Assim, é fundamental que, para o Nordeste se destine, efetivamente, por intermédio da ação governamental, quantia nunca inferior a três por cento do Orçamento da União, a ser utilizada no plano de defesa contra os efeitos da seca na Região, com obras e serviços de caráter econômico-social.

Estas as razões motivadoras desta emenda, que visa atingir o objetivo geral de melhoria das condições de vida da população do Nordeste, ao desenvolvimento social e ao crescimento autossustentável, a taxas suficientes à redução das disparidades de renda entre aquela Região e o resto do País.

Parecer:

A Emenda do Nobre autor objetiva estabelecer vinculação de parte da receita ou dos recursos orçamentários, seguindo linha diferente do Projeto, que se orientou no sentido de deixar plenamente livres as receitas que a Constituição prevê à disposição das várias unidades governamentais.

Se, por um lado, pensamos ser importante que os recursos públicos sejam aplicados em áreas e setores prioritários, entendemos, por outro lado, que o disciplinamento de vinculações de receitas resultaria no comprometimento rígido de toda receita pública, somente com aquelas áreas e setores julgados prioritários em determinado momento e situação, com abstração de estudos e análises objetivas indispensáveis à elaboração das políticas públicas.

EMENDA:17929 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JUTAHY JÚNIOR (PMDB/BA)

Texto:

EMENDA

Artigo Emendado: 288, § 1o., I do Projeto de Constituição.

Dê-se nova redação ao item I do § 1o. do Art. 288.

"Art. 288 -

§ 1o. -

I - Autorização de operações de crédito por antecipação da Receita que não poderão exceder a quarta parte da Receita total estimada para o exercício financeiro e que deverão ser liquidadas no primeiro mês do exercício seguinte".

Justificativa:

O dispositivo alterado rompe uma tradição histórica nas Constituições Brasileiras. Tendo em vista as dificuldades financeiras vividas pelos Estados brasileiros, é insuportável a liquidação das antecipações de receita dentro do próprio exercício financeiro. Ressalte-se que no mês de dezembro as despesas são assoberbadas com o pagamento do décimo terceiro salário. Assim sendo, sugere-se a manutenção da tradição histórica, prevendo-se a liquidação das antecipações de receita no primeiro mês do exercício subsequente.

Parecer:

O conteúdo da Emenda, em confronto com o do Projeto, não obstante os nobres propósitos do autor, não se harmoniza com a sistemática que orienta o Sistema de Planos e Orçamentos. O dispositivo, se alterado, iria contra o princípio da anualidade, não podendo os saldos orçamentários serem aproveitados no exercício subsequente.

EMENDA:17952 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

NELSON WEDEKIN (PMDB/SC)

Texto:

Emenda

Artigo Emendado: 288, § 1o., I do Projeto de Constituição

Dê-se nova redação ao item I do § 1o. do Art. 288.

"Art. 288 -

§ 1o. -

I - Autorização de operações de crédito por antecipação da Receita que não poderão exceder a quarta parte da Receita total estimada para o exercício financeiro e que deverão ser liquidadas no primeiro mês do exercício seguinte."

Justificativa:

O dispositivo alterado rompe uma tradição histórica nas Constituições Brasileiras. Tendo em vista as dificuldades financeiras vividas pelos Estados brasileiros, é insuportável a liquidação das antecipações de receita dentro do próprio exercício financeiro. Ressalte-se que no mês de dezembro as despesas são assoberbadas com o pagamento do décimo terceiro salário. Assim sendo, sugere-se a manutenção da tradição histórica, prevendo-se a liquidação das antecipações de receita no primeiro mês do exercício subsequente.

Parecer:

O conteúdo da Emenda, em confronto com o do Projeto, não obstante os nobres propósitos do autor, não se harmoniza com a sistemática que orienta o Sistema de Planos e Orçamentos. O dispositivo, se alterado, iria contra o princípio da anualidade, não podendo os saldos orçamentários serem aproveitados no exercício subsequente.

EMENDA:18083 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOSÉ CARLOS MARTINEZ (PMDB/PR)

Texto:

EMENDA SUPRESSIVA

TEXTO MODIFICADO COM A SUPRESSÃO:

Art. 288 -

§ 1o. -

III - normas sobre a aplicação dos saldos financeiros verificáveis ao final do exercício.

Suprimir no inciso III, § 1o., do artigo 288 a expressão "orçamentários e".

Justificativa:

O artigo 288 consagra o princípio da anualidade do orçamento, isto é, o início a 1º de janeiro e término a 31 de dezembro de cada exercício financeiro. Em consequência, a lei orçamentária automaticamente deixa de vigor, em 31 de dezembro, não podendo os saldos orçamentários serem aproveitados no exercício subsequente, sem contrariar o "caput" do artigo.

Ademais, nos casos de orçamentos superestimados, os saldos que poderiam atingir ao montante em até 100%, passariam a integrar o orçamento futuro sem qualquer programação de despesa.

Parecer:

Compartilhamos da preocupação do Eminentíssimo Autor de Emenda, pela importância do assunto. Entendemos, ainda, que não só a expressão "orçamentários e", mas todo o inciso seja suprimido.

EMENDA:18122 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOSÉ CARLOS MARTINEZ (PMDB/PR)

Texto:

EMENDA

Artigo Emendado: 288, § 1o., I do Projeto de Constituição

Dê-se nova redação ao item I do § 1o. do Art. 288.

"Art. 288.

§ 1o.

I - Autorização de operações de crédito por antecipação das Receitas que não poderão exceder a quarta parte da Receita total estimada para os exercícios financeiros e que deverão ser liquidadas no primeiro mês do exercício seguinte".

Justificativa:

O dispositivo alterado rompe uma tradição histórica nas Constituições Brasileiras. Tendo em vista as dificuldades financeiras vividas pelos Estados brasileiros, é insuportável a liquidação das antecipações de receita dentro do próprio exercício financeiro. Ressalte-se que no mês de dezembro as despesas são asseveradas com o pagamento do décimo terceiro salário. Assim sendo, sugere-se a manutenção da tradição histórica, prevendo-se a liquidação das antecipações de receita no primeiro mês do exercício subsequente.

Parecer:

O conteúdo da Emenda, em confronto com o do Projeto, não obstante os nobres propósitos do autor, não se harmoniza com a sistemática que orienta o Sistema de Planos e Orçamentos. O dispositivo, se alterado, iria contra o princípio da anualidade, não podendo os saldos orçamentários serem aproveitados no exercício subsequente.

EMENDA:18127 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

ROBERTO FREIRE (PCB/PE)

Texto:

EMENDA SUBSTITUTIVA

DISPOSITIVOS EMENDADOS: Artigos 286 a 291

Substitua-se a redação dos referidos artigos pela seguinte, renumerem-se os demais.

Art. 286. O Estado, como agente normativo e regulador da atividade econômica e social, exercerá processo de planejamento permanente, contando com a participação dos diversos segmentos políticos, sociais e dos vários níveis de Governo, abrangendo planos e orçamentos do setor público, diretrizes e instrumentos de política econômica, indutores do setor privado e levando em conta os aspectos peculiares de cada região.

§ 1o. Plano e Orçamentos do Setor Público serão aprovados por lei.

§ 2o. A Lei Orçamentária será anual, explicitará objetivos e metas, proporcionará elementos que permitam verificar a integração do Orçamento com os planos, estimará a receita, fixará a despesa e indicará a forma de financiar o déficit, se houver, vedando-se qualquer outro dispositivo estranho, salvo:

I - Autorização para abertura de crédito suplementar dentro de limites estabelecidos.

II - Autorização de operação de crédito por antecipação de receita, resgatáveis no exercício e não superiores à quarta parte da receita total estimada.

III - Legislação, que sem alterar a base tributária, viabilize a execução da receita estimada.

§ 3o. Nenhuma despesa será realizada se não estiver autorizada na Lei Orçamentária ou crédito ou crédito adicional, devendo, as que impliquem em compromisso que ultrapasse o exercício, constar do Plano ou nele ser inseridas após aprovadas pelo Legislativo.

§ 4o. Lei complementar regularizará todos os demais aspectos relativos à vigência, prazos, conteúdo, elaboração, execução, acompanhamento e avaliação dos planos e orçamentos públicos.

Art. 287. A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender despesas imprevisíveis e urgentes decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública devendo submeter-se à homologação do Legislativo.

§ Único. Os créditos especiais e extraordinários não poderão ter vigência além do exercício financeiro em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos quatro últimos meses do exercício, caso em que reabertos nos limites de seus saldos, poderão vigir até o término do exercício financeiro subsequente.

Art. 288. É vedado:

I - Vincular receita de natureza tributária a Órgão, fundo ou despesa, ressalvado a repartição do produto da arrecadação dos impostos mencionados no capítulo do Sistema Tributário Nacional.

II - Conceder créditos ilimitados e abrir créditos adicionais sem indicar as fontes dos recursos correspondentes.
 III - Criar fundos de qualquer natureza; salvo em Lei Suplementar que os autorize, respeitando o disposto no Art. 464.
 IV - Transpor recursos de uma categoria orçamentária para outra sem prévia autorização do Legislativo.

Justificativa:

A presente emenda atende a uma das principais preocupações da maioria dos constituintes, no sentido de reduzir o texto constitucional, sem prejuízo do fundamental. Introduz o que é mais inovador, ou seja, a concepção do processo de planejamento permanente e sua vinculação com os planos e orçamentos públicos. Dá uma concepção ampla ao plano do setor público, sanando assim um erro do passado, de limitá-lo a um Orçamento Plurianual de Investimentos, o que constitui um fracasso e gerou graves distorções. Remete-se, o que não é fundamental para legislação complementar e ordinária, assegurando desta forma uma maior permanência dos dispositivos constitucionais.

Parecer:

Em relação à Seção II - Dos Orçamentos - o ilustre Constituinte propõe alterações, sendo que algumas são relativas à forma como os orçamentos serão apresentados mas que, na essência, estão atendidas na nova proposição; outras que no nosso entender deverão ser objeto de legislação complementar ou mesmo ordinária; apresentando ainda dispositivos que já estão no Projeto apresentado pela Comissão de Sistematização apenas com diferente ordenamento e distribuição por artigos, parágrafos e itens, e que, inclusive estamos mantendo na atual proposta.
 Entendemos assim que parte da emenda está sendo aproveitada e, neste sentido, a consideramos aprovada parcialmente.

EMENDA:18230 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

WILSON MARTINS (PMDB/MS)

Texto:

Emenda Supressiva

Texto Modificado com a Supressão:

Art. 288.

§ 1o.

III - normas sobre a aplicação dos saldos financeiros verificáveis ao final do exercício.

Suprimir no inciso III, § 1o., do artigo 288

a expressão "orçamentários e".

Justificativa:

O artigo 288 consagra o princípio da anualidade do orçamento, isto é, o início a 1º de janeiro e término a 31 de dezembro de cada exercício financeiro. Em consequência, a lei orçamentária automaticamente deixa de vigor, em 31 de dezembro, não podendo os saldos orçamentários serem aproveitados no exercício subsequente, sem contrariar o "caput" do artigo.

Ademais, nos casos de orçamentos superestimados, os saldos que poderiam atingir ao montante em até 100%, passariam a integrar o orçamento futuro sem qualquer programação de despesa.

Parecer:

Compartilhamos da preocupação do Eminentíssimo Autor de Emenda, pela importância do assunto. Entendemos, ainda, que não só a expressão "orçamentários e", mas todo o inciso seja suprimido.

EMENDA:18348 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

SIGMARINGA SEIXAS (PMDB/DF)

Texto:

Emenda

Artigo Emendado: 288, § 1o, I do Projeto de Constituição

Dê-se nova redação ao item I do § 1o. do Art. 288.

"Art. 288 -

§ 1o. -

I - Autorização de operações de crédito por antecipação da Receita que não poderão exceder a quarta parte da Receita total estimada para o exercício financeiro e que deverão ser liquidadas no primeiro mês do exercício seguinte".

Justificativa:

O dispositivo alterado rompe uma tradição histórica nas Constituições Brasileiras. Tendo em vista as dificuldades financeiras vividas pelos Estados brasileiros, é insuportável a liquidação das antecipações de receita dentro do próprio exercício financeiro. Ressalte-se que no mês de dezembro as despesas são assoberbadas com o pagamento do décimo terceiro salário. Assim sendo, sugere-se a manutenção da tradição histórica, prevendo-se a liquidação das antecipações de receita no primeiro mês do exercício subsequente.

Parecer:

O conteúdo da Emenda, em confronto com o do Projeto, não obstante os nobres propósitos do Autor, não se harmoniza com a sistemática que orienta o Sistema de Planos e Orçamentos.

O dispositivo, se alterado, iria contra o princípio da anualidade, não podendo os saldos orçamentários serem aproveitados no exercício subsequente.

Pela rejeição.

EMENDA:18692 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOSÉ RICHA (PMDB/PR)

Texto:

De acordo com o disposto no § 2o. do Art. 23 do Regimento Interno da Assembleia Nacional Constituinte, inverte-se a ordem dos Capítulos do Título VII, dando-se ao Capítulo I a redação que se segue e renumerando-se os artigos do Capítulo II.

TÍTULO VII

DAS FINANÇAS PÚBLICAS

CAPÍTULO I

DAS NORMAS GERAIS

Dê-se ao Capítulo II, Título VII a seguinte redação:

[...]

DOS ORÇAMENTOS

Art. 144 - O Poder Executivo encaminhará ao Congresso Nacional:

I - lei de diretrizes orçamentárias, que orientará a elaboração dos orçamentos;

II - plano plurianual de investimentos públicos, ao qual se adequarão os orçamentos anuais da União; e

III - lei orçamentária da União, em conformidade com a lei de diretrizes orçamentárias.

[...]

Art. 146 - Os investimentos do setor público serão autorizados em plano plurianual aprovado em lei de iniciativa do Poder Executivo, que explicitará diretrizes, objetivos e metas, tendo em vista promover o desenvolvimento, a justiça social e a progressiva redução das desigualdades no País.

§ 1o. - Lei complementar regulará o conteúdo, a apresentação, a execução e o acompanhamento do plano plurianual de investimentos de que trata este artigo.

§ 2o. - Nenhum investimento, cuja execução ultrapasse um exercício financeiro, poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual de investimentos, mediante lei que o autorize, sob pena de crime de responsabilidade.

Art. 147 - A lei orçamentária anual compreenderá os orçamentos de dois exercícios financeiros, cada qual abrangendo, de forma discriminada:

I - o orçamento fiscal, contendo a estimativa das receitas e a fixação das despesas da União, inclusive as referentes ao universo de órgãos e fundos da administração direta, acompanhado dos orçamentos de suas entidades vinculadas, salvo as empresas estatais e as entidades integrantes do sistema de previdência e assistência social;

II - o orçamento dos investimentos das empresas estatais, contendo a programação destes e a previsão das fontes dos recursos, relativamente a cada uma das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto; e

III - o orçamento das entidades e fundos vinculados ao sistema de previdência e assistência social, contendo a estimativa das receitas e a fixação das despesas de cada uma delas.

§ 1o. - O orçamento fiscal será elaborado de forma a evidenciar a distribuição territorial das receitas e das despesas pelas diferentes regiões do País e a política de aplicação de recursos das agências oficiais de fomento.

§ 2o. - O orçamento fiscal e o orçamento de investimentos das empresas estatais, compatibilizados com o plano plurianual de investimentos, terão, entre suas funções, a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo o critério populacional.

Art. 148 - A lei orçamentária anual somente conterá a previsão da receita e a fixação da despesa, os limites de endividamento, inclusive para emissão de títulos da dívida pública, e, se necessário, normas sobre a execução e o controle orçamentários.

[...]

Justificativa:

A redação ora proposta de dispositivos correlatos, contempla os aspectos de mérito do tema as aspirações sociais do povo brasileiro, a representatividade constitucional de seus signatários e a sistematização adequada á técnica legislativa, nos termos dos debates e acordos efetuados.

Parecer:

A Emenda apresentada pelos Nobres Constituintes contém aspectos que representam efetiva contribuição para o aperfeiçoamento do Projeto de Constituição da Comissão de Sistematização e que deverão ser incorporados aos nossos substitutivos.

A supressão do disposto no artigo 285 do Projeto, contudo parece-nos conflitar com os pontos de vista expressos pela maioria dos Constituintes que examinaram a matéria em fases anteriores.

Especificamente no tocante à "Seção II dos Orçamentos", em que pese a efetiva colaboração de uns autores para o aprimoramento do Projeto, não podemos aprová-la por completo.

Entendemos que a sistemática apresentada, entendida como orçamento bianual, não se coaduna com o entendimento da maioria dos Constituintes e poderá complicar o processo. Considerando, entretanto, que vários dos dispositivos apresentados estão sendo aproveitados, entendemos que a Emenda está parcialmente aprovada.

EMENDA:19106 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

ANTONIO CARLOS KONDER REIS (PDS/SC)

Texto:

EMENDA MODIFICATIVA

Redija-se o art. 288 da seguinte forma:

"Art. 288. A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita, à fixação da despesa, bem como aos limites de realização de operações de crédito e de emissão de títulos da dívida pública e à emissão de moeda."

Justificativa:

O texto original do projeto não obriga à inclusão na lei orçamentária anual dos limites de emissão de moeda e de contratação de operações de crédito. Limita, apenas, a emissão de títulos. É uma norma incompleta. A inclusão obrigatória dos limites de emissão e de contratação de operações de crédito completa o texto. Nos últimos anos, foi através da emissão descontrolada de moeda e de contratação de dívidas que se criou o caos financeiro no País.

Parecer:

O exame da Emenda e respectiva justificação apresentadas pelo nobre Constituinte, nos levou a concluir que a alteração proposta contribui para o aperfeiçoamento do Projeto, tornando-o mais completo, preciso e consistente.

EMENDA:19135 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

ROBERTO BALESTRA (PDC/GO)

Texto:

EMENDA ADITIVA

DISPOSITIVO EMENDADO: Artigo 288

Incluam-se no artigo 288 do projeto de Constituição o Parágrafo 3o. que passa a ter a seguinte redação:

Art. 288 -

§ 3o. - Independem de autorização orçamentária as liquidações e pagamentos de valores devidos pelo Poder Público em virtude de decisão judicial transitada em julgado, que constituirá título hábil e suficiente para abertura automática de crédito suplementar.

Justificativa:

A proposta visa a solucionar antigo impasse do sistema vigente, apenas a dano dos credores do Erário.

Parecer:

Compartilhamos da preocupação do eminente Autor da Emenda, pela importância do assunto. Contudo, entendemos que a matéria deva ser objeto de norma infraconstitucional. Pela rejeição.

EMENDA:19362 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

FERNANDO VELASCO (PMDB/PA)

Texto:

Acrescenta a expressão "de Área Geográfica" ao § 3o. do artigo 287.

NOVA REDAÇÃO:

Art. 287 -

I -

II -

III -

§ 1o.

§ 2o. -

§ 3o. - O orçamento fiscal e o orçamento dos investimentos das empresas estatais, compatibilizados com o plano plurianual de investimentos, terão entre suas funções, a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critérios de população e de área geográfica.

Justificativa:

Além do tamanho da população, também a extensão territorial influi na necessidade da ação pública para garantir a infraestrutura econômico-social básica. Mantido apenas o critério populacional, os estados de maior extensão geográfica, com população dispersa, seriam enormemente prejudicados.

Parecer:

O conteúdo da emenda, em confronto com o do Projeto, não obstante os nobres propósitos do Autor, não se harmoniza com a sistemática e os princípios que orientam o Sistema de Planos e Orçamentos.

EMENDA:19895 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

PAULO MINCARONE (PMDB/RS)

Texto:

Substitua-se o Art. 293 pelo seguinte:

Art. 293 - "Nenhuma isenção, subsídio ou benefício fiscal serão concedidos ou alterados, senão em virtude de lei e sem que conste o seu montante no respectivo Orçamento da União, Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios."

Justificativa:

Essa emenda apenas complementa a que em separado apresentamos ao art. 287, sobre reduções fiscais. Esta trata das isenções, subsídios ou benefícios de qualquer natureza fiscal.

Parecer:

Compartilhamos com a preocupação do nobre autor da Emenda, pela importância do assunto. Contudo entendemos que a matéria em questão deve ser objeto de norma em Lei Complementar.

EMENDA:20003 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

ANTONIO MARIZ (PMDB/PB)

Texto:

Emenda Modificativa

Dispositivos emendados: Títulos VII e VIII.

Dê-se a seguinte estruturação e denominação aos Títulos VII e VIII do Projeto de Constituição:

Título VII

Das Finanças Públicas

Capítulo I

Do Sistema Tributário Nacional

Capítulo II

Do Sistema Financeiro

Seção I

Normas Gerais

Seção II Dos Orçamentos

Seção III

Da Fiscalização Financeira

Título VIII

Da Ordem Econômica

Capítulo III

Da Política de Crédito

Em consequência, transfira-se para o Capítulo II do Título VII como seção III toda a matéria que no Projeto compõe a seção IX do Capítulo I do Título V (arts. 136 a 150), fazendo-se as necessárias renumerações, e proceda-se às seguintes modificações decorrentes:

a) no art. 282 e seu inciso I, nova redação, e deslocamento do inciso VIII para constituir inciso VI do art. 328.

"Art. 282 - Lei complementar aprovará Código de Direito Financeiro, dispondo especificamente sobre:

I - Normas Gerais de Direito Financeiro e de contabilidade pública;"

b) no art. 293, substituir as expressões iniciais "Lei complementar" por "O código de Direito Financeiro";

c) nos artigos 327, 328 e 329

I - Substituir a denominação "Sistema Financeiro Nacional" por "Sistema Creditício Nacional";

d) em todos os artigos da Seção I do Capítulo II do Título VII e do Capítulo III do Título VIII em que conste a denominação "instituição financeira" substituir por "instituição de crédito".

Justificativa:

Parece muito mais apropriada para compreender toda a matéria constante do Título VII do Projeto a expressão "Finanças Públicas", que, como é sabido, é hoje pacificamente utilizada pelos autores especializados e pelos currículos das universidades para significar a disciplina que tem como campo de abrangência e estudo a receita, a despesa, o orçamento e o crédito público. Por outro lado, adota-se a denominação "Direito Financeiro" para designar o ramo do direito que cuida da disciplina jurídica dessa mesma área, destacada a parte especializada da obtenção das receitas públicas de natureza compulsória, ou sejam os tributos, para o novo ramo da ciência jurídica denominado "Direito Tributário". Sendo, assim, a emenda destina-se a enquadrar a matéria dentro desse entendimento.

Parecer:

Objetiva a Emenda alterar a estruturação e denominação dos Títulos VII e VIII do Projeto de Constituição. Embora reconheçamos que a sistematização proposta se ampara em critérios válidos, optamos, baseados na opinião da maioria dos que se manifestaram sobre a matéria, pela forma e disposição dadas aos referidos Títulos no Projeto, alterando apenas a Seção II - dos Orçamentos, para incluir nela a Seção relativa ao Projeto de Lei Orçamentária, o que atende, em parte, aos objetivos da Emenda. Pela aprovação parcial.

EMENDA:20009 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

ANTONIO MARIZ (PMDB/PB)

Texto:

Emenda Supressiva

Dispositivo Emendado: inciso IV do § 1o. do art. 288 do Projeto de Constituição.

Suprima-se o inciso IV do § 1o. do art. 288 do Projeto de Constituição.

Justificativa:

O dispositivo permite que a lei de orçamento possa alterar a legislação tributária para obtenção de receitas públicas, ou seja, normalmente para criar ou aumentar tributos. De muito tempo que se proíbe no Brasil, constitucionalmente, que a lei orçamentária contenha dispositivos estranhos à fixação da despesa e à previsão da receita. Há razões históricas para essa tomada de posição – é que ao tempo em que não existia a proibição os abusos foram tantos a ponto de surgirem os chamados orçamentos rabi-longos, de que dá notícia Aliomar Palheiro, onde se fazia até criação de cargos e nomeação de funcionários, imagine-se criação e aumento de

impostos. Além da discutível caracterização jurídica do orçamento como lei, a permissividade viria criar uma porta aberta para os abusos e, em consequência, grande insegurança para os contribuintes. Impõe-se, assim, a supressão do dispositivo.

Parecer:

Compartilhamos da preocupação do nobre Autor da Emenda, pela importância do assunto. Porém entendemos que a matéria não conste, no Projeto, na parte referente "Dos Orçamentos", mas que seja normatizada na lei de diretrizes orçamentárias.

EMENDA:20091 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

FRANCISCO AMARAL (PMDB/SP)

Texto:

Emenda Supressiva

Texto Modificado com a Supressão

Art. 288 -

§ 1o -

III - normas sobre a aplicação dos saldos financeiros verificáveis ao final do exercício.

Suprimir no inciso III, § 1o., do art. 288 a expressão "orçamentários e".

Justificativa:

O artigo 288 consagra o princípio da anualidade do orçamento, isto é, o início a 1º de janeiro e término a 31 de dezembro de cada exercício financeiro. Em consequência, a lei orçamentária automaticamente deixa de vigir, em 31 de dezembro, não podendo os saldos orçamentários serem aproveitados no exercício subsequente, sem contrariar o "caput" do artigo.

Ademais, nos casos de orçamentos superestimados, os saldos que poderiam atingir ao montante em até 100%, passariam a integrar o orçamento futuro sem qualquer programação de despesa.

Parecer:

A apreciação da Emenda do nobre Constituinte levou-nos a conclusão de que ela pode ser aceita parcialmente, porquanto trata de aspectos que contribuem efetivamente para o aprimoramento do Projeto, tornando-o mais consistente. Nosso entendimento é que todo o dispositivo deve ser suprimido.

EMENDA:20273 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOSÉ SERRA (PMDB/SP)

Texto:

Emenda Modificativa

Inclua-se, onde couber, o seguinte artigo e, em consequência, suprima-se o "caput" e o § 1o. do art. 286; o art. 287 e seus parágrafos, o "caput" do art. 133; o art. 133; o art. 288 e seus parágrafos e o art. 293.

Art. Leis de iniciativa do Executivo, objetivando a promoção do desenvolvimento nacional, o melhor emprego dos recursos públicos, a justiça social e a redução das desigualdades regionais estabelecerão:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes para os orçamentos da União; e

III - os orçamentos anuais da União.

§ 1o. Na elaboração do plano plurianual serão observados o estabelecimento de diretrizes, objetivos e metas para a distribuição dos investimentos e das despesas deles decorrentes e, quando couber, a regionalização.

§ 2o. A lei de diretrizes orçamentárias

definirá as metas e prioridades da administração pública federal para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual e aprovará as alterações na legislação tributária indispensáveis para a obtenção das receitas públicas.

§ 3o. A lei orçamentária anual compreenderá:

- I - o orçamento fiscal, referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, ressalvadas as mencionadas nos itens II e III;
- II - o orçamento de investimentos das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto; e
- III - o orçamento das entidades da administração indireta e dos fundos, ambos vinculados ao sistema de seguridade social.

§ 4o. A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição:

- I - autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de créditos, inclusive por antecipação da receita para liquidação no próprio exercício; e
- II - discriminação das despesas por Estado, ressalvadas as de caráter nacional, definidas na lei complementar.

§ 5o. O orçamento fiscal será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito sobre as receitas e despesas, relativo a isenções, anistias, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

§ 6o. Lei complementar disporá sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, inclusive de tramitação legislativa, a elaboração e a organização do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e dos orçamentos anuais, e estabelecerá normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta, bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.

Justificativa:

Sem prejuízo da ideia geral contida no Projeto de Constituição, procura-se tornar o texto mais conciso e claro, estabelecendo no “caput” do novo artigo os objetivos dos instrumentos de planejamento e orçamento instituídos e definidos nos seus parágrafos os parâmetros básicos de cada um deles.

Parecer:

Entendemos que o nobre Constituinte, com a presente Emenda, trouxe uma efetiva contribuição para o aprimoramento do texto constitucional. Entretanto pequenas alterações se fazem necessárias quanto à redação da proposta, o que nos leva a considerá-la aprovada parcialmente, com a redação nos seguintes termos do substitutivo.

EMENDA:20471 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

PAULO MINCARONE (PMDB/RS)

Texto:

Inclua-se, no art. 287 o seguinte inciso:

IV - "Os gastos com pessoal e respectivos encargos sociais da União, Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios, não poderão

ultrapassar 50% da arrecadação tributária prevista e realizada em cada exercício financeiro".

Justificativa:

Limitar constitucionalmente os gastos com pessoal na União, Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios, é a única forma de conter o déficit público.

Parecer:

Compartilhamos com a preocupação do nobre autor da Emenda, pela importância do assunto. Contudo entendemos que a matéria em questão deve ser objeto de norma em Lei Complementar.

EMENDA:20479 PREJUDICADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

PAULO MINCARONE (PMDB/RS)

Texto:

Substitua-se o art. 287 pelo seguinte:

Art. 287 - "As reduções fiscais que vierem a ser concedidas em virtude de lei constarão dos respectivos Orçamentos, sendo quantificadas mediante estimativa do Poder Executivo, não podendo, em nenhuma hipótese, ultrapassar os limites das respectivas previsões".

Justificativa:

Toda e qualquer redução fiscal só deve ser concedida em virtude de lei, e deve constar especificamente dos Orçamentos, pois só assim haverá transparência nesse processo que tem enriquecido alguns privilegiados. Enquanto não se estabelecer esse princípio, os ministros da Fazenda continuarão insistindo permanentemente em aumentar a carga tributária, sob o especioso argumento de que a carga tributária "líquida" tem diminuído pelo aumento de isenções, reduções e benefícios fiscais. Com esse método, será possível visualizar o montante das reduções concedidas, quais os seus beneficiários e por quanto tempo elas devem ser mantidas.

Parecer:

Compartilhamos com a preocupação do nobre Autor da Emenda, pela importância do assunto. Porém, entendemos que a matéria já está incluída nos dispositivos do § 2o. do art. 287, que pretendemos manter no Substitutivo. Consideramos prejudicada a emenda.

EMENDA:20498 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

PAULO MINCARONE (PMDB/RS)

Texto:

Substitua-se o artigo 286 pelo seguinte:

Art. 286 - Fica estabelecido o princípio da anualidade orçamentária e tributária na União, Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios. Nenhum tributo será criado ou terá sua alínea alterada, a não ser mediante prévia autorização do Poder Legislativo correspondente. As alterações de normas tributárias só poderão vigorar no exercício seguinte àquele em que forem decretadas.

Justificativa:

Nem a Nova República realizou a histórica promessa de unificar os Orçamentos da União. Tanto este quanto os dos Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios, devem ser unificados, submetidos ao controle do Legislativo e respeitar o princípio da anualidade da lei orçamentária, pondo-se fim ao vício de se alterar alíquota durante o exercício financeiro, sem a prévia autorização legislativa.

Parecer:

Compartilhamos com a preocupação do nobre autor da Emenda, pela importância do assunto. Contudo entendemos que a matéria em questão deve ser objeto de norma em Lei Complementar.

EMENDA:20531 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOSÉ EGREJA (PTB/SP)

Texto:

Emenda substitutiva ao Capítulo II do Título VII
Das Finanças Públicas

Substitua-se o texto constante do Capítulo II
do Título VII do Projeto de Constituição do
Relator Constituinte Bernardo Cabral, pela
seguinte redação:

Título VII

Capítulo II

Das Finanças Públicas

Seção I

Normas Gerais

Art. 115 - O Código de Finanças Públicas
disporá especialmente sobre:

I - Finanças Públicas;

II - Dívida pública externa e interna,
inclusive das autarquias, fundações e demais
entidades controladas pelo Poder Público;

III - Concessão de garantias pelas entidades
públicas;

IV - Emissão e resgate de títulos da dívida pública;

V - Fiscalização financeira;

VI - Operações de câmbio realizadas por
órgãos e entidades da União, dos Estados, do
Distrito Federal e dos Municípios;

VII - Disposições penais;

VIII - Compatibilização das funções das
instituições oficiais de crédito da União.

Art. 116 - A competência da União para emitir
moeda será exercida exclusivamente pelo Banco
Central do Brasil.

§ 1o. - É vedado ao Banco Central do Brasil
conceder, direta ou indiretamente, empréstimos ao
Tesouro Nacional e a qualquer órgão ou entidade
que não seja instituição financeira, nem poderá
utilizar-se de critérios diferentes em operações
com o mesmo tipo de instituição financeira.

§ 2o. - O Banco Central do Brasil poderá
comprar e vender títulos de emissão do Tesouro
Nacional, com o objetivo de regular a oferta da
moeda ou a taxa de juros, respeitados os limites
fixados anualmente na Lei Orçamentária.

Art. 117 - A execução financeira do Orçamento
da União será efetuada pelo Tesouro Nacional,
tendo como agente pagador exclusivo o Banco do
Brasil S.A.

Parágrafo único- As disponibilidades de caixa
da União serão depositadas no Banco Central do
Brasil. As dos Estados, do Distrito Federal e dos
Municípios, bem como dos órgãos ou entidades do
Poder Público e das empresas por ele controladas,
em instituições financeiras oficiais, ressalvados,
em ambos os casos, os impedimentos de natureza
operacional ou geográfica, previstos no Código de
Finanças Públicas.

Art. 118 - Os investimentos do setor público
serão autorizados em plano plurianual, aprovado em
lei, de iniciativa do Executivo, que explicitará

diretrizes, objetivos e metas, tendo em vista promover o desenvolvimento, a justiça social e a progressiva redução das desigualdades no País.

§ 1o. - Lei complementar regulará o conteúdo, a apresentação, a execução e o acompanhamento do plano plurianual de investimentos de que trata este artigo.

§ 2o. - Nenhum investimento, cuja execução ultrapasse um exercício financeiro, poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual de investimentos, ou sem prévia lei que o autorize, sob pena de crime de responsabilidade.

Art. 119 - A lei orçamentária anual da União compreenderá:

I - O orçamento fiscal, abrangendo a estimativa das receitas e a fixação das despesas da União, inclusive as referentes ao universo de órgãos e fundos da Administração Direta e Indireta, acompanhado dos orçamentos de suas entidades vinculadas, salvo as empresas estatais e as entidades integrantes do sistema de previdência e assistência social;

II - o orçamento dos investimentos das empresas estatais, abrangendo a programação desses e a previsão das fontes dos recursos, relativamente a cada uma das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a participação ou a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento das entidades vinculadas ao sistema de previdência e assistência social, abrangendo a estimativa das receitas e a fixação das despesas de cada uma delas.

§ 1o. - Os orçamentos referidos no "caput" deverão adequar-se ao plano plurianual de investimentos, cabendo à lei orçamentária anual explicitar os objetivos e as metas que permitam avaliar o cumprimento deste.

§ 2o. - O orçamento fiscal será acompanhado de demonstrativo do reflexo produzido, sobre as receitas e despesas da União, por isenções, anistias, subsídios, incentivos e benefícios de natureza financeira, tributária ou creditícia.

Ambos serão elaborados de forma a evidenciar a distribuição territorial das receitas e das despesas pelas diferentes regiões do País.

Art. 120 - A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita, à fixação da despesa para a sua realização, bem como os limites para emissão de títulos da dívida pública e da moeda e de atuação do Banco Central no mercado financeiro.

§ 1o. - Não se incluem na proibição:

I - Autorização de operações de crédito por antecipação da receita, para liquidação no próprio exercício;

II - Autorização para abertura de crédito suplementar;

III - normas sobre a aplicação dos saldos orçamentários e financeiros verificáveis ao final do exercício;

IV - alteração da legislação tributária indispensável para a obtenção das receitas públicas.

§ 2o. - As despesas não computadas nas leis

de orçamento poderão ser incluídas mediante autorização legislativa através de créditos especiais.

§ 3o. - As operações de crédito para antecipação das receitas autorizadas no orçamento anual não excederão à quarta parte da receita total estimada para o exercício financeiro.

[...]

Art. 125 - A lei federal disporá sobre o exercício financeiro, a elaboração e organização dos orçamentos anuais e dos planos plurianuais de investimento, os limites para contratação de operações de crédito, a emissão e o resgate de títulos da dívida pública.

Art. 126 - Lei complementar regulará o conteúdo, a apresentação, a vigência, a execução e o acompanhamento dos orçamentos da União.

§ 1o.- O numerário correspondente às dotações destinadas à Câmara dos Deputados, ao Senado Federal e ao Tribunal de Contas da União será entregue em quotas, até o décimo quinto dia de cada trimestre, representando a quarta parte da respectiva despesa total fixada no orçamento fiscal de cada ano, inclusive créditos suplementares e especiais.

§ 2o. - A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação ou alteração de estrutura de cargos e de carreiras, bem como a contratação de pessoal pelos órgãos e entidades de Administração Direta ou Indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público só poderá ser feita:

I - Se houver, previamente, dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesas de pessoal e aos acréscimos dele decorrentes; e

II - Se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias.

§ 3o. - A despesa com pessoal, ativo e inativos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive de suas autarquias e fundações por eles mantidos, não poderá exceder a sessenta e cinco por cento do valor das respectivas receitas correntes".

Justificativa:

Ninguém mais consciente que o Relator da Constituição sobre os problemas do Anteprojeto apresentado. Diz ele no preâmbulo de seu projeto de Constituição:

"Tal como a grande maioria dos Senhores Constituintes, também detectei, no Anteprojeto, a par de virtudes e inovações elogiáveis, inconsistências, superfetações, desvios, e, acima de tudo, a ausência de um fio condutor filosófico. "

Neste trabalho, respeitamos as qualidades inovadoras trazidas pela forma espontânea e democrática como surgiram os dispositivos contidos no Projeto. Tal como um diamante em bruto, para que elas se revelassem em toda a sua força, o texto precisava ser lapidado, retirando-se lhe a massa informe das minúcias casuísticas, e, muitas vezes, as imperfeições surgidas pela fusão às vezes emotiva de matéria prima ideológica.

No contexto da emenda que apresentamos quase nada acrescentamos ao já existente procuramos apenas desbastar a pedra opaca para descobrir-lhe o brilho.

A presente emenda atende a ponderações sinceras do Senhor Relator. Dá ao texto da Constituição uma nova consistência: na redação, busca uma maior síntese, relegando as normas programáticas e reguladoras às leis complementares ou ordinárias; no mérito, procura o fio filosófico nas raízes tradicionais da nossa Sociedade – a liberdade da pessoa, a democracia, a representação do povo pela tripartição dos poderes, e uma Ordem Econômica onde o Social e o Econômico se harmonizam para a construção de um grande país.

Acreditamos que na vigência desta Nova Constituição, da integração entre o Trabalho e o Capital surgirá um renovado surto de progresso e veremos a população brasileira, progressivamente, ascender a níveis de vida mais elevados.

Parecer:

A Emenda objetiva substituir as seções I e II do capítulo II de título VII do Projeto de Constituição da Comissão de Sistematização pela redação que propõe.

Relativamente às disposições sobre finanças Públicas constantes da seção I referida, propõe o nobre Parlamentar incluir normas atinentes à atuação do Banco Central (§ 1o. e 2o., art. 283), e suprimir o artigo 285. As inclusões propostas versam sobre matéria de caráter nitidamente administrativo, que estaria melhor disciplinada em norma de caráter infraconstitucional.

A supressão do artigo 283, por seu lado, contraria a opinião da maioria dos Constituintes que examinaram a matéria em fases anteriores.

Em relação à sessão "DOS ORÇAMENTOS" vale salientar que o ilustre Constituinte propõe algumas alterações ao texto do Projeto mantendo com a redação original a maioria de seus dispositivos. Considerando que as alterações sugeridas não se coadunam com a orientação geral do projeto e considerando que, dos dispositivos não alterados, várias normas estão sendo aproveitadas no substitutivo, somos pela aprovação parcial da emenda.

EMENDA:20564 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

VASCO ALVES (PMDB/ES)

Texto:

Acrescente-se ao artigo 286 do Projeto de Constituição o seguinte § 3o.:

"§ 3o. Nenhum investimento será feito senão em estrita observância do bem estar público".

Justificativa:

Esta emenda ao Projeto de Constituição justifica-se por si mesma, pois os investimentos públicos visam o bem-estar público, inclusive, com a população participando da elaboração orçamentária, sabendo, antecipadamente, onde serão aplicados os recursos gerados pela arrecadação tributária.

Parecer:

Compartilhamos da preocupação do eminente Autor da Emenda, pela importância do assunto. Contudo as normas que compõem a matéria constitucional já atendem aos objetivos da emenda, pois visam de forma implícita, aos efeitos pretendidos.

EMENDA:20609 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

VASCO ALVES (PMDB/ES)

Texto:

EMENDA SUPRESSIVA

TEXTO MODIFICADO COM A SUPRESSÃO:

Art. 288 -

§ 1o.

III - normas sobre a aplicação dos saldos financeiros verificáveis ao final do exercício.

Suprimir no inciso III. § 1o. do artigo 288 a expressão "orçamentários e".

Justificativa:

O artigo 288 consagra o princípio da anualidade do orçamento, isto é, o início a 1º de janeiro e término a 31 de dezembro de cada exercício financeiro. Em consequência, a lei orçamentária automaticamente deixa de vigir, em 31 de dezembro, não podendo os saldos orçamentários serem aproveitados no exercício subsequente, sem contrariar o "caput" do artigo.

Ademais, nos casos de orçamentos superestimados, os saldos que poderiam atingir ao montante em até 100%, passariam a integrar o orçamento futuro sem qualquer programação de despesa.

Parecer:

A apreciação da Emenda do nobre Constituinte levou-nos a conclusão de que ela pode ser aceita parcialmente, porquanto trata de aspectos que contribuem para o aperfeiçoamento do Projeto, na parte referente "Dos Orçamentos", tornando-o mais consistente. Nosso entendimento é que todo o dispositivo deve ser suprimido.

EMENDA:20674 REJEITADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

PAULO MINCARONE (PMDB/RS)

Texto:

Substitua-se o art. 287 pelo seguinte:

Art. 287 - Haverá apenas um orçamento em cada unidade federativa, aprovado pelo respectivo Poder Legislativo. Estes orçamentos conterão a previsão de todas as receitas da Administração Direta e Indireta e a limitação das respectivas despesas, só podendo serem modificados, no curso de sua execução, mediante autorização legislativa.

Justificativa:

Esta emenda apenas complementa a que, em separado, apresentamos ao art. 285, dispondo sobre a unificação orçamentária.

Parecer:

O conteúdo da Emenda, em confronto com o do Projeto e das demais emendas atinentes ao mesmo assunto, não obstante os nobres propósitos do Autor, não se harmoniza com a sistemática que orienta os princípios na parte relativa aos Planos e Orçamentos.

EMENDA:19392 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

M - Emendas 1P ao Projeto de Constituição

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

SIQUEIRA CAMPOS (PDC/GO)

Texto:

EMENDA MODIFICATIVA

DISPOSITIVO EMENDADO: TÍTULO SÉTIMO DO PROJETO DE CONSTITUIÇÃO.

DÊ-SE AO TÍTULO SÉTIMO DO PROJETO DE CONSTITUIÇÃO A SEGUINTE REDAÇÃO:

"TÍTULO VII
DA TRIBUTAÇÃO E DO ORÇAMENTO

[...]

CAPÍTULO II

DAS FINANÇAS PÚBLICAS

SEÇÃO I

NORMAS GERAIS

Art. 158. Lei Complementar aprovará o Código de Finanças Públicas, dispondo sobre:

I - finanças públicas, fiscalização financeira e contabilização das funções das instituições oficiais de crédito da União.

II - dívida pública externa e interna, da administração direta e indireta e concessão de garantias pelas entidades públicas;

III - emissão e resgate de títulos da dívida pública, operações de câmbio realizadas por órgãos e entidades da União, dos Estados do Distrito Federal e dos Municípios e disposições penais.

Art. 159. A competência da União para emitir moeda será exercida exclusivamente pelo Banco Central do Brasil, sendo-lhe vedado conceder, direta ou indiretamente, empréstimos ao Tesouro e qualquer órgão ou entidade que não seja instituição financeira, podendo comprar e vender títulos de emissão do Tesouro, com o objetivo de

regular a oferta de moeda ou a taxa de juros.

§ 1o. A União não se responsabilizará pelos depósitos ou pelas aplicações nas instituições de crédito e a execução financeira do Orçamento da União será efetuada pelo Tesouro, tendo como agente pagador exclusivo o Banco do Brasil S.A.

§ 2o. As disponibilidades de caixa da União serão depositadas no Banco do Brasil e em instituições financeiras oficiais dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem assim das entidades e órgãos da sua administração direta e indireta, ressalvados os impedimentos de natureza operacional ou geográfica, previstos no Código de Finanças Públicas.

SEÇÃO II DOS ORÇAMENTOS

Art. 160. Os investimentos do setor público serão autorizados em plano plurianual aprovado em lei de iniciativa do Executivo, que explicitará diretrizes, objetivos e metas, tendo em vista promover o desenvolvimento, a justiça social e a progressiva redução das desigualdades do País.

§ 1o. Lei complementar regulará o conteúdo, a apresentação, a execução e o acompanhamento do plano plurianual de investimentos, devendo observar:

I - o estabelecimento de critérios para a distribuição dos investimentos incluídos no plano;

II - a vigência do plano, a partir do segundo exercício financeiro do mandato presidencial, até o terceiro do primeiro exercício do mandato subsequente; e

III - a regionalização do plano, quando couber, levadas em conta as necessidades e peculiaridades das diferentes regiões do País.

Art. 161. a lei orçamentária anual da União compreenderá:

I - o Orçamento Fiscal, abrangendo a estimativa das receitas e a fixação das despesas, inclusive as referente ao universo de órgãos e fundos da administração direta, acompanhado dos orçamentos de suas entidades vinculadas, as empresas estatais e as entidades integrantes do sistema de previdência e assistência social;

II - o Orçamento dos investimentos das empresas estatais, abrangendo a programação desses e a previsão das fontes de recursos, relativamente a cada uma das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a participação da maioria do capital com direito a voto; e

III - o Orçamento das entidades vinculadas ao sistema de previdência e assistência social, abrangendo a estimativa das receitas e a fixação das despesas de cada uma delas.

§ 1o. os orçamentos referidos no "caput" deverão adequar-se ao plano plurianual de investimentos, cabendo à lei orçamentária anual explicitar os objetivos e as metas que permitam avaliar o cumprimento destes.

§ 2o. O Orçamento Fiscal será acompanhado de demonstrativo do reflexo produzido, sobre as receitas e despesas da União, por isenções, anistias, subsídios, incentivos e benefícios de natureza financeira, tributária ou creditícia, ambos elaborados de forma a evidenciar a distribuição territorial das receitas e das

despesas pelas diferentes macrorregiões do País.

§ 3o. O Orçamento Fiscal e Orçamento dos investimentos das empresas estatais, compatibilizados com o Plano Plurianual de Investimentos, terão, entre suas funções, a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo o critério populacional.

Art. 162. A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita, à fixação de despesa para sua realização, bem como os limites para a emissão de títulos da dívida pública.

§ 1o. Não se incluem na presente proibição: autorizações de operação de crédito por antecipação de receita, para liquidação no próprio exercício; autorização para abertura de crédito suplementar; normas sobre a aplicação dos saldos orçamentários e financeiros verificáveis ao fim do exercício; e alteração da legislação tributária indispensável para a obtenção de receitas públicas.

§ 2o. As categorias de programação não computadas na lei de orçamento podem incluir-se mediante autorização legislativa de créditos especiais e as operações de crédito para antecipação da receita autorizada no orçamento anual não excederão a quarta parte da receita total estimada para o exercício financeiro.

[...]

Justificativa:

Emenda sem justificativa.

Parecer:

A Emenda objetiva alterar a redação dos capítulos I e II do Título VII do Projeto de Constituição da Comissão de Sistematização, objetivando torná-los mais concisos.

Propõe, ademais, a inclusão ou a substituição de alguns dispositivos.

Relativamente ao Capítulo I, a proposta contém aspectos que contribuem, efetivamente, para o aprimoramento do Projeto e que serão incorporados ao nosso Substitutivo posto que, coincidentemente com o Nobre Autor da Emenda, entendemos necessário excluir do Projeto os dispositivos de caráter infra-constitucional.

A proposta de atribuir aos Municípios competência para instituir taxa para eliminação ou controle de atividade poluente, contudo, parece-nos conflitante com a sistemática geral adotada na elaboração do Substitutivo. O mesmo se diga com referência à ampliação das hipóteses de instituição de empréstimos compulsórios e de imunidade à imprensa.

No que tange às modificações introduzidas no Capítulo II, por outro lado, entendemos que elas contrariam não apenas os princípios que norteiam a elaboração de nosso Substitutivo, quanto as opiniões expressas pela maioria dos Constituintes que examinaram a matéria nas fases preliminares.

Em relação à seção "Dos Orçamentos" o ilustre parlamentar propõe pequenas alterações, mais de forma, ao texto do atual Projeto da Comissão de Sistematização. Considerando que inúmeras alterações estão sendo efetivadas e que, na forma que apresentaremos, alguns destes dispositivos permanecem, consideramos esta Emenda como parcialmente aprovada.

Pela aprovação parcial.

FASE O

EMENDA:21234 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

CÉSAR MAIA (PDT/RJ)

Texto:

Inclua-se item IV no artigo 220, § 3o.:
IV: A Política de Aplicação das Agências
Financeiras Oficiais de Fomento.

Justificativa:

Grande parte dos investimentos públicos são aprovados e financiados por agencias oficiais como o BNDES e a Caixa Econômica.

A política destes órgãos é que distribui setorial e regionalmente os recursos tornando exequíveis os planos orçamentários.

Sem a aprovação pelo legislativo da política destas instituições, parte substancial das decisões do setor público escapará ao controle do poder legislativo. Sem isto a tarefa do legislativo é em grande medida formal, criando-se um orçamento paralelo. Nesta semana o governo federal como forma de controlar o gasto orçamentário bloqueou os financiamentos destas agencias numa demonstração de que se o legislativo não as controlar de nada valerá uma ou outra sofisticação.

Parecer:

A emenda do nobre Constituinte inclui o item IV no art. 220 § 1o.: "A política de aplicação das Agências Financeiras Oficiais do Fomento.

Compartilhamos da preocupação do eminente Autor da emenda, pela importância do assunto. Contudo, entendemos que a matéria, como foi proposta, não cabe na seção referente a orçamento, vez que este trata da execução, enquanto que o proposto trata de "política".
Pela rejeição.

EMENDA:21235 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

CÉSAR MAIA (PDT/RJ)

Texto:

Dá-se nova redação ao artigo 220, excluindo aonde existir o termo "lei de diretrizes orçamentárias", alterando-se o caput:
Artigo 220: O Orçamento compreenderá dois períodos financeiros. Até quatro meses antes do início de cada período financeiro, o executivo enviará ao congresso nacional o projeto de lei orçamentária compreendendo a versão final ajustada do orçamento para o período seguinte e o orçamento proposto para o período subsequente. O orçamento para o período subsequente será examinado pela comissão permanente do congresso nacional durante o exercício discutindo com o executivo os ajustes necessários para o encaminhamento de sua versão final ajustada.

Exclui-se o item II e mantém-se o § 1o.

Justificativa:

Num momento em que discute-se enfaticamente a necessidade de reforçar o poder legislativo, o texto apresenta apenas alguns retoques cosméticos, à sistemática atual. O Orçamento bianual é a única forma do legislativo a tempo e com profundidade poder analisar discutir e alterar a proposta orçamentária.

Em países como USA e GB esta foi a forma encontrada para produzir tal participação. É importante notar que na prática o legislativo pode mexer anualmente principalmente em investimentos e programas, o que só é eficiente se chegar ao detalhe que exige tempo.

Parecer:

A emenda do nobre Constituinte objetiva traçar normas sobre o exercício financeiro do orçamento da União. A comissão entende que a matéria deve ser objeto de Lei Complementar, de acordo com o § 7o. do art. 220, do Substitutivo, reconhecendo, entretanto os nobres propósitos do autor da emenda.
Pela rejeição.

EMENDA:21506 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

NELSON WEDEKIN (PMDB/SC)

Texto:

Dê-se nova redação ao item I do § 6o. do Artigo 220.

"Art. 220 -

§-6o. -.....

I - Autorização de operação de crédito por antecipação da Receita que não poderão exceder a quarta parte da Receita total estimada para o exercício financeiro e que deverão ser liquidadas no primeiro mês do exercício seguinte".

Justificativa:

O dispositivo alterado rompe uma tradição histórica nas Constituições Brasileiras. Tendo em vista as dificuldades financeiras vividas pelos Estados brasileiros, é insuportável a liquidação das antecipações de receita dentro do próprio exercício financeiro.

Ressalte-se que no mês de dezembro as despesas são assoberbadas com o pagamento do décimo terceiro salário. Assim sendo, sugere-se a manutenção da tradição histórica, prevendo-se a liquidação das antecipações de receita no primeiro mês do exercício subsequente.

Parecer:

A apreciação da emenda do nobre Constituinte, que altera o item I, do § 6o., do art. 220, levou-nos à conclusão de que ela pode ser aceita parcialmente, porquanto trata de aspectos que contribuem efetivamente para o aprimoramento do Substitutivo, tornando-o mais ajustado.

Assim, somos pela aprovação parcial conforme redação do Substitutivo.

EMENDA:21640 PREJUDICADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

ITAMAR FRANCO (PL/MG)

Texto:

Acrescente-se ao artigo 220 o seguinte parágrafo:

§ - O Executivo submeterá ao Congresso Nacional, juntamente com o projeto de lei, a proposta de orçamento monetário.

Justificativa:

Examinar e votar o orçamento monetário é, antes de uma faculdade, um dever que se impõe aos congressistas. Na medida em que se cria a nível de legislação ordinária um orçamento monetário com as características de instrumento regulador dos meios de pagamento e disciplinador de certos encargos é fundamental a sua apreciação pelos parlamentares.

Parecer:

Compartilhamos da preocupação do nobre Constituinte, autor da emenda que objetiva submeter ao Congresso Nacional a proposta do orçamento monetário. Contudo, atualmente, o orçamento monetário já está inserido na Lei Orçamentária que tramita no Congresso Nacional.

No texto, o § 3o., do art. 220, as normas que compõem a matéria já atendem aos objetivos da emenda, pois visam de forma implícita, aos efeitos da emenda.

Pela prejudicialidade.

EMENDA:22326 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

ANTÔNIO BRITTO (PMDB/RS)

Texto:

Dê-se nova redação ao item I do § 6o. do Art. 220.

"I - autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, inclusive por antecipação da receita para liquidação até o primeiro mês do exercício seguinte;"

Justificativa:

Tendo em vista as dificuldades financeiras vividas pelos Estados, é insuportável a liquidação das antecipações de receita dentro do próprio exercício financeiro. Ressalte-se que no mês de dezembro as despesas são assoberbadas com o pagamento do décimo-terceiro salário. Assim sendo, sugere-se a manutenção da tradição histórica, prevendo-se a liquidação das antecipações até o primeiro mês do exercício subsequente.

Parecer:

O exame da Emenda e respectiva justificação apresentadas pelo nobre Constituinte, nos levou a concluir que a alteração proposta contribui para o aperfeiçoamento do Projeto, tornando-o mais completo, preciso e consistente.

Assim, somos pela aprovação parcial da Emenda nos termos do Substitutivo.

EMENDA:22371 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

ERALDO TINOCO (PFL/BA)

Texto:

EMENDA ADITIVA

Inclua-se § 1o. ao artigo 220, renumerando-se os demais, com seguinte teor:

Art. 220 -

§ 1o. - Os orçamentos anuais da União, dos Estados, dos Territórios, do Distrito Federal e dos Municípios serão elaborados sob a forma de orçamento-programa e conterão os programas setoriais, seus subprogramas, projetos e atividades, bem como a estimativa dos custos e dos objetivos a serem atingidos.

Justificativa:

O orçamento público deve ser um instrumento de trabalho, onde se possa visualizar, além dos aspectos financeiros da estimativa da receita e da fixação da despesa, os objetivos e metas que se deseja alcançar no exercício financeiro e nos anos subsequentes.

Tanto o orçamento anual quanto o plurianual seja da União, dos Estados, dos Territórios, do Distrito Federal ou dos Municípios, deverão obedecer a essa técnica, que trará uma série de pontos positivos, a saber:

- a) Preocupar-se não apenas com a estimativa da receita e fixação da despesa, discriminada num "elemento de despesa" em cada unidade orçamentária, mas também com os objetivos e metas a serem atingidos em cada função do governo, o que permite melhor visualização dos propósitos da administração;
- b) Permitir melhor acompanhamento pelo Legislativo, desde a sua elaboração até a fiscalização da sua execução, mas especialmente facilitar a valorização do Poder Legislativo na fase de aprovação, pois poderá haver uma criteriosa avaliação do que se pretende fazer, tanto no exercício financeiro, quanto nos anos subsequentes;
- c) Permitir que a fiscalização da execução pelos órgãos auxiliares do Legislativo não se restrinja apenas aos aspectos formais do cumprimento das normas financeiras, ensejando a introdução de um novo conceito fiscalizador, relacionado com o cumprimento dos objetivos e metas que foram fixadas. O administrador não será responsabilizado apenas por eventuais falhas técnicas na execução, mas especialmente pelo não cumprimento do programa de trabalho que foi aprovado.

Parecer:

A emenda do nobre Constituinte manda incluir § ao artigo 220, e visa estabelecer normas sobre os orçamentos da União, dos Estados, Territórios, do Distrito Federal e Municípios.

Compartilhamos da preocupação do eminente Autor da emenda. Contudo entendemos que tais normas se enquadram na técnica orçamentária, e deverão ser regulamentados em Lei Complementar.

Pela Rejeição.

EMENDA:22403 APROVADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

DENISAR ARNEIRO (PMDB/RJ)

Texto:

Emenda ao Substitutivo do Relator da Comissão

de Sistematização

Dê-se ao § 6o. do artigo 220 a seguinte redação:

§ 6o. A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição:

I - autorização para abertura de créditos suplementares;

II - autorização da receita, as quais deverão ser liquidadas até trinta dias após o encerramento do exercício."

Justificativa:

Não se justifica a disposição do Substitutivo, que obriga a liquidar no mesmo exercício as operações de crédito por antecipação da receita. A norma em vigor, baseada na experiência e na tradição de nosso direito constitucional, não deve ser abandonada. É necessário um lapso de tempo razoável, após o término do exercício financeiro, para que se liquidem as operações de crédito por antecipação da receita. Ressalte-se que o mês de dezembro é um mês sobrecarregado de despesas, como o décimo terceiro salário. Sobrecarrega-lo ainda mais com o pagamento das operações de crédito não é uma providência razoável.

Esta emenda foi sugerida unanimemente pelos Secretários de Fazenda, reunidos em Canela, Rio Grande do Sul, nos dias 7 e 8 de agosto de 1987.

Sugerimos ainda a supressão do item II do mesmo parágrafo do Substitutivo, por ser impertinente à matéria regulada. De fato, nada impede que as despesas sejam discriminadas por Estado, sempre que possível. Mas o preceito em causa não tem relação com o tema do § 6º, que trata dos dispositivos estranhos à previsão da receita e à fixação da despesa. Demais, parece uma pormenorização excessiva obrigar à discriminação das despesas por Estado.

Parecer:

O exame da Emenda e respectiva justificação apresentadas pelo nobre Constituinte, nos levou a concluir que a alteração proposta contribui para o aperfeiçoamento do Projeto, tornando-o mais completo, preciso e consistente.

Assim, somos pela aprovação da Emenda, conforme redação do Substitutivo.

EMENDA:22684 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

FRANCISCO ROLLEMBERG (PMDB/SE)

Texto:

Emenda Substitutiva

Dê-se aos artigos 220, 221 e 222 do

Substitutivo do Relator, a seguinte redação:

"Art. 220 - O orçamento público será uno, incorporando-se à receita, obrigatoriamente, todas as rendas e suprimentos de fundos, e incluindo-se, discriminadamente, na despesa, as dotações necessárias ao custeio de todos os serviços públicos prestados pela administração direta ou indireta.

§ 1o. - O orçamento será aprovado anualmente por lei, submetido o seu projeto à apreciação do Congresso Nacional, por iniciativa do Executivo, abrangendo a estimativa de receita e a previsão máxima de despesa pública, inclusive as referentes ao universo de órgãos, fundo, autarquias e empresas sob o controle do Poder Público.

§ 2o. - A lei orçamentária será elaborada segundo os critérios estabelecidos nesta Constituição e em lei complementar que lhe regulará o conteúdo, a apresentação, a execução e o acompanhamento.

§ 3o. - É verdade a aprovação de lei orçamentária plurianual, permitidos planos de governo plurianuais, sem força vinculativa.

§ 4o. - Nenhum investimento, mesmo constante de plano de governo plurianual, poderá ser

iniciado sem prévia inclusão na lei orçamentária, nos termos deste artigo.

§ 5o. - A lei orçamentária não conterá dispositivo estranho à previsão de receita e à fixação de despesa para os serviços anteriormente criados".

Art. 221 - O orçamento público anual compreenderá:

I - orçamento fiscal;

II - orçamento monetário;

III - orçamento previdenciário;

IV - orçamento das empresas sob controle da União.

§ 1o. - É vedada a inclusão de operações de crédito por participação da receita, que importem em déficit presente ou futuro do orçamento.

§ 2o. - É vedado ao Poder Público realizar qualquer tipo de investimento em empresas, sob seu controle ou em que tenha participação, em déficit ou com prejuízo.

§ 3o. - O orçamento das empresas sob controle do Poder Público só pode conter a previsão de receitas oriundas de suas próprias atividades, bem como a fixação de despesas e investimentos em suas próprias atividades".

"Art. 222 - O projeto de lei orçamentária será enviado pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo até 31 de outubro de cada ano, dispondo este de trinta dias para sua aprovação e encaminhamento à sanção presidencial.

§ 1o. - Se o projeto de lei orçamentário não tiver sido enviado ao Poder legislativo, e submetido à sanção nas datas mencionadas no caput deste artigo, prorrogar-se-á para o exercício seguinte o orçamento que estiver em vigor.

§ 2o. - O projeto de lei orçamentária será votado por no mínimo 2/3 dos componentes de cada câmara do Congresso, e aprovado por maioria absoluta do quórum mínimo previsto para votação".

Justificativa:

O Direito Financeiro tem base constitucional e é através dele que os Estados modernos auferem receita, gerem seu patrimônio e controlam as suas despesas.

As receitas Estatais advêm de duas fontes principais, uma a tributação, normalmente chamada "receita derivada", outra a atividade econômica do Estado, chamada "receita originária".

Sendo o Estado a forma organizada de uma sociedade, com o objetivo de promover o bem comum, torna-se imperioso que as suas receitas sejam, todas elas, contabilizadas, tanto as "derivadas", oriundas dos tributos, como as "originárias" oriundas da atividade econômica.

Esta contabilização se faz inicialmente através do orçamento, e, posteriormente, através de fiscalização pelo Tribunal de Contas.

Ora, se no orçamento não constarem todas as receitas e despesas dos órgãos públicos, seja de administração direta seja de indireta ainda das empresas sob controle estatal, perde a administração estatal a transparência necessária à coisa pública.

Sem esta transparência, o Estado deixa de ter por objetivo o bem comum, transformando-se em instrumento de proveito pessoal de alguns poucos.

Parecer:

A emenda do nobre Constituinte tem por finalidade substituir os artigos 220, 221 e 222 - Dos Orçamentos.

O conteúdo da Emenda, em confronto com os artigos do Substitutivo, levou-nos a conclusão que apesar de alguns pontos abordados se harmonizarem com o proposto, os princípios que nortearam a sistemática de Planos e Orçamentos não se coadunam e não coincidem com o conjunto de pontos de vista expressados pela maioria dos Membros desta Comissão.

Pela rejeição.

EMENDA:23454 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

VILSON SOUZA (PMDB/SC)

Texto:

Emenda Modificativa

- o inciso II do § 3o. do Artigo 220 do Substitutivo deve ter a seguinte redação:

II - o orçamento dos investimentos das empresas estatais, abrangendo a programação desses e a previsão das fontes de recursos, relativamente a cada uma das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto, e com demonstrativo especificando individualmente as relações com o Tesouro Nacional, subsídios concedidos e finalidades, aporte de capital e receita de dividendos.

Justificativa:

A emenda visa tornar mais transparente, e consequentemente trazer maior volume de informações para o debate e controle da ação do Estado na economia e gestão das empresas estatais.

Parecer:

A emenda do nobre Constituinte modifica a redação do item II do § 3o. do art. 220, incluindo, no final do item II, dispositivo em que os investimentos das empresas estatais, quando da Tramitação do Projeto de lei orçamentaria, venha acompanhado do demonstrativo especificando individualmente as relações com o Tesouro Nacional, subsídios concedidos e finalidades, a parte de Capital e receita de dividendos.

Compartilhamos da preocupação do eminente Autor da emenda. Contudo entendemos que a matéria deva ser objeto de legislação infraconstitucional.

Pela rejeição.

EMENDA:23538 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

ANTÔNIO BRITTO (PMDB/RS)

Texto:

Suprima-se a parte final do parágrafo 2o. do artigo 220, onde consta:

"...e aprovará as alterações na legislação tributária, indispensáveis para obtenção das receitas públicas."

Justificativa:

A parte final acima, se aprovada, representará retrocesso em termos de legislação tributária, pois implicará a necessidade de as leis que criem ou aumentem impostos estarem ratificadas na lei de diretrizes orçamentárias. Regra semelhante vigorou há anos, tendo sido substituída com reais vantagens para administradores públicos e contribuintes, pelos critérios da anterioridade e da anualidade, já consagrados no artigo 202 do Substitutivo.

Parecer:

Pretende o ilustre Constituinte com a presente emenda retirar da Lei de Diretrizes Orçamentárias sua capacidade para "aprovar alterações na legislação tributária indispensáveis para obtenção das receitas públicas". Argumenta o autor que sendo a lei de diretrizes uma lei anual, periódica, transitória, não poderia ela aprovar legislação que poderá ter caráter permanente, além da estreita elaboração orçamentária de um determinado ano. Poder-se-ia também argumentar que a lei de diretrizes terá tramitação apenas na Comissão Mista enquanto as demais relativas a tributos deverão ter a tramitação normal pelas Comissões Técnicas (de Finanças, de Constituição e Justiça, etc.) das duas Casas do Congresso Nacional. Entretanto, a maioria dos Constituintes consultados entende que é válido a manutenção da redação original do Projeto vez que a lei de diretrizes deverá estabelecer os parâmetros, para a receita e a despesa, em que se baseará a elaboração da lei orçamentária.

EMENDA:24291 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOÃO ALVES (PFL/BA)

Texto:

Emenda Substitutiva

Título VII - Capítulo II - Seção II - dos

orçamentos - artigos 220 a 224

Substituam-se os artigos 220 a 224 pelos seguintes:

Seção

Dos Orçamentos

Art. O orçamento anual compreenderá a fixação da despesa e a previsão da receita.

§ 1º. Na elaboração da proposta orçamentária, o Poder Executivo, em anexos específicos, fará as previsões relativas ao custeio das atividades-meio, da infraestrutura, do setor produtivo e dos investimentos sociais do Estado, discriminadamente, e relacionará o conjunto das isenções, dos incentivos e das demais modalidades de benefícios fiscais.

§ 2º. - A lei do orçamento não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa. Não se incluem na proibição:

I - a autorização para abertura de créditos suplementares e operações de crédito por antecipação da receita;

II - as disposições sobre a aplicação do saldo que houver.

§ 3º. - A proposta de orçamento anual compreenderá, obrigatória e separadamente, as despesas e receitas relativas a todos os poderes, órgãos e fundos da administração direta e das entidades da administração indireta, inclusive Fundações instituídas ou mantidas pelo poder público.

§ 4º. Na elaboração da proposta orçamentária, o Poder Executivo incluirá fundos, programas e projetos aprovados em lei.

Art. A lei disporá sobre o exercício financeiro, a elaboração, a organização, a forma e a execução dos orçamentos anual e plurianual.

§ 1º. É vedada:

- a) a transposição, sem prévia autorização legal, de recursos de uma dotação orçamentária para outra;
- b) a concessão de créditos ilimitados;
- c) a abertura de crédito especial ou suplementar sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;
- d) a realização, por qualquer dos Poderes, de despesa que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;
- e) a instituição de fundos de qualquer natureza, salvo os criados por lei; e
- f) a vinculação do produto da arrecadação de qualquer tributo a determinado órgão, fundo ou despesa, ressalvadas as disposições desta Constituição.

§ 2º. - Nenhum gasto será realizado ou obrigação assumida pelo Estado, seus organismos, inclusive entidade da qual participe direta ou indiretamente, sem prévia autorização do Congresso Nacional.

Art. Nenhum investimento, cuja execução ultrapasse um exercício financeiro, poderá ser iniciado sem prévia inclusão no orçamento

plurianual ou sem lei que o autorize e fixe o montante das dotações que anualmente constarão do orçamento durante o prazo de sua execução.

Parágrafo único. O orçamento plurianual consignará dotações para a execução dos planos de valorização das regiões menos desenvolvidas do País.

Art. Os créditos especiais e extraordinários não poderão ter vigência além do exercício em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício, caso em que, reabertos nos limites de seus saldos, poderão vigor até o término do exercício financeiro subsequente.

Parágrafo único. A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, insurreição interna ou calamidade pública.

Art. O projeto de lei orçamentária anual será enviado pelo Chefe do Governo ao Congresso Nacional, para votação conjunta das duas Casas, até quatro meses antes do início do exercício financeiro seguinte; se, até trinta dias antes do encerramento do exercício financeiro, o Poder Legislativo não o devolver para sanção, será promulgado como lei.

§ 1o. - Organizar-se-á Comissão Mista Permanente de Senadores e Deputados, com mandato igual aos das Mesas do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, para examinar os projetos de lei relativos aos orçamentos anuais e plurianuais e sobre eles emitir parecer, cabendo-lhe ainda apreciar todas as matérias relacionadas com orçamentos, créditos adicionais, fiscalização financeira, tomada de contas, gastos ou obrigações assumidas pelo Estado e emissão de moeda.

§ 2o. Somente na Comissão Mista poderão ser oferecidas emendas aos projetos de leis orçamentárias, não podendo ser aceitas aquelas que forem incompatíveis com os planos gerais e setoriais do Governo, com o orçamento plurianual e sem indicação das respectivas fontes de custeio.

§ 3o. O pronunciamento da Comissão sobre as emendas será conclusivo e final, salvo se um terço dos membros do Senado Federal e mais um terço dos membros da Câmara dos Deputados requererem a votação em plenário de emenda aprovada ou rejeitada na Comissão.

§ 4o. Aplicam-se aos projetos de lei mencionados, no que não contrariarem o disposto nesta Seção, as demais normas relativas à elaboração legislativa.

§ 5o. O Chefe do Governo poderá enviar mensagem ao Congresso Nacional propondo a modificação dos projetos de lei relacionados neste artigo, enquanto não estiver iniciada a votação da parte cuja alteração for proposta.

Art. O Chefe do Governo terá cinco dias, a contar do recebimento dos projetos de leis orçamentárias, para sancioná-los, e dois dias, em caso de veto, para comunicar suas razões ao Presidente do Congresso Nacional. Decorridos os cinco dias, o silêncio do Chefe do Governo importará na sanção.

§ 1o. O Congresso Nacional, no prazo de dez dias, deliberará sobre as partes vetadas dos projetos.

§ 2o. Os recursos orçamentários que, em virtude de emenda ou veto, restarem sem despesa correspondente, poderão ser utilizados mediante autorização legislativa para abertura de crédito especial ou suplementar.

Art. O numerário correspondente às dotações destinadas aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário serão entregues em quotas, até o décimo quinto dia de cada trimestre, representando a quarta parte da respectiva despesa total fixada no orçamento fiscal de cada ano, inclusive créditos suplementares e especiais.

Art. A lei disporá sobre as condições para emissão de títulos da dívida pública, compreendendo a natureza, o montante, a rentabilidade, as formas e prazos de resgate.

Justificativa:

O orçamento da União não é apenas a mola mestra que impulsiona a vida das instituições, é a espinha dorsal da República, e por isso não pode merecer tratamento diverso, de caráter pessoal ou de grupos, impróprio ou inexecutável, tampouco inovação imaginária que foge a todos os princípios e normas orçamentárias, das adotadas nos países de povos alfabetizados e ciosos de suas obrigações, deveres e responsabilidades para com o povo e a pátria. Daí porque deve-se proceder de modo a preservar em nossa Constituição, sejam quais forem as circunstâncias, a sistemática que prescreve a disciplina, a distribuição e os gastos de forma concreta e objetiva, ao alcance da sociedade brasileira e das nações com as quais transacionamos. Dessa garantia e segurança depende o êxito interno e externo de qualquer nação do mundo que pretenda crescer de forma global e harmônica.

Parecer:

Pretende o nobre Constituinte com a presente emenda substituir os artigos 220 a 224 que compõe a Seção II (Dos Orçamentos) pelos artigos que propõe. A alteração básica em relação ao Projeto diz respeito a exclusão da Lei de Diretrizes Orçamentárias além de maior liberdade relativa ao poder de emendar o projeto de lei orçamentária proposto dos parlamentares. Entendemos que a Lei de Diretrizes Orçamentárias é instrumento que representará efetivo avanço na sistemática orçamentária pois propiciará uma ampla participação legislativa na elaboração do Orçamento Público a compensar uma pequena limitação no poder de emendar indiscriminado. Considerando que vários dos dispositivos da presente emenda são semelhantes ao do Projeto, a consideramos aprovada parcialmente.

EMENDA:24478 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOAQUIM FRANCISCO (PFL/PE)

Texto:

EMENDA MODIFICATIVA

Modifica o art. 220, § 5o. do Projeto, que passa a ter a seguinte redação:

"§ 5o. - Orçamento fiscal e o orçamento de investimentos das empresas estatais compatibilizados com o plano plurianual de investimentos, terão, entre suas funções, a de reduzir desigualdades inter-regionais, mediante a regionalização dos dispêndios públicos, na razão direta da população e inversa da renda per-capita."

Justificativa:

A regionalização dos dispêndios públicos é poderoso instrumento de promoção de desenvolvimento mais equilibrado no Brasil, devendo-se, conforme preconiza a presente Emenda, estabelecer critério definitivo e justo.

Parecer:

Pretende o ilustre Constituinte com sua emenda acrescentar ao critério populacional para reduzir desigualdades interregionais o critério de renda per capita.

Nem sempre se pode aplicar critério populacional e de renda per capita para a distribuição de os todos recursos

(recursos para energia atômica, ou eólica, ou de marés, etc. só podem ser aplicados por critérios técnicos e nunca populacionais; recursos para desenvolvimento de pecuária ou de determinadas atividades agrícolas depende de critérios técnicos, climáticos, do solo, etc. e não de populacionais; apenas para citar 2 exemplos).

Assim, somos pela rejeição.

EMENDA:24738 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

CUNHA BUENO (PDS/SP)

Texto:

EMENDA MODIFICATIVA AO ARTIGO 220 E ADITIVA AO ARTIGO 221

Dê-se ao parágrafo 1o. do artigo 220, a seguinte redação:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias; e

III - os orçamentos anuais da União.

§ 1o. - A elaboração das normas referidas nos incisos anteriores e o estabelecimentos de diretrizes, objetivos e metas para distribuição de investimentos e outras despesas decorrentes, bem como quando couber regionalização orçamentária obedecerão aos seguintes princípios gerais:

I - Antes de cada exercício financeiro, o Conselho de Ministros aprovará uma Demonstração de Receitas e Despesas da união para esse exercício, na qual as despesas totais não serão maiores que as receitas totais. O Conselho de Ministros poderá emendar esta demonstração e o Presidente da República poderá sancionar a emenda nos termos desta Constituição, desde que as despesas revisadas não sejam maiores que as receitas revisadas. Quando três quartos dos seus membros considerarem necessário, o Conselho de Ministros, por votação dirigida tão-somente para esta matéria, poderá propor um determinado excesso de despesas sobre as receitas para um dado exercício financeiro, devendo a proposta, para poder vigorar na Demonstração, receber autorização do Congresso Nacional por meio de Decreto Legislativo específico, para este fim votado por três quartos dos seus membros, recebendo também aprovação do presidente da República. Tanto o Presidente da República quanto o Primeiro-Ministro, o Conselho de Ministros e o Tribunal de Contas da União deverão, de acordo com a legislação ou pelo exercício de seus poderes e atribuições, estabelecidos nesta Constituição, assegurar que as despesas efetivamente realizadas não excedam as despesas apresentadas em uma Demonstração aprovada.

II - As receitas totais para qualquer exercício financeiro, apresentadas em Demonstração aprovada conforme as diretrizes previstas neste Capítulo, não poderão aumentar a uma razão maior que a razão de aumento do produto interno, no ano ou anos que terminam não menos que seis meses nem mais que doze meses antes do exercício financeiro, salvo se a maioria absoluta do número total de membros do Congresso Nacional autorizar, por

Decreto Legislativo, proposta de Decreto, votada pela maioria absoluta dos membros do Conselho de Ministros, dirigida tão-somente para aprovar um determinado adicional de receitas, subordinando todo este procedimento à aprovação final do Presidente da República, e se esse Decreto vier a ser promulgado pelo Presidente da República.

III - o Congresso Nacional poderá autorizar o Conselho dos Ministros a diferir as estipulações deste Capítulo para qualquer exercício financeiro durante uma declaração de guerra.

IV - as receitas totais incluirão todas as receitas da administração direta da União, não incluindo as advindas de empréstimos; e as despesas totais incluirão todas as despesas da administração direta da União, exceto as de pagamentos de principal da dívida pública, acrescidas das despesas relativas a transferência de recursos para as entidades da administração indireta, inclusive empresas estatais.

V - a partir da data de vigência desta Constituição, o valor da dívida pública da União acumulado até essa data será considerado como um teto que não será ultrapassado salvo se três quintos do número total de membros do Congresso Nacional autorizarem por Decreto legislativo que o Conselho de Ministros, pela mesma proporção de votos, edite um decreto aprovando um determinado aumento na dívida pública, e esse Decreto vier a ser promulgado pelo Presidente da República.

VI - a partir da data de vigência desta Constituição a quantidade total, até essa data, de obrigações do governo sem direito a juros na forma de moeda corrente e lançamentos contábeis será considerada como um teto que não será ultrapassado salvo por variações temporárias de curto prazo ou se, em caso de declaração de guerra, dois terços do número total de membros do Congresso Nacional e Conselho de Ministros sustarem por tempo limitado esta exigência, devendo a sustação por tempo limitado esta exigência, devendo a sustação terminar ao fim de cada exercício financeiro, a menos que renovada nos mesmos termos.

VII - O Congresso Nacional e o Conselho de Ministros farão com que o disposto neste Capítulo seja cumprido e implementado, lançando mão inclusive da legislação vigente e de normatização apropriada.

VIII - Os incisos I a V entrarão em vigor no segundo exercício financeiro a partir da vigência desta Constituição.

§ 2o. - A norma de organização de diretrizes orçamentárias definirá as metas e prioridades da administração pública federal para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da norma de organização orçamentária anual e aprovará as alterações na legislação tributária, indispensáveis para obtenção das receitas públicas.

§ 3o. - A norma de organização orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal, referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder

público ressalvadas as mencionadas nos itens II e III seguintes:

II - o orçamento de investimentos das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento das entidades da administração indireta e dos fundos vinculados ao sistema de seguridade social.

§ 4o. - O orçamento fiscal será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, relativo a isenções, anistias, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

§ 5o. - O orçamento fiscal e o orçamento de investimentos das empresas estatais, compatibilizados com o plano plurianual de investimentos, terão, entre suas funções, a de reduzir desigualdades interregionais, segundo o critério populacional.

§ 6o. - A norma de organização orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição:

I - autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, inclusive por antecipação da receita para liquidação no próprio exercício; e

II - discriminação das despesas por Estado, ressalvadas as de caráter nacional, definidas em norma de organização.

Acréscete-se ao artigo 221 do projeto os seguintes parágrafos:

Art. 221 - ...

§ 8o. - Cada um dos três Poderes da União, Legislativo, Judiciário e Executivo, e bem assim, cada um dos órgãos da administração indireta, elaborará e encaminhará o próprio orçamento ao Tribunal de Contas da União, através do qual cada uma destas entidades do sistema de governo coordenará e verificará a compatibilidade, harmonia e adequação de seu orçamento em face das obrigações da entidade nos termos desta Constituição e em relação às limitações do Orçamento Geral da União, considerando também os seguintes princípios:

I - no processo de ajuste dos orçamentos serão sempre tidas em conta as disposições do artigo 220;

II - as receitas e as despesas serão, no curso geral do tempo, equilibradas, e mantidas no menor nível possível;

III - os gastos de custeio da máquina governamental devem ser no máximo reduzidos de modo a que a maior parcela das receitas seja efetivamente utilizada na realização de serviços e empreendimentos que sejam prioritários em relação a preservação dos direitos fundamentais à vida, à liberdade, à propriedade e à dignidade dos cidadãos e à implementação de certos programas e obras de utilidade pública que de outra forma não seriam realizados;

IV - os orçamentos ou emendas orçamentárias não poderão indicar como fonte de recursos o

excesso da arrecadação; nem poderá uma emenda modificar a natureza econômica de uma despesa;
V - respeitada a necessidade de ter um Orçamento Geral equilibrado e o menos oneroso possível para os contribuintes, o Tribunal de Contas da União ao proceder ao exame, ajuste e coordenação entre as várias entidades, levará na devida conta a premissa da separação entre os Poderes;

VI - todos os orçamentos serão divulgados e, em publicação especial, apresentados de forma a serem facilmente entendidos pelos cidadãos em geral.

§ 9o. - Cada entidade do sistema de governo encaminhará ao Tribunal de Contas da União seu orçamento plurianual, revisto anualmente, abrangendo um período de cinco anos, ao qual se adequarão os orçamentos anuais.

§ 10 - O orçamento plurianual será preparado sob a forma de orçamento programa que explicitará os programas e projetos, os objetivos a serem atingidos, as respectivas estimativas de custos e os recursos orçamentários necessários à realização dos mesmos, inclusive os empréstimos contratados ou previstos.

§ 11 - Todo investimento do Poder Executivo, cujo exercício ultrapasse um exercício financeiro, deverá ser previamente incluído no orçamento plurianual e só poderá constar no orçamento anual do ano em que vai ser iniciado, com prévia aprovação do Congresso Nacional por meio de norma de organização promulgada pelo Presidente da República.

§ 12 - O orçamento plurianual e os orçamentos anuais deverão prever a necessidade de atendimento de despesas decorrentes do cumprimento de garantias prestadas pelo Tesouro Nacional e outras decorrentes de políticas governamentais de incentivos, ou subsídios, ou garantias de preços mínimos de produtos agrícolas ou voltadas a situações de comoção interna ou calamidade pública.

§ 13 - Ouvindo as entidades envolvidas, o Tribunal de Contas da União comporá o Orçamento Geral da União conforme disposto no artigo 220.

§ 14 - Compõem o Orçamento Geral da União:

- a) o Orçamento Fiscal, compreendendo a estimativa das receitas totais e a fixação das despesas totais relativas aos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário e órgãos vinculados, exceto as Empresas Estatais e a Previdência e Assistência Social. Neste orçamento será dado destaque às subvenções e transferência para as entidades referidas nas alíneas "a" e "b" seguintes, e aos aportes diretos ou indiretos advindos das mesmas;
- b) o orçamento das Empresas Estatais, compreendendo a previsão das receitas totais, inclusive indicando as fontes dos diferentes recursos, e a programação dos gastos totais, inclusive discriminando os investimentos, relativamente a cada uma das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha participação majoritária ou que possa receber qualquer tipo de subvenção ou transferência à conta do orçamento fiscal da União ou de qualquer outra empresa estatal vinculada à União;

c) o Orçamento da Previdência e Assistência Social, compreendendo a estimativa das receitas totais e a estimativa das despesas de cada uma das entidades vinculadas ao sistema de Previdência e Assistência Social.

§ 15 - Cada um dos orçamentos referidos nas alíneas "a", "b" e "c" do 14 deste artigo será acompanhado, onde couber, de demonstrativo do reflexo produzido, sobre as receitas e as despesas, por transferências, isenção, anistias, subsídios, cessão de pessoal e incentivos e benefícios de natureza financeira, tributária ou creditícia.

§ 16 - A Demonstração de Receitas e Despesas da união será elaborada pelo Tribunal de Contas de União conforme o dispositivo nos incisos I a VIII do artigo 220, tomando por base os elementos constantes no Orçamento Geral da União. A Demonstração Nacional e aprovação final e promulgação pelo Presidente da República, nos termos desta Constituição.

Justificativa:

Esta Emenda tem por objetivo, à luz dos princípios que norteiam o Estado de Direito, a forma democrática de governo e a separação dos Poderes, estruturar, com realismo, a atividade financeira do Estado, disciplinando o equilíbrio entre receita e despesas públicas no bojo dos orçamentos, a limitação destas em relação ao produto interno, bem como todo um conjunto de preceitos, inspirados naqueles princípios, e que deverão merecer estrita observância por parte de todos os poderes constituídos.

Esta Proposta de Emenda Modificativa elaborada pelo Dr. Henry Maksoud, sem dúvida serve como uma grande contribuição a todos os Constituintes, por se tratar de um subsídio do mais alto valor, é por mim apresentada.

Parecer:

A Emenda do nobre Constituinte modifica a redação do §1o. do art.220 e acrescenta 9 parágrafos ao art.221, estabelecimento normas, critérios e princípios para elaboração sobre o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais da União.

Da análise da Emenda notamos alterações profundas a pontos essenciais do Substitutivo. A inclusão de tais modificações no Substitutivo viria prejudicar sua unidade de concepção, gerando a necessidade de adaptações que modificariam completamente esta parte do Projeto.

Pela rejeição.

EMENDA:25028 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JAMIL HADDAD (PSB/RJ)

Texto:

Emenda (substitutiva)

TÍTULO VII - CAPÍTULO II - SEÇÃO II

Dê-se o § 5o. do art. 220 a redação seguinte:

"Art. 220 -

.....

§ 5o. - O orçamento fiscal e o orçamento de investimentos das empresas estatais, compatibilizados com o plurianual de investimentos, terão, entre suas funções, a de reduzir desigualdades econômicas interregionais."

Justificativa:

Necessário esclarecer a natureza das desigualdades a serem reduzidas. Não é apropriado exigir o critério populacional, pois não é ele que dá a medida mais conveniente em cada caso.

Parecer:

Pretende o ilustre Constituinte com sua emenda suprimir o critério populacional para reduzir desigualdades interregionais além de esclarecer as desigualdades que deverão ser reduzidas, que ele propõe serem as desigualdades econômicas. É verdade que em País de dimensão continental como o Brasil, com a população distribuída por suas diversas regiões com étnias diferentes, sempre deverão existir diferenças regionais, com as

de caráter cultura, político, social, religioso, étnico, etc, que não podem ser igualadas por meio de orçamentos. É verdade também que nem sempre se pode aplicar critério populacional para a distribuição de todos os recursos (recursos para energia atômica, ou eólica, ou de marés, etc só podem ser aplicados por critérios técnicos e nunca populacionais; recursos de desenvolvimento de ou de determinadas atividades agrícolas, depende de critérios técnicos, climáticos, de solo, etc e não populacionais; apenas para citar 02 exemplos. Entretanto o entendimento de parte significativa dos Constituintes consultados leva à manutenção do texto original. Assim, somos pela rejeição.

EMENDA:25070 APROVADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOAQUIM FRANCISCO (PFL/PE)

Texto:

Emenda Modificativa

Modifica o Art. 220, inciso III, § 1o. do

Projeto, que passa a ter a seguinte redação:

"§ 1o. - Na elaboração do plano plurianual serão observados o estabelecimento de diretrizes, objetivos e metas para a distribuição regional dos investimentos e outras despesas deles decorrentes".

Justificativa:

A expressão "e, quando couber, a regionalização", tal como está no Projeto, conflita com o espírito do Projeto da Comissão de Sistematização. Este consagra a regionalização do orçamento fiscal e do orçamento de investimentos das empresas estatais em textos expressos, adotando o critério populacional e visando a corrigir as desigualdades inter-regionais, conforme o § 5º do Art. 220.

Além do mais, nas disposições transitórias, o Projeto, tratando dos critérios para a regionalização dos orçamentos (Art. 23 e parágrafo único), relaciona as despesas não suscetíveis de regionalização.

Destarte, o Art. 220 do Projeto deve ter a sua parte final suprimida. Ela se opõe ao espírito e à forma da Seção II, dos Orçamentos e, mantida, prestar-se-á por certo para expedientes destinados a aplicação desordenada e injusta dos recursos federais.

Parecer:

O exame da Emenda e respectiva justificação apresentadas pelo nobre Constituinte, nos levou a concluir que a alteração proposta contribui para o aperfeiçoamento do Projeto, tornando-o mais completo, preciso e consistente.

Pela aprovação na forma do Substitutivo.

EMENDA:25142 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JUTAHY MAGALHÃES (PMDB/BA)

Texto:

Emenda Substitutiva

Título VII, Capítulo II, Seção II

Substituam-se os artigos 220 e 224 pelo seguinte, renumerando-se os demais

Seção II

Do Planejamento e do orçamento

Art. 220 - A ação do setor público, será exercida de acordo com a orientação constante de planos, programas e orçamentos estabelecidos de forma harmônica pelos Poderes Executivo e Legislativo.

§ 1o. - Ao Poder Legislativo compete o exame, a aprovação, o acompanhamento e a fiscalização de planos, programas e orçamentos elaborados pelo Poder Executivo.

§ 2o. - Os planos, que estabelecerão políticas, diretrizes e estratégias, terão caráter

normativo para o setor público e indicativo para o setor privado.

§ 3o. - Os programas, inclusive de investimentos plurianuais, demonstrarão os objetivos e as metas, bem como as ações e os meios para alcançá-los.

§ 4o. - Os orçamentos explicitarão os instrumentos necessários para a operacionalização de planos e programas.

§ 5o. - A ação do setor público compreende todas as atividades de todos os Poderes, órgãos e entidades de direito público ou privado da Administração Direta ou Indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, sendo demonstrada em planos, programas e orçamentos elaborados de acordo com os seguintes princípios:

- a) diminuição das disparidades regionais e setoriais;
- b) atendimento prioritário das necessidades coletivas e das classes menos favorecidas;
- c) crescimento da riqueza e da renda e sua justa distribuição na sociedade;
- d) melhor uso dos recursos públicos; e
- e) participação efetiva de entidade representativas dos diversos segmentos da sociedade e dos vários níveis de governo.

§ 6o. - Nenhum projeto que implique investimento e cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado:

- a) sem autorização expressa do Congresso Nacional;
- b) sem prévia inclusão nos planos, programas e orçamentos do setor público; ou
- c) sem lei que autorize essa inclusão e estabeleça o montante das dotações e as respectivas fontes de recursos.

Art. 221 - O orçamento anual compreenderá a previsão da receita e a fixação da despesa de todos os Poderes, órgãos e entidades indicadas no § 5o. do artigo anterior, bem como dos fundos autorizados pelo Congresso Nacional, em nível regional e setorial quando for o caso, com explicitação discriminada dos objetivos e metas a serem alcançados e dos meios a serem utilizados. Constituir-se-á por:

- I - orçamento fiscal;
- II - orçamento das entidades da Administração Indireta e fundos, relacionados ao sistema da seguridade social; e
- III - orçamento de investimento das empresas estatais, demonstrado individualmente os investimentos de cada uma das empresas, nas quais o poder público, direta ou indiretamente, tenha a maioria acionária com direito a voto.

§ 1o. - Acompanharão o orçamento, em anexos não integrantes do respectivo texto:

- a) informações detalhadas que permitam verificar a vinculação com os planos, a legalidade, a necessidade e a propriedade das receitas e despesas nele alocadas;
- b) elementos que possibilitem conhecer, ainda, as receitas e despesas de cada empresa estatal, sua ação operacional e, a necessidade e propriedade das respectivas transações financeiras;
- c) demonstrativo por regiões do reflexo produzido sobre as receitas e despesas por

isenções, anistia, subsídios e incentivos fiscais, financeiros ou creditícios, que impliquem renúncia da receita ou acréscimo da despesa;

d) a identificação das despesas por Estado, ressalvadas as de caráter nacional, definidas por lei complementar; e

e) a programação monetária do Governo.

[...]

Art. 225 - A lei de orçamento anual do setor público não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição:

I - a autorização para abertura de créditos suplementares, objetivando o atendimento das necessidades de custeio, e para operações de crédito por antecipação da receita, as quais deverão ser liquidadas no próprio exercício;

II - as disposições sobre a aplicação do saldo que houver e modo de cobrir o déficit;

III - as informações estabelecidas no § 1o.

do art. 2o. desta Constituição;

IV - a indicação de normas específicas para sua execução; e

V - as alterações da legislação tributária indispensável para a obtenção das receitas públicas, desde que previsto na lei de diretrizes orçamentárias, vedada a criação de tributos.

[...]

Art. 228 - O Poder Executivo encaminhará trimestralmente ao Congresso Nacional, para acompanhamento, relatórios circunstanciados da execução dos planos, programas e orçamentos, na forma estabelecida por lei complementar.

§ 1o. - Os órgãos setoriais do sistema de planejamento, programação e orçamentação dos Poderes Executivo e Judiciário, encaminharão, simultaneamente, ao Congresso Nacional e ao órgão central do sistema as propostas iniciais dos planos, programas e orçamentos do setor público, bem como das diretrizes orçamentárias.

§ 2o. - Lei federal estabelecerá sanções a serem aplicadas em casos de comprovada inépcia, ineficiência ou má gestão dos recursos públicos, que resultem em distorções, desvios ou não cumprimento dos objetivos e metas constantes dos planos e orçamentos.

§ 3o.- A lei regulará, ainda, o processo de acompanhamento e fiscalização pelo Congresso Nacional, dos atos do setor público quanto aos aspectos operacional, de eficácia, eficiência, economicidade, legitimidade e propriedade, bem como a indicação de medidas corretivas, quando necessárias.

Art. 229 - Os recursos financeiros correspondentes às dotações dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário serão entregues em quotas, até o décimo quinto dia de cada trimestre, representando a quarta parte da respectiva despesa total fixada no orçamento geral da União de cada ano, inclusive créditos adicionais.

Art. 230 - Lei complementar disporá sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, inclusive de tramitação, a elaboração e a organização de planos e programas, inclusive de

investimentos plurianuais, das diretrizes orçamentárias e dos orçamentos anuais; determinará a organização e o funcionamento do Sistema Nacional de Planejamento e Orçamento; e estabelecerá normas de gestão financeira e patrimonial da Administração Direta e Indireta, bem como para criação, organização e funcionamento de fundos.

Justificativa:

Procura a emenda institucionalizar um “sistema de planejamento nacional” em que planos e orçamentos se harmonizem, com a efetiva participação do Poder Legislativo.

Isto em um contexto em que os Poderes Legislativo e Executivo complementem harmonicamente sua participação de maneira a traduzir transparentemente as ações da administração pública.

Parecer:

Propõe o ilustre Constituinte substitutivo completo nos Artigos 220 a 224 que compõe a Seção II (Dos Orçamentos) no Projeto. Considerando que em vários dos seus dispositivos as normas coincidem com o Projeto, algumas apenas com relação diferentes, mas que em outros as normas propostas não se coadunam com a orientação geral do Projeto ou devam ser objeto de legislação infraconstitucional, consideramos que a Emenda é aprovada parcialmente.

EMENDA:25235 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

ACIVAL GOMES (PMDB/SE)

Texto:

EMENDA SUBSTITUTIVA DO § 7o., DO ARTIGO 220 E INCISO II DO ARTIGO 224.

Dê-se ao § 7o. do Artigo 220 e inciso II do Artigo 224 do Substitutivo do Relator, a seguinte redação:

"Art. 220 -

§ 7o. - Lei Complementar regulará, a elaboração, execução, apresentação e conteúdo do orçamento, os limites para contratação de operações de crédito e a emissão e o resgate de títulos de dívida pública.

"Art. 224 -

II - se houver autorização na lei orçamentária.

Justificativa:

O motivo da presente emenda é a utilização, em ambos os artigos alterados, da expressão “lei de diretrizes orçamentárias”.

Com mais esta expressão, “lei de diretrizes orçamentárias” passam a coexistir na Constituição inúmeras leis sobre um mesmo assunto, qual seja, o orçamento, cada uma aparentemente com uma finalidade distinta, mas não devidamente explicitada no corpo constitucional.

Não convém, pois, que a Carta Magna gaste palavras ao léu, dificultando sua aplicação e interpretação.

Por fim, do artigo 220 retira-se a menção a planos plurianuais, pois esta figura é incompatível com o planejamento anual do Governo, e com a fiscalização realizada pelo Tribunal de Contas.

Parecer:

A emenda do nobre Constituinte exclui a expressão "lei de diretrizes orçamentárias", do § 7o. do art. 220 e do art. 224.

O conteúdo da emenda e a justificação em confronto com o do Substitutivo, não se harmonizam com a sistemática que orienta o Sistema de Planos e Orçamentos. Entendemos que a lei de diretrizes orçamentárias apreciada pelo Congresso dará uma participação do Poder Legislativo na elaboração do orçamento anual. Pela rejeição.

EMENDA:25299 APROVADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOACI GÓES (PMDB/BA)

Texto:

Dê-se ao § 1o. do art. 220, dos orçamentos, Seção II, Capítulo II, a seguinte redação:
 § 1o. - O plano plurianual será regionalizado e os recursos públicos federais de qualquer natureza serão obrigatoriamente aplicados em rigorosa observância aos percentuais da participação da população, de cada região, no total da população do País, abrangendo a presente norma a administração pública direta, indireta e empresas públicas, quanto ao planejamento e aplicação de recursos em planos, programas e projetos, podendo haver compensação quanto a período de aplicação e órgãos executores, desde que obedecido o percentual total estabelecido para cada região, dentro do prazo de execução de planos e orçamentos plurianuais.

Justificativa:

Dentre os vários problemas que afetam a vida nacional, avulta, pela sua extensão e intensidade, o das desigualdades interindividuais e inter-regionais.

Com efeito, não obstante sermos uma das dez maiores Nações do mundo, quanto ao valor do Produto Nacional Bruto, o Brasil amarga um modesto septuagésimo lugar em matéria de partilha dos bens e serviços nacionais. Reverter este quadro, eliminando o perigoso foco de tensão que representa, é prioridade que interessa a cada um dos cidadãos e a cada uma das cidadãs conscientes e responsáveis deste País.

A mais de contribuir, de modo decisivo, para a redenção da pobreza e da miséria de amplos segmentos da população e de representar medida de indiscutível justiça social, esta proposta constitucional, ao viabilizar o desenvolvimento harmônico do Brasil, ensejará a incorporação ao mercado consumidor de praticamente metade dos cento e quarenta milhões de brasileiros. Desse modo, igualmente, os centros mais desenvolvidos do País, onde se situam os polos mais dinâmicos de nossa produção econômica e de nosso desenvolvimento tecnológico e científico, serão beneficiados, face a possibilidade concreta que se abre para a ampliação de suas unidades produtivas. Já é tempo de fundirmos os dois brasis de hoje, num único, próspero, fraterno e democrático Brasil, verdadeiramente grande.

Parecer:

O exame da Emenda e respectiva justificativa apresentadas pelo nobre Constituinte, nos levou a concluir que a alteração proposta contribui para o aperfeiçoamento do Projeto, tornando-o mais completo, preciso e consistente.

Pela aprovação na forma do Substitutivo.

EMENDA:25479 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

GONZAGA PATRIOTA (PMDB/PE)

Texto:

Dê-se a seguinte redação aos dispositivos abaixo do Projeto de Constituição e suprima-se os artigos 223 e 224:

Art. 220 - O Poder Executivo e o Poder Judiciário encaminharão ao Congresso Nacional, no prazo que a Lei fixar, as propostas concernentes às respectivas competências, para elaboração dos orçamentos anuais da receita e despesa e dos orçamentos plurianuais de investimentos.

Art. 221 - As leis de orçamento não conterão dispositivo estranho à fixação da despesa e à previsão da receita, excluindo-se dessa proibição:

I - a autorização para abertura de créditos suplementares e operações de crédito por antecipação da receita; e

II - a determinação do destino do saldo do exercício ou do modo de cobrir o déficit.

Art. 222 - Lei complementar estabelecerá

normas gerais concernentes aos orçamentos anuais e aos planos plurianuais de investimento da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Justificativa:

O Projeto de Constituição já assenta, na competência da União e dos Estados a de legislar sobre direito financeiro e orçamento (Art. 34 incisos I e II). Explicita, ainda, nas atribuições do Congresso Nacional, com a sanção do presidente da República, dispor sobre orçamento anual e plano plurianual de investimentos, abertura e operações de crédito, dívida pública e emissões de curso forçado (Art. 76, inciso II). Havendo, aliás, competência legiferante sobre orçamento, redundante se torna mencionar Lei de diretrizes orçamentárias, que, de resto, pode ser decretada sem previsão expressa e encerra o inconveniente de constitucionalizar o alijamento do Poder Legislativo em alterar a proposta orçamentária.

O Projeto de Constituição preocupou-se em fazer prevalecer normas de conteúdo técnico que – a par de regíeis por normas aplicáveis à União, aos Estados e aos Municípios, ou na Lei ordinária pertinente à União – são de desconhecimento natural da imensa maioria dos Constituintes que, por isso, necessitariam de meses só para assimilar os conceitos e depois decidir sensatamente.

Não se afigura razoável estabelecer, numa Constituição, preceitos referentes a prazos, métodos, critérios e outros de talhes que poderiam até não funcionar ou serem de mutação aconselhável no tempo, inviabilizando alternativas mais condizentes com novos processos tecnológicos de informação e técnicas para montagem de orçamentos e planos. Nesses assuntos, a Assembleia Constituinte não deve, evidentemente, impor uma opção técnica por maioria, para condicionar a modificação por dois terços dos representantes do Povo e dos Estados Federais.

A rigor, poderia ser disciplinado em Lei comum qualquer aspecto sobre os orçamentos e os planos de investimentos federais.

Todavia, a dispor algo, em sequência à tradição brasileira, esse algo deve ater-se ao essencial.

Na conformidade desse entendimento, esta emenda sintetiza as regências em três dispositivos suficientes.

O primeiro artigo determina, em respeito à independência dos Poderes, que o Executivo e o Judiciário encaminhem ao Congresso Nacional seus programas e pleitos de recursos, para que o Poder Legislativo acrescente sua parte e delibere sobre o todo, dando a versão final tanto do orçamento anual quanto do plano plurianual de investimentos. O procedimento adotado no Projeto submete ao Executivo o Judiciário e o próprio Legislativo, ao conferir àquela a iniciativa de elaborar inteiramente as propostas, incluindo, pois, crivo nas reivindicações de todos os Poderes, função que só caberia ao Poder que representa o Povo e os Estados. Inválidos serão garantias de serviços estatais, previstas na Ordem Econômica, Financeira e Social, se o Legislativo continuar manietado na destinação dos recursos arrecadados. O mesmo dispositivo sob justificação, seguindo recomendável técnica legislativa, não especifica a União nem suas autarquias, empresas ou fundações, sob a basilar exegese de que a ausência de discriminação permite que o Congresso Nacional disponha sobre todos esses entes federais ou parte deles, conforme for conveniente e possível.

O segundo dispositivo renova a tradicional proibição das chamadas causas orçamentárias. Limita as Leis de orçamento a seu objeto específico de fixar a despesa e prever a receita, com ressalva necessária, e também tradicional, aos créditos suplementares, às antecipações de receita e ao excedente ou à insuficiência financeira. Corresponde ao Art. 220, § 6º, do Projeto, todavia escoimando dele a desnecessária ressalva para discriminação das despesas por Estado, mesmo porque também são feitas discriminações por função, programa e espécie de gasto, (§ 1º II). Exclui também inovações, controversas como a modificação de Lei tributária na dispensável Lei de diretrizes (§ 2º) e a ditatorial retrição à indicação de recursos mediante anulação de despesas da mesma natureza (Art. 221, § 2º). O presente dispositivo ainda corrige falha de não previsão de cobertura do déficit ou aplicação do saldo (§ 6º).

Finalmente, o terceiro artigo transfere a Lei complementar as disposições obrigatórias tanto para a União quanto para os Estados e os Municípios, no que concerne aos orçamentos e planos de investimento, sem explicitar detalhes que podem omitir algum ou exagerar em outro, de que o Projeto está repleto nos parágrafos.

Com o texto proposto para os três artigos desta emenda, são absorvidas as disposições substanciais do Projeto de Constituição, enquanto que os demais se tornam supérfluos ou até inoportunos. Realmente, a tramitação da proposta orçamentária no Congresso Nacional é matéria essencialmente regimental e, sendo uma Lei do ponto de vista formal, os gastos estão limitados às dotações fixadas e qualquer alteração depende de outra Lei (Art. 222). Não tem sentido, por outro lado, fixar na Carta Federal que os investimentos devam atender ao critério populacional (Art. 220, § 5º), tratar de transposição, remanejamento ou transferência de recursos e conceituar créditos adicionais (Art. 222). Pode ser aconselhável vincular receita tributária, o que, aliás, vem sendo feito através da dissimulação de impostos em contribuições (Art. 222, inciso IV). A vedação de gastar sem previsão no orçamento ou no plano de investimentos é consequência implícita na Lei, assim como a abertura de créditos sem indicação dos recursos (Art. 222, incisos II, III e IV). Os períodos para distribuição do numerário aos Poderes, entre os quais incorretamente foi incluído o Tribunal de Contas, é disponível em Lei comum, podendo até ser diminuído no futuro. (Art. 223). O impedimento de aumentos e vantagens ao funcionalismo, sem recursos suficientes, além de óbvio é vetável (Art. 224). Só possibilidade de fixação de um teto de despesa com pessoal está implícita na Lei Complementar (Art. 224).

Parecer:

Pretende o nobre Constituinte com sua emenda suprimir os Artigos 223 e 224 do Projeto e dar uma redação

aos Artigos 220, 221 222 mais simples. Entretanto, deixa com a redação proposta de determinar normas fundamentais ao processo orçamentário e que, tradicionalmente inclusive, devem constar da Constituição. Pela rejeição.

EMENDA:25554 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

ANTÔNIO BRITTO (PMDB/RS)

Texto:

Dê-se nova redação ao item I do § 6o. do Artigo 220.

"Art. 220 -

§ 1o. -

I - autorização de operações de crédito por antecipação da Receita que não poderão exceder a quarta parte da Receita total estimada para o exercício financeiro e que deverão ser liquidadas no primeiro mês do exercício seguinte."

Justificativa:

O dispositivo alterado rompe uma tradição histórica nas Constituições Brasileiras. Tendo em vista as dificuldades financeiras vividas pelos Estados brasileiros, é insuportável a liquidação das antecipações de receita dentro do próprio exercício financeiro.

Ressalte-se que no mês de dezembro as despesas são assoberbadas com o pagamento do décimo terceiro salário. Assim sendo, sugere-se a manutenção da tradição histórica, prevendo-se a liquidação das antecipações de receita no primeiro mês do exercício subsequente.

Parecer:

A apreciação da Emenda do nobre Constituinte, que altera o item I, do § 6o., do art. 220, levou-nos à conclusão de que ela pode ser aceita parcialmente, porquanto trata de aspectos que contribuem efetivamente para o aprimoramento do Substitutivo, tornando-o mais ajustado.

Assim, somos pela aprovação parcial conforme redação do Substitutivo.

EMENDA:25561 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

ANTÔNIO BRITTO (PMDB/RS)

Texto:

Suprima-se a parte final do parágrafo 2o. do art. 220, onde consta:

"... e aprovará as alterações na legislação tributária, indispensáveis para obtenção das receitas públicas."

Justificativa:

A parte final acima, se aprovada, representará retrocesso em termos de legislação tributária, pois implicará a necessidade de as leis que criem ou aumentem impostos estarem ratificadas na lei de diretrizes orçamentárias. Regra semelhante vigorou há anos, tendo sido substituído com reais vantagens para administradores públicos e contribuintes pelos critérios da anterioridade e da anualidade, já consagrados no art. 202 do Substitutivo.

Parecer:

Pretende o ilustre Constituinte com a presente emenda retirar da Lei de Diretrizes Orçamentárias sua capacidade para "aprovar alterações na legislação tributária indispensáveis para obtenção das receitas públicas". Argumenta o autor que sendo a lei de diretrizes uma lei anual, periódica, transitória, não poderia ela aprovar legislação que poderá ter caráter permanente, além da estreita elaboração orçamentária de um determinado ano. Poder-se-ia também argumentar que a lei de diretrizes terá tramitação apenas na Comissão Mista enquanto as demais relativas a tributos deverão ter a tramitação normal pelas Comissões Técnicas (de Finanças, de Constituição e Justiça, etc.) das duas Casas do Congresso Nacional. Entretanto, a maioria dos Constituintes consultados entende que é válido a manutenção da redação original do Projeto vez que a lei de diretrizes deverá estabelecer os parâmetros, para a receita e a despesa, em que se baseará a elaboração da lei orçamentária.

EMENDA:25587 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOSÉ LUIZ MAIA (PDS/PI)

Texto:

Emenda Substitutiva

Dispositivo Emendado: Seção II

Seção II

Dos Planos e do Orçamento

Art. 220 O Estado, como agente normativo e regulador da atividade econômica, exercerá processo de planejamento permanente e abrangente, ao qual se subordinarão os planos e orçamentos do setor público, com a função de promover o desenvolvimento e progressiva redução das desigualdades sociais e inter-regionais.

§ 1o. Os planos e orçamentos deverão ser elaborados lavando em conta as necessidades e peculiaridades das diferentes regiões geográficas do País e contarão com a participação dos diversos segmentos políticos, sociais e dos vários níveis de Governo;

§ 2o. Nenhum investimento, cuja execução ultrapasse um exercício financeiro, poderá se iniciado sem prévia inclusão em plano aprovado pelo Congresso Nacional, sob pena de crime de responsabilidade;

§ 3o. Nenhuma despesa será realizada ou obrigação assumida, sem que tenha sido incluída em orçamento.

[...]

Art. 227 - Lei Complementar regulará prazos, vigência, conteúdo, apresentação, execução e acompanhamento dos planos e dos orçamentos, e estabelecerá critérios de manutenção do seu valor real e de aplicação dos saldos financeiros verificáveis ao final do exercício, e definirá a periodicidade e a forma dos relatórios de acompanhamento pelo Congresso Nacional.

Justificativa:

A presente emenda pretende a concisão da redação dada à Seção, eliminando technicalidades e mantendo, basicamente, as mesmas ideias de equilíbrio e rigor processual, e remete o material de caráter polêmico à Lei Complementar, evitando, inclusive, que se consagre fórmulas que só pretenderam a burla à Constituição vigente. Urge respeitá-la mais desde sua elaboração.

Parecer:

Pretende a emenda apresentada pelo nobre Constituinte substituir os artigos 220 a 224 que compõe a Seção II (Dos Orçamentos). Justifica seu autor que a emenda pretende "a concisão da redação, eliminando technicalidades e mantendo, basicamente, as mesmas ideias de equilíbrio e rigor processual, e remete o material polêmico à Lei Complementar, evitando, inclusive que se consagre fórmulas que só pretenderam à emenda a Constituição vigente". Entretanto, a redação proposta é mais extensa e prolixa que a do Projeto; estabelece mecanismos inaplicáveis na prática sem dar, inclusive a respectiva solução em aplicabilidade (caso da justificação dos diversos seguimentos políticos, sociais e dos vários níveis de governo §1o. do seu art. 220); utiliza linguagem sem definição estabelecendo, inclusive, sem consenso técnico (categoria orçamentária item IV do seu art. 222; estatais - item V do mesmo art.); estabelece exatamente quais são as únicas despesas imprevisíveis e urgentes (seu art. 223); impossibilita a utilização de possíveis e prováveis "excessos de arrecadação (ver art.224); introduz a obrigatoriedade na Constituição de aspectos eminentemente técnicos altamente controvertidos e que obrigatoriamente deverão ser regulados em lei complementar (critérios de manutenção do valor real - (ver art. 227) além de, o que nos parece mais grave, estabelecer, ao contrário da nossa tradição constitucional e da experiência da maior parte dos países, a estimativa de despesas na lei orçamentária (e não a fixação, como está no Projeto) o que poderá levar à não realização de gastos de forma diferente da aprovada pelo Legislativo e de forma a impedir ou dificultar o controle, o acompanhamento e a fiscalização, permitindo possíveis burlas à vontade legislativa. Considerando, entretanto, apesar de alguns dos aspectos negativos que relacionamos, que

alguns de seus dispositivos tem semelhanças com o Projeto, podemos entender a presente emenda como aprovada parcialmente.

EMENDA:25897 APROVADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

ANTÔNIO BRITTO (PMDB/RS)

Texto:

Emendar o § 1o. do Art. 220, para excluir a expressão "e quando couber", logo após a palavra "decorrentes", ficando o texto do parágrafo com a seguinte redação:

"§ 1o. - Na elaboração do plano plurianual, serão observados o estabelecimento de diretrizes, objetivos e metas para a distribuição dos investimentos e outras despesas deles decorrentes e a regionalização."

Justificativa:

Com relação à indispensável espacialização e regionalização dos investimentos públicos o texto do parágrafo é inócuo, dada a presença da expressão "e quando couber". De fato, esta expressão confere à regionalização condição de absoluto segundo plano e importância secundária. Impõe-se, no entanto, em benefício da integração entre as ações das várias esferas de governo, que as atividades de planejamento sejam definidas de forma a que os orçamentos federal, estadual e municipal sejam estabelecidos com base territorial.

Ao longo das últimas décadas, o planejamento oficial e os programas governamentais foram definidos de forma cada vez mais setORIZADA, isolando vários campos da administração pública. Uma forma de evitar este inconveniente é propiciar a articulação dos planos e programas de governo, para o que a regionalização é o instrumento adequado.

Parecer:

O exame da Emenda e respectiva justificação apresentadas pelo nobre Constituinte, nos levou a concluir que a alteração proposta contribui para o aperfeiçoamento do Projeto, tornando-o mais completo, preciso e consistente.

Pela aprovação na forma do Substitutivo.

EMENDA:25934 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

AIRTON SANDOVAL (PMDB/SP)

Texto:

Seção II

DOS ORÇAMENTOS

EMENDA MODIFICATIVA

Texto Modificado: Artigo 220

§ 6o. - A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho a previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição:

I - autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operação de crédito, por antecipação da receita para liquidação no próprio exercício.

Suprimir a palavra "inclusive".

Justificativa:

Excluir operação de crédito, longo prazo. Esta modalidade de operação financeira constitui dívida fundada, cuja amortização, normalmente, é de médio e longo prazo, ultrapassando um exercício.

Parecer:

Pretende o ilustre Constituinte com a presente emenda fazer com que na Lei orçamentária as autorizações para contratação de operação de crédito só possam existir em relação às antecipações da receita. O entendimento da maioria dos Constituintes ouvidos entende que poderão ser autorizados a contratação de

qualquer operação de crédito.
Assim, somos pela rejeição da emenda.

EMENDA:26024 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

FRANCISCO CARNEIRO (PMDB/DF)

Texto:

Emenda Aditiva

Acrescenta ao artigo 220, parágrafo 3o., o inciso IV:
IV. O orçamento de recursos para a manutenção da Polícia Civil, saúde e educação no Distrito Federal.

Justificativa:

As demandas nas áreas de segurança, saúde e educação no Distrito Federal não se situam ao nível daquelas típicas de qualquer Município. Por ser a Capital do País – sede dos Três Poderes da República e do Corpo Diplomático – a qualidade e a quantidade dos serviços de segurança, saúde e educação são de tal forma ampliados, que não haveria como custeá-los através do próprio Distrito Federal, ainda que deixasse de executar funções como habitação, serviços sociais, transporte, abastecimento, etc.

A destinação administrativa do Distrito Federal inibiu até hoje o desenvolvimento de outras atividades econômicas que viabilizassem recursos para o atendimento daquelas responsabilidades de Governo.

Por isso, as funções segurança pública, saúde e educação, no Distrito Federal, têm sido tradicionalmente custeadas pela União, desde a época em que a Capital era sediada no Rio de Janeiro.

O que se pretende é, pois, e tão-somente, deixar explícito no texto constitucional uma norma exercida através dos tempos.

Parecer:

A emenda do nobre Constituinte acrescenta o item IV, no § 3o. do art. 220: "O orçamento de recursos para a manutenção da Polícia Civil, saúde e educação do Distrito Federal.

Compartilharemos da preocupação manifestada pelo eminente Autor da emenda, pela importância do assunto. Contudo entendemos que a matéria deve continuar na esfera do Distrito Federal, quando da elaboração do seu orçamento.

Pela rejeição.

EMENDA:26385 APROVADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

NELSON WEDEKIN (PMDB/SC)

Texto:

Suprima-se a parte final do parágrafo 2o. do art. 220 onde consta:

"e aprovará as alterações na legislação tributária, indispensáveis para obtenção das receitas públicas".

Justificativa:

A parte final acima, se aprovada, representará retrocesso em termos de legislação tributária, pois implicará a necessidade de as leis que criem ou aumentem impostos estarem ratificadas na lei de diretrizes orçamentárias. Regras semelhante vigorou há anos, tendo sido substituída com reais vantagens para administradores públicos e contribuintes pelos critérios da anterioridade e da anualidade, já consagrados no artigo 202 do Substitutivo.

Parecer:

O exame da Emenda e respectiva justificação apresentadas pelo nobre Constituinte, nos levou a concluir que a alteração proposta contribuiu para o aperfeiçoamento do Projeto, tornando-o mais completo, preciso e consistente; na forma do Substitutivo.

Pela aprovação.

EMENDA:26429 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

GERALDO BULHÕES (PMDB/AL)

Texto:

Acrescente-se ao Artigo 220 da Seção dos Orçamentos, do Substitutivo ao Projeto de Constituição, o seguinte § 2o., renumerando-se o atual e os subsequentes:

"§ 2o.- Na execução de plano de defesa contra os efeitos da seca no Nordeste, a União despenderá, anualmente, com obras e serviços de assistência econômica e social, quantia nunca inferior a três por cento de seu Orçamento".

Justificativa:

O problema da Região Nordeste continua a ser encarado de maneira superficial, inclusive no contexto da estratégia para o desenvolvimento do País, com prioridade relativamente baixa. Como consequência, existe uma desproporção entre o volume de recursos canalizados à Região e o que seria necessário para reverter o processo histórico de deterioração da sua posição no contexto da economia brasileira.

Assim, é fundamental que, para o Nordeste se destine, efetivamente, por intermédio da ação governamental, quantia nunca inferior a três por cento do Orçamento da União, a ser utilizada no plano de defesa contra os efeitos da seca na Região, com obras e serviços de caráter econômico-social.

Estas as razões motivadoras desta emenda, que visa atingir o objetivo geral de melhoria das condições de vida da população do Nordeste, ao desenvolvimento social e ao crescimento autossustentável, a taxas suficientes à redução das disparidades de renda entre aquela Região e o resto do País.

Parecer:

A emenda do nobre Constituinte objetiva estabelecer vinculação de parte da receita tributária ou dos recursos orçamentários, seguindo linha diferente do Projeto, que se orientou no sentido de deixar plenamente livres as receitas que a Constituinte prevê à disposição das várias unidades governamentais.

Se, por um lado, pensamos ser importante que os recursos públicos sejam aplicados preponderantemente em áreas e setores prioritários, entendemos, por outro lado, que o disciplinamento de vinculações de receitas, a nível constitucional, resultaria no comprometimento rígido de toda receita pública somente com aquelas áreas e setores julgados prioritários em determinado momento e situação, com abstração de estudos e análises objetivas indispensáveis à elaboração das políticas públicas.

Pela rejeição.

EMENDA:26592 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

NYDER BARBOSA (PMDB/ES)

Texto:

EMENDA ADITIVA

Dispositivo Emendado - § 2o. do artigo 220

Ao § 2o., do artigo 220, acrescente-se a expressão "obedecido o critério fundamental da primazia para os gastos destinados à conservação do patrimônio público, ficando o dispositivo assim redigido:

Artigo 220 - Leis de iniciativa do Executivo estabelecerão:

§ 1o. -

§ 2o. - A lei de diretrizes orçamentárias, obedecido o critério fundamental da primazia para os gastos destinados à conservação do patrimônio público, definirá as metas e prioridades da administração pública federal para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual e aprovará as alterações na legislação tributária, indispensáveis para obtenção das receitas públicas.

Justificativa:

Comete-se, sistematicamente, no País, o crime contra o patrimônio público mediante procedimentos de omissão no tocante à conservação do mesmo.

Nunca se preocupou o Administrador, e menos ainda o Legislador, com este aspecto da economia e das finanças do País. O patrimônio público se deteriora, se perde, se transforma e se inutiliza por falta de conservação e sempre o fenômeno é atribuído à inexistência de recursos orçamentários.

Serve de exemplo ao fato o patrimônio rodoviário, que se perdeu nos últimos vinte anos por absoluta falta de recursos à sua conservação. Por igual, o patrimônio histórico se perde, posto que não conservado.

O que se adita ao texto vem corrigir esta situação, favorecendo o País e atendendo ao interesse público.

É a justificação.

Parecer:

A Emenda do Nobre Constituinte altera o parágrafo 2o. do art. 220, visando preservar o patrimônio público, mediante destinação de recursos para tal execução.

Compartilhamos da preocupação do eminente Autor da Emenda, pela importância do assunto. Contudo entendemos que a matéria deva ser tratada pela legislação ordinária.

Pela rejeição.

EMENDA:26852 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

CÁSSIO CUNHA LIMA (PMDB/PB)

Texto:

EMENDA MODIFICATIVA

TEXTO MODIFICADO: ART. 220

§ 6o. A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição:

I - autorização para abertura de crédito suplementares e contratação de operação de crédito, por antecipação da receita para liquidação no próprio exercício.

Suprimir a palavra "inclusive".

Justificativa:

Excluir a operação de crédito, a longo prazo. Esta modalidade de operação financeira constitui dívida fundada, cuja amortização, normalmente, é de médio e longo prazo, ultrapassando um exercício.

Parecer:

Pretende o ilustre Constituinte com a presente emenda fazer com que na Lei orçamentária as autorizações para contratação de operação de crédito só possam existir em relação às antecipações da receita. O entendimento da maioria dos Constituintes ouvidos entende que poderão ser autorizados a contratação de qualquer operação de crédito.

Assim, somos pela rejeição da emenda.

EMENDA:26956 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

PAULO ZARZUR (PMDB/SP)

Texto:

Acrescente-se o seguinte art. 220, renumerando-se o existente e os subsequentes:

"Art. 220 - É vedado à União conceder garantia em empréstimos contratados com entidades estrangeiras."

Justificativa:

O patrimônio coletivo, composto por todos os bens da união, deve ser alheio e imune a disputa de interesses particulares, cumprindo a todos e a cada cidadão extremado zelo por sua integridade. Em nenhuma hipótese a coisa pública deve ser submetida a gravames com o propósito de favorecer a realização de projetos de interesse privado ou mesmo de coletividades individualizadas da sociedade nacional.

Visando resguardar a intocabilidade do bem público, formulamos a presente emenda, que proíbe a União de conceder garantia em empréstimos obtidos junto a entidades estrangeiras.

Parecer:

A emenda do eminente Constituinte acrescenta dispositivo em que veda a União em conceder empréstimos contratados com entidades estrangeiras.
 Não obstante os nobres propósitos do Autor da Emenda, entendemos que a matéria não deva ser regulamentada na Lei Maior, vez que, se adotada a medida, iria tolher o Comércio Internacional, dificultando os acordos na área da Política Externa.
 Pela rejeição.

EMENDA:26996 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

IVO MAINARDI (PMDB/RS)

Texto:

EMENDA MODIFICATIVA

Dê-se nova redação do item I do § 6o. do artigo 220.

I - autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, inclusive por antecipação da receita para liquidação até o primeiro mês do exercício seguinte;

Justificativa:

Tendo em vista as dificuldades financeiras vividas pelos Estados, é insuportável a liquidação das antecipações de receita dentro do próprio exercício financeiro. Ressalte-se que no mês de dezembro as despesas são assoberbadas com o pagamento do décimo-terceiro salário. Assim sendo, sugere-se a manutenção da tradição histórica, prevendo-se a liquidação das antecipações até o primeiro mês do exercício subsequente.

Parecer:

O exame da Emenda e respectiva justificação apresentadas pelo nobre Constituinte, nos levou a concluir que a alteração proposta contribui para o aperfeiçoamento do Projeto, tornando-o mais completo, preciso e consistente.

Assim, somos pela aprovação parcial da Emenda nos termos do Substitutivo.

EMENDA:27112 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

HUMBERTO LUCENA (PMDB/PB)

Texto:

Emenda Modificativa

Dispositivo Emendado: Art. 220, § 5o.

O parágrafo 5o. do Artigo 220 do Projeto de Constituição passa a ter a seguinte redação:

Art. 22o. -

§ 5o. - O orçamento fiscal e o orçamento de investimentos das empresas estatais, compatibilizados com o plano plurianual de investimentos, terão, entre suas funções, a de reduzir desigualdades inter-regionais mediante a regionalização dos dispêndios públicos, na razão direta da população e inversa da renda per-capita.

Justificativa:

A inclusão de expressão “mediante regionalização dos dispêndios públicos” é de fundamental importância para a questão regional, uma vez que parcela substancial das aplicações de recursos públicos por parte de instituições governamentais não se caracterizam como investimentos. Este fato poderia anular os efeitos redistributivos da regionalização, apenas, dos investimentos.

A consideração do critério da “renda per-capita”, apenas reforça o princípio redistributivo que é a tônica do “caput” do parágrafo.

Parecer:

A emenda do nobre Constituinte modifica o § 5o., do art. 220, e que visa a regionalização dos dispêndios públicos bem como na razão inversa da renda per-capita.

O conteúdo da emenda, em confronto com o do substitutivo, não se coaduna com a sistemática que orienta o Sistema de Planos e Orçamentos. Entendemos que o dispositivo proposto pelo eminente autor da emenda tornaria o critério muito rígido e que a Constituição deva estabelecer princípios.
Pela Rejeição.

EMENDA:27113 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

HUMBERTO LUCENA (PMDB/PB)

Texto:

Emenda Modificativa

Dispositivo Emendado: Art. 220, § 1o.

O Parágrafo 1o. do Artigo 220 do Projeto de Constituição passa a ter a seguinte redação:

Art. 220 -

§ 1o. - Na elaboração do plano plurianual serão observados o estabelecimento de diretrizes, objetivos e metas para a distribuição regional dos investimentos e outras despesas deles decorrentes.

Justificativa:

A expressão "e, quando couber a regionalização", conflita com a forma e o espírito do Projeto da Comissão de Sistematização. Este consagra a regionalização do orçamento fiscal e do orçamento de investimentos das empresas estatais em textos expressos, visando a corrigir as desigualdades inter-regionais, conforme o § 5º do Art. 220.

E ainda nas Disposições Transitórias, o Projeto, tratando dos critérios para a regionalização dos orçamentos, Art. 23 e parágrafo único, relaciona as despesas não suscetíveis de regionalização.

Assim, o Art. 220 do anteprojeto deve ter a sua parte final suprimida. Ela se opõe ao espírito e à forma da Seção II, dos Orçamentos e, mantida, prestar-se-á por certo para expedientes destinados a aplicação desordenada e injusta dos recursos federais.

Parecer:

Pretende o ilustre Constituinte com a presente emenda fazer com que todas as diretrizes, objetivos e metas estabelecidas no plano plurianual sejam estabelecidas de forma regionalizada. Ocorre que podem existir diretrizes, objetivos e metas que por sua própria natureza não podem ser regionalizados ou não devem ser para não levar a inferências distorcidas, como por exemplo as relativas ao funcionamento do Poder Legislativo, às ações de fiscalização, às de segurança nacional, às relativas à pessoal da administração direta (concentradas, a nível União, na Capital Federal), às que dizem respeito a projetos específicos ou próprios de um determinado local apenas, etc. Assim, entendemos que a expressão " quando couber" que o nobre Constituinte pretende suprimir é na realidade, além de salutar, indispensável. Pela rejeição.

EMENDA:27217 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

FÁBIO RAUNHEITTI (PTB/RJ)

Texto:

Emenda Supressiva

Dispositivo Emendado: § 5o. art. 220

Suprima-se o § 5o. do art. 220.

Justificativa:

Os critérios de distribuição de recursos não devem se ater apenas à população. Inúmeros outros aspectos, na avaliação política, devem ser considerados, tais como a extensão territorial, os níveis de renda, as peculiaridades dos setores produtivos, as condições de infraestrutura já existente, etc.

Parecer:

A emenda do nobre Constituinte suprime o § 5o. do art. 220.

A análise da justificação da emenda, levou-nos a concluir que não se harmoniza com a sistemática que orienta o Sistema de Planos e Orçamento proposto pelo Substitutivo.

Entendemos que o dispositivo é fundamental aos princípios que norteiam o capítulo "Dos Orçamentos".

Pela Rejeição.

EMENDA:27220 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

FÁBIO RAUNHEITTI (PTB/RJ)

Texto:

Emenda Supressiva

Dispositivo Emendado: item II do art. 220

Suprima-se o item II do art. 220 e em

consequência suprima-se o § 2o. do art. 220, a expressão "das diretrizes orçamentárias" no § 7o.

do art. 220, a expressão "às diretrizes orçamentárias" no caput do art. 221, a expressão

"e com a lei de diretrizes orçamentárias" sua

letra "a" do item I do § 3o. do art. 221, e o §

4o. do art. 221.

Justificativa:

A lei de diretrizes orçamentárias é instrumento que representa novidade no processo orçamentário brasileiro e que somente servirá para complicar esse processo, obrigando o Congresso a um permanente desgaste, durante todo o ano, relativo à matéria orçamentária.

Parecer:

A emenda do nobre Constituinte tem por objetivo suprimir, no capítulo dos orçamentos "o item II, do art. 200 - " as diretrizes orçamentárias.

A proposta do Autor da emenda não se harmoniza com a sistemática que orienta o Sistema de Planos e Orçamento do substitutivo, nem coincide com os pontos de vista expressados pela maioria dos membros desta Comissão.

Pela rejeição.

EMENDA:27222 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

FÁBIO RAUNHEITTI (PTB/RJ)

Texto:

Emenda Modificativa

Dispositivo Emendado: § 5o. do art. 220

Dê-se a seguinte redação ao § 5o. do art. 220:

§ 5o. - O orçamento fiscal e o orçamento de investimentos das empresas estatais, compatibilizados com o plano plurianual, terão, entre suas funções, a de reduzir desigualdades inter-regionais de infraestrutura social, urbana e rural, segundo critérios que considerem as respectivas características populacionais.

Justificativa:

Critério populacional somente poderá ser utilizado em desigualdades sociais (homem x sociedade) e não em qualquer desigualdade (que as há culturais, religiosas, econômicas, políticas, etc.). Ao mesmo tempo, em critério populacional deve-se considerar as populações urbanas e rurais, de modo a que a distribuição de recursos se torne mais justa.

Parecer:

A emenda do nobre Constituinte modifica o § 5o., do art. 220, sobre distribuição de recursos, segundo o critério populacional, considerando-se a população urbana e rural.

Compartilhamos da preocupação do eminente autor da emenda, pela importância do assunto. Contudo as normas que compõem a matéria já atendem de forma implícita, aos efeitos pretendidos.

Pela Rejeição.

EMENDA:27415 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

RENATO VIANNA (PMDB/SC)

Texto:

EMENDA

Emenda aditiva ao Art. 220 § 4o.

Acrescentar a expressão "desenvolvimento econômico ao texto do § 4o."

Art. 220 - § 4o. o orçamento fiscal será acompanhado dos demonstrativos do reflexo produzido, sobre as receitas e despesas da União, e sobre o desenvolvimento econômico, por isenções anistias, subsídios, incentivos e benefícios de natureza financeira, tributária, ou creditícia, elaborados de forma a evidenciar a distribuição territorial das receitas e das despesas pelas diferentes macrorregiões do país.

Justificativa:

A existência de medidas de política econômica, como isenções anistias, subsídios, incentivos e benefícios de natureza financeira, tem, como razão maior, a promoção e obtenção de resultados práticos quanto ao desenvolvimento econômico do país ou de suas regiões, que devem ser avaliados, inclusive pelo acompanhamento de reflexos daquelas medidas sobre o comportamento de receita e despesas públicas.

Parecer:

A emenda do eminente Constituinte acrescenta a expressão "desenvolvimento econômico" ao Texto do § 4o. do Art. 220.

O conteúdo da emenda e sua justificação, em confronto com o Substitutivo, não se coaduna com a Sistemática de Planos e Orçamento. Entendemos que o demonstrativo do reflexo produzido sobre as receitas e despesas da União é concebível, entretanto, sobre o desenvolvimento econômico só pode ser aferido posteriormente. Pela rejeição.

EMENDA:27543 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

ALDO ARANTES (PC DO B/GO)

Texto:

EMENDA SUPRESSIVA

DISPOSITIVO EMENDADO: § 5o., ART. 220

Suprima-se a expressão "... e o orçamento de investimento das empresas estatais", constante do § 5o. do art. 220 do Substitutivo.

Justificativa:

Não consideramos justo que o orçamento de investimento das empresas estatais seja submetido a desigualdades inter-regionais. No nosso entendimento, as empresas estatais devem ser fortalecidas nacionalmente.

Parecer:

Pretende os ilustres Constituintes com a presente emenda excluir "o orçamento d investimento das empresas estatais" da função de diminuir desigualdades inter-regionais, argumentando que as empresas estatais devem ser fortalecidas nacionalmente. Além desse aspecto muito bem identificado pelos autores da emenda outros poderiam ser utilizados para sustentar em proporção, como por exemplo que recursos destinados à prospecção de petróleo (Petrobrás) não podem ser utilizados para reduzir desigualdades inter-regionais (tem que ser aplicadas onde existe petróleo, é óbvio) e muito menos com critério populacional. Entretanto o entendimento de parte significativa dos constituintes consultados e de que deve permanecer o dispositivo do Projeto.

Assim, somos pela rejeição.

EMENDA:27617 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

MANOEL CASTRO (PFL/BA)

Texto:

EMENDA SUPRESSIVA

Emenda o § 1o. do Art. 220, para excluir a expressão "e quando couber", logo após a palavra "decorrentes" ficando o texto do parágrafo com a seguinte redação:

"§ 1o. Na elaboração do plano plurianual serão observados o estabelecimento de diretrizes, objetivos e metas para a distribuição dos investimentos e outras despesas deles decorrentes e a regionalização".

Justificativa:

Com relação à indispensável espacialização e regionalização dos investimentos públicos o texto do parágrafo é inócuo, dada a presença da expressão "e quando couber". De fato, esta expressão confere à regionalização condição de absoluto segundo plano e importância secundária. Impõe-se, no entanto, em benefício da integração entre as ações das várias esferas de governo, que as atividades de planejamento sejam definidas de forma a que os orçamentos federal, estadual e municipal sejam estabelecidos com base territorial.

Ao longo das últimas décadas, o planejamento oficial e os programas governamentais foram definidos de forma cada vez mais setorializada, isolando vários campos da administração pública. Uma forma de evitar este inconveniente é propiciar a articulação dos planos e programas de governo, para o que a regionalização é o instrumento adequado.

Parecer:

A apreciação da Emenda do nobre Constituinte, que altera o item I, do § 6o. do art. 220, levou-nos à conclusão de que ela pode ser aceita parcialmente, porquanto trata de aspectos que contribuem efetivamente para o aprimoramento do Substitutivo, tornando-o mais ajustado.

Assim, somos pela aprovação parcial conforme redação do Substitutivo.

Aprovação parcial.

EMENDA:28150 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

NABOR JÚNIOR (PMDB/AC)

Texto:

Acrescente-se ao texto do Substitutivo do Relator, logo após o atual art. 219, o seguinte artigo, renumerando-se os demais:

Art. 220 - A execução do Orçamento da União será efetuada pelo Tesouro Nacional, tendo como agentes pagadores o Banco do Brasil e, nas áreas de suas respectivas jurisdições, os Bancos Regionais Federais e os Bancos Estaduais.

Justificativa:

O BNB e o BASA foram criados para serem os Agentes Financeiros do Governo Federal no Nordeste e na Amazônia, respectivamente, de forma a contribuírem para o processo de Desenvolvimento daquelas regiões – não se justificando, portanto, o alijamento dos mesmos do processo de captação e aplicação dos recursos públicos em suas respectivas áreas.

Por outro lado, o avanço nos campos de computação e comunicação dá condições, dentro da mesma eficiência administrativa, para diversificação dos agentes pagadores.

E a inclusão dos bancos estaduais na execução do Orçamento Federal, em suas respectivas Unidades, vem consolidar, também, o respeito aos princípios federativos que norteiam a elaboração da futura Carta Magna.

Parecer:

A Emenda pretende acrescentar dispositivo ao Projeto de Constituição da Comissão de Sistematização, atribuindo ao Banco do Brasil, aos Bancos Regionais Federais e aos Bancos Estaduais a execução financeira do orçamento da União.

A matéria é de conteúdo nitidamente regulamentar, não se justificando sua inclusão no texto Constitucional.

Pela rejeição.

EMENDA:28231 APROVADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

LUIZ FREIRE (PMDB/PE)

Texto:

Que seja dada a seguinte redação ao Parágrafo

1o. do Artigo 220:

Art. 220 -

§ 1o. - Na elaboração do plano plurianual serão observados o estabelecimento de diretrizes, objetivos e metas para a distribuição dos investimentos e outras despesas deles decorrentes e a regionalização.

Justificativa:

Com relação à indispensável espacialização e regionalização dos investimentos públicos o texto do parágrafo é inócuo, dada a presença da expressão “e quando couber”. De fato, esta expressão confere à regionalização condição de absoluto segundo plano e importância secundária. Impõe-se, no entanto, em benefício da integração entre as ações das várias esferas de governo, que as atividades de planejamento sejam definidas de forma a que os orçamentos federal, estadual e municipal sejam estabelecidos com base territorial.

Ao longo das últimas décadas, o planejamento oficial e os programas governamentais foram definidos de forma cada vez mais setorializada, isolando vários campos da administração pública. Uma forma de evitar este inconveniente é propiciar a articulação dos planos e programas de governo, para o que a regionalização é o instrumento adequado.

Parecer:

O exame da Emenda e respectiva justificação apresentadas pelo nobre Constituinte, nos levou a concluir que a alteração proposta contribui para o aperfeiçoamento do Projeto, tornando-o mais complexo, preciso e consistente com a maioria.

Pela aprovação parcial nos termos do Substitutivo.

EMENDA:28268 APROVADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOSE CARLOS VASCONCELOS (PMDB/PE)

Texto:

Emenda modificativa ao Parágrafo 5o. do

Artigo 220 do substitutivo do Projeto de Constituição.

Dê-se ao Parágrafo 5o. do Artigo 220 a seguinte redação:

§ 5o. - O orçamento fiscal e o orçamento de investimento das empresas estatais, compatibilizados com o Plano Plurianual de investimentos, terão, entre suas funções, a de reduzir desigualdades inter-regionais, discriminando-se as despesas segundo o critério de proporcionalidade populacional.

Justificativa:

Devido ao sistema centralizador brasileiro, a União vem, ao longo dos anos, investindo mais nas regiões mais próximas do poder central e menos nas periféricas.

Esse fato pode ser constatado pelo trabalho da Fundação Getúlio Vargas, intitulado “Despesas Globais Regionalizadas”, que classificou todas as despesas federais e calculou os valores “per capita” das mesmas por região. Esses valores foram divididos em despesas sociais, de fomento econômico, despesas feitas nas empresas estatais e despesas administrativas (Ver anexo).

Por ele constata-se que o Nordeste recebeu apenas 24,7% do que o Sudeste, 23,7% do aplicado no Centro Oeste, 11% dos valores alocados no Rio de Janeiro e 3,5% do aplicado em Brasília, (Cz\$ 1.826,20; Cz\$ 7.392,33; Cz\$ 7.715,61; Cz\$ 16.587,05; e Cz\$ 52.393,39 respectivamente).

Vemos, também, que as despesas sociais “per capita” no Nordeste, que deveriam ser as maiores do Brasil, por ser a região mais pobre, foram as menores efetuadas no País (Cz\$ 484,47), enquanto que nos Estados mais desenvolvidos aplicou-se os maiores valores (Cz\$ 2.996,36 no Rio de Janeiro; Cz\$ 12.353,06 em Brasília e Cz\$ 1.454,89 em São Paulo).

É justo que as aplicações da União sejam feitas proporcionalmente a população de cada região, tendo muitos estudiosos apontados, para esse tratamento desigual da União com as regiões, como a causa principal das desigualdades regionais.

Ao mesmo tempo, se queremos diminuir as desigualdades regionais é necessário que a União aloque maiores recursos na região pobre do País, deixando de fazê-lo quando a mesma ultrapassar o estado de pobreza.

ANEXO					
TABELA 1.2 – DESPESAS GLOBAIS REGIONALIZADAS, 1975. (em cruzeiros per capita)					
	DESP. SOC.	FOM. ECON. GOVERNO	FOM. ECON. ESTATAIS	ADMINIST.	TOTAIS
NORTE	719.59	552.38	1.075.67	691.79	3.039.43
NORDESTE	484.47	104.32	1.015.62	221.79	1.826.20
SUDESTE	1.541.02	788.56	4.560.62	502.13	7.392.33
C. OESTE	1.863.18	839.03	2.072.28	2.941.12	7.715.61
SUL	793.10	107.68	1.469.72	187.72	2.558.22
BRASIL	1.077.45	455.32	2.661.24	513.32	4.707.33

FONTE. IBRE/FGV, Consolidação CEDEC/IBASA, 1982.

Parecer:

o exame da Emenda e respectiva justificação apresentadas pelo nobre Constituinte, nos levou a concluir que a alteração proposta contribui para o aperfeiçoamento do Projeto, tornando-o mais completo, preciso e consistente.

Pela Aprovação, nos termos da redação do Substitutivo.

EMENDA:28322 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

LÉLIO SOUZA (PDS/RS)

Texto:

Dê-se nova redação ao item I do § 6o. do Art. 220

“I – autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, inclusive por antecipação da receita para liquidação até o primeiro mês do exercício seguinte:”

Justificativa:

Tendo em vista as dificuldades financeiras vividas pelos Estados, é insuportável a liquidação das antecipações de receita dentro do próprio exercício financeiro. Ressalta-se que no mês de dezembro as despesas são assoberbadas com o pagamento do décimo terceiro salário. Assim sendo, sugere-se a manutenção da tradição histórica, prevendo-se a liquidação das antecipações até o primeiro mês do exercício subsequente.

Parecer:

O exame da Emenda e respectiva justificação apresentadas pelo nobre Constituinte, nos levou a concluir que a alteração proposta contribui para o aperfeiçoamento do Projeto, tornando-o mais completo, preciso e consistente.

Assim, somos pela aprovação parcial da Emenda nos termos do Substitutivo.

EMENDA:28411 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOSE CARLOS VASCONCELOS (PMDB/PE)

Texto:

EMENDA MODIFICATIVA ao Parágrafo 1o. do Artigo 220 do Substitutivo do Projeto de Constituição.

Dê-se ao parágrafo 1o. do artigo 220 a seguinte redação:

§ 1o. - Na elaboração do plano plurianual serão observados o estabelecimento de diretrizes, objetivos e metas para a distribuição regionalizada dos investimentos e outras despesas deles decorrentes.

Justificativa:

A expressão “e, quando couber a regionalização” conflita com a forma e o espírito do Projeto da Comissão de Sistematização. Este consagra a regionalização do orçamento fiscal e do orçamento de investimentos das empresas estatais em textos expressos, adotando o critério populacional e visando a corrigir as desigualdades inter-regionais, conforme o § 5º do Art. 220.

Ademais, a expressão não leva em conta as exceções à regionalização dos orçamentos, referidos nas Disposições Transitórias, expressas nos termos do art. 23.

Assim, o parágrafo 1º do art. 220 do Projeto deve ter sua redação alterada. Ela excepcionaliza o princípio e, em consequência, opõe-se à forma e ao espírito de toda a Seção II, dos Orçamentos do Projeto da Comissão de Sistematização. Mantida, ela prestar-se-ia a expedientes destinados a justificar a aplicação desordenada e desigual dos recursos federais.

Parecer:

A apreciação da emenda do nobre Constituinte, que altera o item I, do §6o. do art.220, levou-nos à conclusão de que ela pode ser aceita parcialmente, porquanto trata de aspectos que contribuem efetivamente para o aprimoramento do Substitutivo.

Aprovação parcial.

EMENDA:28772 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

TADEU FRANÇA (PMDB/PR)

Texto:

EMENDA ADITIVA

DISPOSITIVO EMENDADO: ARTIGO 220, TÍTULO VII, CAPÍTULO II, SEÇÃO II

No artigo 220 do Título VII, Capítulo II, Seção II, DOS ORÇAMENTOS, acrescente-se o § 8o.:

§ 8o. - Os trabalhadores e todos os setores produtivos organizados da sociedade têm o direito de participar da elaboração, execução e controle dos planos econômicos nacionais.

Justificativa:

Os planos econômicos nacionais haverão de dar certo, se forem construídos juntamente com o povo.

Parecer:

A emendado nobre Constituinte, acrescenta o § 8o., do que estabelece que os trabalhadores e setores produtivos participem da elaboração, execução e controle dos planos econômicos.

Entendemos que o dispositivo não é matéria Constitucional, vez que estabelece critérios e não princípios. Pela rejeição.

EMENDA:28800 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

ALFREDO CAMPOS (PMDB/MG)

Texto:

EMENDA MODIFICATIVA

ARTIGO EMENDADO: 220, § 6o., do Substitutivo do Relator.

Dê-se nova redação ao item I do § 6o. do art. 220:

"Art. 220.

§ 6o.

I - Autorização de operações de crédito por antecipação da receita, que não poderão exceder a quarta parte da receita bruta total estimada para

o exercício financeiro e que deverão ser liquidadas no primeiro mês do exercício seguinte."

Justificativa:

O dispositivo alterado rompe uma tradição histórica nas Constituições Brasileiras. Tendo em vista as dificuldades financeiras vividas pelos Estados é insuportável a liquidação das antecipações de receita dentro do próprio exercício financeiro. Ressalte-se que no mês de dezembro as despesas são assoberbadas com o pagamento do décimo-terceiro salário. São estas as razões que os impellem a sugerir a manutenção da tradição histórica, prevendo-se a liquidação das antecipações de receita no primeiro mês do exercício subsequente.

Parecer:

A apreciação da emenda do nobre Constituinte, que altera o item I, do § 6o. do art. 220, levou-nos à conclusão de que ela pode ser aceita parcialmente, portanto trata de aspectos que contribuem efetivamente para o aprimoramento do substitutivo, tornando-o mais ajustado.

Assim, somos pela aprovação parcial conforme redação do substitutivo.

EMENDA:28921 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

HUMBERTO LUCENA (PMDB/PB)

Texto:

No Título VII, Capítulo II, Seção II, acrescente-se ao Projeto de Constituição, o seguinte parágrafo:

"Art. 220.....

I -

II -

III -

.....

§ 8o. - O Orçamento da União consignará dotação específica para o atendimento de linha de crédito destinada ao produtor rural para aplicação no desenvolvimento do setor agropecuário."

Justificativa:

O crédito bancário permite viabilizar, pela mobilização de recursos de terceiros, níveis de produção e comercialização superiores àqueles passíveis de serem obtidos com recursos próprios dos agentes produtivos. Além disso, possibilitam a vários setores da economia realizar vendas com pagamento diferenciado, financiando, assim, os consumidores de bens de sua produção aspecto de maior importância nos investimentos de maturação não imediata e nas vendas para empresas carentes de capital de giro próprio.

O crédito rural, além dos objetivos comuns ao crédito alocado a outros setores da economia, apresenta características próprias, notadamente nos chamados créditos de custeio e nos de comercialização (AGF e EGF). Nos créditos de custeio, os empréstimos vencem logo após realizada a colheita, sendo este tipo de crédito temporário e descontínuo, além de apresentar forte componente de risco, quer pelas instabilidades climáticas que afetam a produção agrícola, quer pela grande flutuação das cotações no mercado agrícola, que influenciam o rendimento monetário da produção colhida.

O crédito de comercialização, estabelecido na política de garantia de Preços Mínimos via EGF – Empréstimos do Governo Federal é da maior importância para garantir ao produtor rural a rentabilidade mínima necessária a sua permanência na atividade agropecuária, evitando que as fortes oscilações de preços, característica do mercado agrícola causem prejuízos capazes de comprometer a manutenção da atividade econômica já existente.

Também os créditos de investimentos são essenciais ao estabelecimento de uma política agrícola de estímulo à produção agropecuária, admitindo a expansão de atividades julgadas necessárias pela sociedade, incentivando o progresso tecnológico, reduzindo as diferenças regionais, favorecendo a permanência do homem do campo. Dentre os instrumentos de política agrícola, sem dúvida, o crédito é dos mais importantes, razão pela qual sua disponibilidade deve ser assegurada em lei, garantindo aos produtores rurais os recursos necessários ao pleno desenvolvimento de suas atividades, reconhecendo, de forma inequívoca, a importância do setor primário no progresso socioeconômico do País.

Consideramos de maior relevância que o orçamento da União dê uma prioridade à agricultura, vocação natural da Economia do País, consignando, constitucionalmente, um reforço orçamentário ao Crédito Rural.

Parecer:

A emenda do nobre Constituinte acrescenta o § 8o., do art. 220, que consigna dotação específica para aplicação no setor agropecuário.

Entendemos que a Constituição deva estabelecer princípios e não critérios. Estas devem ser objeto de legislação ordinária.

Pela rejeição.

EMENDA:29029 APROVADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

MAURO MIRANDA (PMDB/GO)

Texto:

Emenda Supressiva

Suprimir a expressão "e quando couber" no §

1o. do art. 220, ficando assim a redação:

"§ 1o. - Na elaboração do plano plurianual serão observados o estabelecimento de diretrizes, objetivos e metas para a distribuição dos investimentos e outras despesas deles decorrentes e a regionalização".

Justificativa:

Com relação à indispensável especialização e regionalização dos investimentos públicos o texto do parágrafo é inócuo, dada a presença da expressão "e quando couber". De fato, esta expressão confere à regionalização condição de absoluto segundo plano e importância secundária. Impõe-se, no entanto, em benefício da integração entre as ações das várias esferas de governo, que as atividades de planejamento sejam definidas de forma a que os orçamentos federal, estadual e municipal sejam estabelecidos com base territorial.

Ao longo das últimas décadas, o planejamento oficial e os programas governamentais foram definidos de forma cada vez mais setorializada, isolando vários campos da administração pública. Uma forma de evitar este inconveniente é propiciar a articulação dos planos e programas de governo, para o que a regionalização é o instrumento adequado.

Parecer:

O exame da Emenda e respectiva justificação apresentadas pelo nobre Constituinte, nos levou a concluir que a alteração proposta contribui para o aperfeiçoamento do Projeto, tornando-o mais complexo, preciso e consistente com a maioria.

Pela aprovação nos termos do Substitutivo.

EMENDA:29105 APROVADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

DOMINGOS JUVENIL (PMDB/PA)

Texto:

A redação do § 1o., do Art. 220, fica modificada para a seguinte:

"art. 220 -

§ 1o. - Na elaboração do plano plurianual serão observados o estabelecimento de diretrizes, objetivos e metas para a distribuição regionalizada dos investimentos e outras despesas."

Justificativa:

A manutenção da expressão "...e quando couber a regionalização", frustra, totalmente, a regionalização dos planos plurianuais.

A regionalização, no entanto, decorre de princípios e diretrizes do próprio Substitutivo, que estabelece:

- a) "Art. 4º - São tarefas fundamentais do Estado:
 - II – Empreender por etapas planejadas a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais e regionais.
- b) Art. 225 – A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos, existência digna, conforme os ditames da justiça social e dos seguintes princípios:
 - VII – redução das desigualdades regionais e sociais

As disposições enfáticas das normas invocadas, que presidem e orientam a ação do Estado e definem a ordem econômica, não permitem que os planos plurianuais, instrumentos com que o Estado exercita suas tarefas tenham a regionalização de seus investimentos e demais despesas submetidas à aplicação e interpretação subjetivas do cabimento da regionalização.

A expressão "onde couber" torna ineficaz o pretendido essencialmente pela norma constitucional emendada e pelas outras invocadas (Art. 4º II e 225, VII).

Parecer:

O exame da Emenda e respectiva justificação apresentadas pelo nobre Constituinte, nos levou a concluir que a alteração proposta contribui para o aperfeiçoamento do Projeto, tornando-o mais complexo, preciso e consistente com a maioria.

Pela aprovação nos termos do Substitutivo.

EMENDA:29117 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

DOMINGOS JUVENIL (PMDB/PA)

Texto:

Emenda Modificativa

Dê-se nova redação ao item I do § 6o. do Artigo 220.

"Art. 220 -

§ 6o. -

I - Autorização de operações de crédito por antecipação da receita que não poderão exceder a quarta parte da Receita total estimada para o exercício financeiro e que deverão ser liquidadas no primeiro mês do exercício seguinte".

Justificativa:

O dispositivo alterado rompe uma tradição histórica nas Constituições Brasileiras. Tendo em vista as dificuldades financeiras vividas pelos Estados brasileiros, é insuportável a liquidação das antecipações da receita dentro do próprio exercício financeiro.

Ressalta-se que no mês de dezembro as despesas são asseveradas com o pagamento do décimo terceiro salário. Assim sendo, sugere-se a manutenção da tradição histórica, prevendo-se a liquidação de antecipações de receita no primeiro mês do exercício subsequente.

Parecer:

A apreciação da emenda do nobre Constituinte, que altera o item I, do § 6o. do art. 220, levou-nos à conclusão de que ela pode ser aceita parcialmente, porquanto trata de aspectos que contribuem efetivamente para o aprimoramento do substitutivo, tornando-o mais ajustado.

Assim, somos pela aprovação parcial conforme redação do substitutivo.

EMENDA:29632 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

FERNANDO VELASCO (PMDB/PA)

Texto:

Acrescente-se, ao final do Parágrafo 5o. do Art. 220, do Substitutivo ao Projeto de Constituição do Relator da Comissão de Sistematização, de 26.08.87, a expressão "e de área geográfica".

NOVA REDAÇÃO:

Art. 220 -

I -

II -

III -

§ 1o. -

§ 2o. -

§ 3o. -

§ 4o. -

§ 5o. - O orçamento fiscal e o orçamento dos investimentos das empresas estatais, compatibilizados com o plano plurianual de investimentos, terão, entre suas funções, a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critérios de população e de área geográfica.

Justificativa:

Além do tamanho da população, também a extensão territorial influi na necessidade da ação pública para garantir a infraestrutura econômico-social básica. Mantido apenas o critério populacional, os estados de maior extensão geográfica, com população dispersa, seriam enormemente prejudicados.

Parecer:

Pretende o ilustre Constituinte com sua emenda acrescentar ao critério populacional o de área geográfica para reduzir desigualdades inter-regionais.

Não se pode sempre aplicar critério populacional e geográfico para a distribuição de todos os recursos (recursos para energia atômica, ou eólica, ou de marés, etc. só podem ser aplicadas por critérios técnicos e nunca populacionais; recursos para desenvolvimento de pecuária ou de determinadas atividades agrícolas depende de critérios técnicos, climáticos, do solo, etc. e não de populacionais; apenas para citar 2 exemplos).

Assim, somos pela rejeição.

EMENDA:29722 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

IVO MAINARDI (PMDB/RS)

Texto:

EMENDA SUPRESSIVA

Suprima-se a parte final do parágrafo 2o. do artigo 220, onde consta:

"... - e aprovará as alterações na legislação tributária, indispensáveis para obtenção das receitas públicas."

Justificativa:

A parte final acima, se aprovada, representará retrocesso em termos de legislação tributária, pois implicará a necessidade de as leis que criem ou aumentem impostos estarem ratificadas na lei de diretrizes orçamentárias. Regra semelhante vigorou há anos, tendo sido substituída com reais vantagens para administradores públicos e contribuintes pelos critérios da anterioridade de anualidade, já consagrados no artigo 202 do Substitutivo.

Parecer:

Pretende o ilustre Constituinte com a presente emenda retirar da Lei de Diretrizes Orçamentárias sua capacidade para "aprovar alterações na legislação tributária indispensáveis para obtenção das receitas públicas". Argumenta o autor que sendo a lei de diretrizes uma lei anual, periódica, transitória, não poderia ela aprovar legislação que poderá ter caráter permanente, além da estreita elaboração orçamentária de um determinado ano. Poder-se-ia também argumentar que a lei de diretrizes terá tramitação apenas na Comissão Mista enquanto as demais relativas a tributos deverão ter a tramitação normal pelas Comissões Técnicas (de Finanças, de Constituição e Justiça, etc.) das duas Casas do Congresso Nacional. Entretanto, a maioria dos Constituintes consultados entende que é válido a manutenção da redação original do Projeto vez que a lei de diretrizes deverá estabelecer os parâmetros, para a receita e a despesa, em que se baseará a elaboração da lei orçamentária.

EMENDA:29806 APROVADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

LÚCIO ALCÂNTARA (PFL/CE)

Texto:

No § 1o. do Art. 220, excluir a expressão "e quando couber", logo após a palavra "decorrentes" ficando o texto do parágrafo com a seguinte redação:

§ 1o. Na elaboração do plano plurianual serão observados o estabelecimento de diretrizes, objetivos e metas para a distribuição dos investimentos e outras despesas deles decorrentes e a regionalização".

Justificativa:

Com relação à indispensável especialização e regionalização dos investimentos públicos o texto do parágrafo é inócuo, dada a presença da expressão "e quando couber". De fato, esta expressão confere à regionalização condição de absoluto segundo plano e importância secundária. Impõe-se, no entanto, em benefício da integração

entre as ações das várias esferas de governo, que as atividades de planejamento sejam definidas de forma a que os orçamentos federal, estadual e municipal sejam estabelecidos com base territorial. Ao longo das últimas décadas, o planejamento oficial e os programas governamentais foram definidos de forma cada vez mais setorizada, isolando vários campos da administração pública. Uma forma de evitar este inconveniente é propiciar a articulação dos planos e programas de governo, para o que a regionalização é o instrumento adequado.

Parecer:

O exame da Emenda e respectiva justificação apresentadas pelo nobre Constituinte, nos levou a concluir que a alteração proposta contribui para o aperfeiçoamento do Projeto, tornando-o mais complexo, preciso e consistente com a maioria.

Pela aprovação parcial nos termos do Substitutivo.

EMENDA:29855 APROVADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

TADEU FRANÇA (PMDB/PR)

Texto:

EMENDA SUPRESSIVA

ARTIGO EMENDADO: 220 (Título VII, Capítulo II, Seção II)

Suprima-se a parte final do parágrafo 2o. do artigo 220, onde consta:

"... e aprovará as alterações na legislação tributária, indispensáveis para obtenção das receitas públicas."

Justificativa:

A parte final acima, se aprovada, representará retrocesso em termos de legislação tributária, pois implicará a necessidade de as leis que criem ou aumentem impostos estarem ratificadas na lei de diretrizes orçamentárias. Regra semelhante vigorou há anos, tendo sido substituída com reais vantagens para administradores públicos e contribuintes pelos critérios de anterioridade e da anualidade, já consagrados no artigo 202 do Substitutivo.

Parecer:

O exame da Emenda e respectiva justificação apresentada pelo nobre Constituinte, nos levou a concluir que a alteração proposta contribuiu para o aperfeiçoamento do Projeto, tornando-o mais completo, preciso e consistente.

Assim, somos pela aprovação nos Termos do Substitutivo.

EMENDA:29856 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

TADEU FRANÇA (PMDB/PR)

Texto:

EMENDA SUBSTITUTIVA

DISPOSITIVO EMENDADO: ART. 220 - TÍTULO VII - CAP II - SEÇÃO II

Dê-se nova redação ao item I do § 6o. do Art. 220.

"Art. 220

§ 6o.

I - Autorização de operações de crédito por antecipação da Receita que não poderão exceder a quarta parte da Receita total estimada para o exercício financeiro e que deverão ser liquidadas no primeiro mês do exercício seguinte".

Justificativa:

O dispositivo alterado rompe uma tradição histórica nas Constituições Brasileiras. Tendo em vista as dificuldades financeiras vividas pelos Estados brasileiros, é insuportável a liquidação das antecipações de receita dentro do próprio exercício financeiro. Ressalte-se que no mês de dezembro as despesas são asseveradas com o pagamento do décimo terceiro salário. Assim sendo, sugere-se a manutenção da tradição histórica, prevendo-se a liquidação das antecipações de receita no primeiro mês do exercício subsequente.

Parecer:

A apreciação da emenda do nobre Constituinte, que altera o item I, do § 6o. do art. 220, levou-nos à conclusão de que ela pode ser aceita parcialmente, porquanto trata de aspectos que contribuem efetivamente para o aprimoramento do substitutivo, tornando-o mais ajustado. Assim, somos pela aprovação parcial conforme redação do substitutivo.

EMENDA:29926 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

IVO MAINARDI (PMDB/RS)

Texto:

EMENDA MODIFICATIVA

Dê-se nova redação ao item I do § 6o. do artigo 220.

"Art. 220 -

§ 6o. -

I - Autorização de operações de crédito por antecipação da Receita que não poderão exceder a quarta parte da Receita total estimada para o exercício financeiro e que deverão ser liquidadas no primeiro mês do exercício seguinte."

Justificativa:

O dispositivo alterado rompe uma tradição histórica nas Constituições Brasileiras. Tendo em vista as dificuldades financeiras vividas pelos Estados brasileiros, é insuportável a liquidação das antecipações de receita dentro do próprio exercício financeiro.

Ressalta-se que no mês de dezembro as despesas são assoberbadas com o pagamento do décimo terceiro salário. Assim sendo, sugere-se a manutenção da tradição histórica, prevendo-se a liquidação das antecipações de receitas no primeiro mês do exercício subsequente.

Parecer:

A apreciação da emenda do nobre Constituinte, que altera o item I, do § 6o. do art. 220, levou-nos à conclusão de que ela pode ser aceita parcialmente, portanto trata de aspectos que contribuem efetivamente para o aprimoramento do substitutivo, tornando-o mais ajustado.

Assim, somos pela aprovação parcial conforme redação do substitutivo.

EMENDA:30188 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

FELIPE MENDES (PDS/PI)

Texto:

Dê-se nova redação ao § 5o. do inciso III do Art. 220:

Art. 220. - Leis de iniciativa do Executivo estabelecerão:

.....

III - os orçamentos anuais da União.

.....

§ 5o. - A lei orçamentária será compatibilizada com o plano plurianual de investimentos e terá, entre suas funções, a de reduzir desigualdades inter-regionais, seguindo o critério populacional.

Justificativa:

Na redação original não está incluído o "orçamento das entidades da administração indireta e dos fundos vinculados ao sistema de seguridade social" (item III do § 3º), o que torna necessário corrigir-se a omissão.

Parecer:

Pretende o ilustre Constituinte que o orçamento da seguridade social tenha a função de reduzir desigualdades inter-regionais segundo critério populacional. Entendemos que esse instrumento apenas abra os recursos próprios definidos no Capítulo proposto dessa Constituição e já tem suas funções específicas e critérios próprios.

Assim, somos pela rejeição da emenda.

EMENDA:30325 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

PLÍNIO ARRUDA SAMPAIO (PT/SP)

Texto:

Dispositivos emendados: Artigos 220 a 224

Substitua-se a redação dos referidos artigos pela seguinte, remunerem-se os mesmos.

Art. - O Estado, como agente normativo e regulador da atividade econômica e social, exercerá processo de planejamento permanente, contando com a participação dos diversos segmentos políticos, sociais e dos vários níveis de Governo, abrangendo planos e orçamentos do Setor público, diretrizes e instrumentos de política econômica, indutores do setor privado e levando em conta os aspectos peculiares de cada região.

§ 1o. - Planos de Orçamentária será anual, explicitará objetivos e metas, proporcionará elementos que permitam verificar a integração do Orçamento com os planos, estimará a receita, fixará a despesa e indicará a forma de financiar o déficit, se houver, vedando-se qualquer outro dispositivo estranho, salvo:

I - Autorização para abertura de crédito suplementar dentro de limites estabelecidos.

II - Autorização de operação de crédito por antecipação de receita, resgatáveis no exercício e não superiores à quarta parte da receita total estimada.

III - Legislação, que sem alterar a base tributária, viabilize a execução da receita estimada.

§ 3o. - Nenhuma despesa será realizada se não estiver autorizada na Lei Orçamentária ou crédito adicional, devendo, as que impliquem em compromisso que ultrapasse o exercício, constar do Plano ou nele ser inseridas após aprovadas pelo Legislativo.

§ 4o. - Lei complementar regularizará todos os demais aspectos relativos à vigência, prazos, conteúdo, elaboração, execução, acompanhamento e avaliação dos planos e orçamentos públicos.

Art. - A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender despesas imprevisíveis e urgentes decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, devendo submeter-se à homologação do Legislativo.

§ único - Os créditos especiais e extraordinários não poderão ter vigência além do exercício financeiro em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos quatro últimos meses do exercício, caso em que reabertos nos limites de seus saldos, poderão vigor até o término do exercício financeiro subsequente.

Art. - É vedado:

I - Vincular receita de natureza tributária a Órgão, fundo ou despesa, ressalvado a repartição do produto da arrecadação dos impostos mencionados no capítulo do Sistema Tributário Nacional.

II - Conceder créditos ilimitados e abrir

créditos adicionais sem indicar as fontes dos recursos correspondentes.

III - Criar fundos de qualquer natureza, salvo em Lei Suplementar que os autoriza, respeitando o disposto no Art. 464.

IV - Transpor recursos de uma categoria orçamentária para outra, sem prévia autorização do Legislativo.

Justificativa:

A presente emenda atende a uma das principais preocupações da maioria dos contribuintes, no sentido de reduzir o texto constitucional, sem prejuízo do fundamental. Introduce-se o que é mais inovador, ou seja, a concepção do processo de Planejamento permanente e sua vinculação com os planos e orçamentos públicos. Dá uma concepção ampla ao plano do setor público, sanando assim um erro do passado, de limitá-lo a um Orçamento Plurianual de Investimentos, o que constitui um fracasso e gerou graves distorções. Remete-se, o que não é fundamental para legislação complementar e ordinária, assegurando desta forma uma maior permanência dos dispositivos constitucionais.

Parecer:

A emenda do ilustre Constituinte pretende substituir toda Seção II - Dos Orçamentos, artigos 220 a 224. O conteúdo da emenda, em confronto com o do Substitutivo, levou-nos a conclusão que, apesar de alguns artigos e parágrafos se harmonizarem com os dos apresentados, a filosofia do processo orçamentário, não obstante os nobres propósitos do Autor da emenda, não se coaduna com a sistemática que orienta o Sistema de Planos e Orçamentos e não coincide com o conjunto dos pontos de vista expressado pela maioria dos Membros desta Comissão.
Pela rejeição.

EMENDA:30378 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

VASCO ALVES (PMDB/ES)

Texto:

EMENDA ADITIVA

Instituir um princípio básico na aplicação de recursos públicos para investimento.

DISPOSITIVO EMENDADO

Acrescente-se ao artigo 220 do Projeto de Constituição o seguinte § 8o.. Art. 220.

.....

"§ 8o. Nenhum investimento será feito senão em estrita observância do bem estar público".

Justificativa:

Esta emenda ao Projeto de Constituição justifica-se por si mesma, pois os investimentos públicos, inclusive, com a população participando da elaboração orçamentária, sabendo, antecipadamente, onde serão aplicados os recursos gerados pela arrecadação tributária.

Parecer:

O nobre Constituinte pretende com a emenda que nenhum investimento será realizado sem que seja em favor do bem-estar público.

Compartilhamos da preocupação do eminente autor da emenda. Contudo entendemos que as normas estabelecidas no Substitutivo já atendem aos objetivos da emenda, pois visam, de forma implícita, os efeitos pretendidos.

Pela rejeição.

EMENDA:30465 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

FRANCISCO AMARAL (PMDB/SP)

Texto:

Seção II.

Dos Orçamentos.

Emenda Modificado:

Texto Modificativo: Artigo 220

§ 6o. - A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição:

I - autorização para abertura de crédito suplementares e contratação de operação de crédito, por antecipação da receita para liquidação no próprio exercício.

Suprimir a palavra "inclusive."

Justificativa:

Excluir operação de crédito, a longo prazo. Esta modalidade de operação financeira constitui dívida fundada, cuja amortização, normalmente, é de médio e longo prazo, ultrapassando um exercício.

Parecer:

O que pretende a Emenda está em parte contemplado no Substitutivo. Pela aprovação parcial.

EMENDA:30567 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

VASCO ALVES (PMDB/ES)

Texto:

SEÇÃO II

DOS ORÇAMENTOS

EMENDA MODIFICATIVA

Texto modificado - Artigo 220

§ 6o. - A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição;

I - autorização para abertura de crédito suplementar e contratação de operação de crédito, por antecipação da receita para liquidação no próprio exercício.

Suprimir a palavra "inclusive".

Justificativa:

Excluir operações de crédito, a longo prazo. Esta modalidade de operação financeira constitui dívida fundada, cuja amortização, normalmente, é de médio e longo prazo, ultrapassando um exercício.

Parecer:

O que pretende a Emenda está em parte contemplado no Substitutivo. Pela aprovação parcial.

EMENDA:30861 APROVADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

VIRGÍLIO TÁVORA (PDS/CE)

Texto:

Emenda Modificativa

Dispositivo Emendado: Art. 220, § 1o.

O § 1o. do Art. 220 do Projeto de Constituição, passa a ter a seguinte redação:

Art. 220 -

§ 1o. - Na elaboração do plano plurianual serão observados o estabelecimento de diretrizes, objetivos e metas para a distribuição regionalizada dos investimentos e outras despesas deles decorrentes.

Justificativa:

A expressão "e, quando couber a regionalização" conflita com a forma e o espírito do Projeto da Comissão de Sistematização. Este consagra a regionalização do orçamento fiscal e do orçamento de investimentos das

empresas estatais em textos expressos, adotando o critério populacional e visando a corrigir as desigualdades inter-regionais, conforme o § 5º do Art. 220.

Se, porém, a intenção do Relator, ao utilizar a expressão, foi simplesmente admitir exceções à regra geral de regionalização dos orçamentos, é de considerar que tais exceções estão formuladas, adequadamente, no Art. 23, Parágrafo Único, Incisos I a V das Disposições Transitórias, que excluem expressamente no dispositivo aqui comentado as despesas relativas:

I – aos projetos considerados prioritários no plano plurianual de investimentos;

II – à segurança e defesa nacional;

III – à manutenção dos órgãos federais sediados no Distrito Federal;

IV – ao Congresso Nacional, Tribunal de Contas da União e ao Judiciário; e

V – ao serviço da dívida da administração direta e indireta da União, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público federal.

Assim, o parágrafo 1º do Art. 220 do Projeto deve ter sua redação alterada. Ela excepcionaliza o princípio e, em consequência, opõe-se à forma e ao espírito de toda a Seção II, dos Orçamentos do Projeto da Comissão de Sistematização. Mantida, ela se prestaria a expediente destinada a justificar a aplicação desordenada e desigual dos recursos federais.

Parecer:

O exame da Emenda e respectiva justificação apresentadas pelo nobre Constituinte, nos levou a concluir que a alteração proposta contribui para o aperfeiçoamento do Projeto, tornando-o mais complexo, preciso e consistente com a maioria.

Pela aprovação parcial nos termos do Substitutivo.

EMENDA:30951 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

LÉLIO SOUZA (PMDB/RS)

Texto:

Emenda Supressiva

Suprima-se a parte final do parágrafo 2o. do art. 220, onde consta:

"... e aprovará as alterações na legislação tributária, indispensáveis para obtenção das receitas públicas.

Justificativa:

A parte final acima, se aprovada, representará retrocesso em termos de legislação tributária. Implicará a necessidade de dupla interveniência do Poder Legislativo. Numa vez, criando ou aumentando tributos; noutra, aprovando novamente a mesma matéria já decidida anteriormente, na lei de diretrizes orçamentárias. Salta aos olhos a demasia dessa cautela.

Regra semelhante vigorou há anos, tendo sido substituída com reais vantagens para administradores públicos e contribuintes. Basta que sejam observados os princípios da anterioridade e da anualidade, já consagrados no artigo 202 do Projeto.

Parecer:

Pretende o ilustre Constituinte com a presente emenda retirar da Lei de Diretrizes Orçamentárias sua capacidade para "aprovar alterações na legislação tributária indispensáveis para obtenção das receitas públicas". Argumenta o autor que sendo a lei de diretrizes uma lei anual, periódica, transitória, não poderia ela aprovar legislação que poderá ter caráter permanente, além da estreita elaboração orçamentária de um determinado ano. Poder-se-ia também argumentar que a lei de diretrizes terá tramitação apenas na Comissão Mista enquanto as demais relativas a tributos deverão ter a tramitação normal pelas Comissões Técnicas (de Finanças, de Constituição e Justiça, etc.) das duas Casas do Congresso Nacional. Entretanto, a maioria dos Constituintes consultados entende que é válido a manutenção da redação original do Projeto vez que a lei de diretrizes deverá estabelecer os parâmetros, para a receita e a despesa, em que se baseará a elaboração da lei orçamentária.

EMENDA:30952 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

LÉLIO SOUZA (PMDB/RS)

Texto:

Emenda Modificativa

Dê-se nova redação ao item I do § 6o. do Art. 220.

"Art. 220 -

§ 6o. -

1 - Autorização de operações de crédito por antecipação da Receita, que não poderão exceder a quarta parte da Receita total estimada para o exercício financeiro e deverão ser liquidadas no primeiro mês do exercício seguinte.

Justificativa:

O dispositivo alterado rompe uma tradição histórica nas Constituições Brasileiras. Tendo em vista as dificuldades financeiras vividas pelos Estados brasileiros, é insuportável a liquidação das antecipações de receita dentro do próprio exercício financeiro.

Ressalta-se que no mês de dezembro as despesas são asseveradas com o pagamento do décimo terceiro salário. Assim sendo, sugere-se a manutenção da tradição histórica, prevendo-se a liquidação das antecipações de receitas no primeiro mês do exercício subsequente.

Parecer:

A apreciação da emenda do nobre Constituinte, que altera o item I, do § 6o. do art. 220, levou-nos à conclusão de que ela pode ser aceita parcialmente, porquanto trata de aspectos que contribuem efetivamente para o aprimoramento do substitutivo, tornando-o mais ajustado.

Assim, somos pela aprovação parcial conforme redação do substitutivo.

EMENDA:31106 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

FURTADO LEITE (PFL/CE)

Texto:

EMENDA MODIFICATIVA

DISPOSITIVO EMENDADO: Art. 220, § 5o.

O parágrafo 5o. do artigo 220 do Projeto de Constituição passa a ter a seguinte redação:

"Art. 220 -

§ 5o. - O orçamento fiscal e o orçamento de investimentos das empresas estatais, compatibilizados com o plano plurianual de investimentos, terão, entre suas funções, a de reduzir desigualdades inter-regionais, mediante a regionalização dos dispêndios públicos, na razão direta da população e inversa da renda per capita".

Justificativa:

A inclusão da expressão "mediante regionalização dos dispêndios públicos" é de fundamental importância para a questão regional, uma vez que parcela substancial das aplicações de recursos públicos por parte de instituições governamentais não se caracterizam como investimentos. Este fato poderia anular os efeitos redistributivos da regionalização, apenas, dos investimentos.

A consideração do critério da "renda per-capita", apenas reforça o princípio redistributivo que é a tônica do "caput" do parágrafo.

Parecer:

A emenda do nobre Constituinte modifica o § 5o., do art. 220, e que visa a regionalização dos dispêndios públicos bem como na razão inversa da renda per-capta.

O conteúdo da emenda, em confronto com o do substitutivo, não se coaduna com a sistemática que orienta o Sistema de Planos e Orçamentos. Entendemos que o dispositivo proposto pelo eminente autor da emenda tornaria o critério muito rígido e que a Constituição deva estabelecer princípios.

Pela Rejeição.

EMENDA:31296 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

ALEXANDRE PUZYNA (PMDB/SC)

Texto:

EMENDA MODIFICATIVA

Seção II

Dos Orçamentos

Texto modificado:

Art. 220 -

§ 6o. - A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição:

I - autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operação de crédito, por antecipação da receita para liquidação no próprio exercício.

Suprimir a palavra "inclusive".

Justificativa:

Excluir operação de crédito, a longo prazo, esta modalidade da operação financeira constitui dívida fundada, cuja amortização, normalmente, é de médio e longo prazo, ultrapassando um exercício.

Parecer:

A matéria de que cuida a Emenda nada tem a ver com a disciplinada no artigo indicado. Pela rejeição.

EMENDA:31642 APROVADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

CARLOS VIRGÍLIO (PDS/CE)

Texto:

Emenda Modificativa

Dispositivo Emendado: Artigo 220, § 1o.

O § 1o. do art. 220 do Projeto de Constituição passa a ter a seguinte redação:

Art. 220.

§ 1o. - Na elaboração do plano plurianual serão observados o estabelecimento de diretrizes, objetivos e metas para a distribuição dos investimentos e outras despesas deles decorrentes, bem como a regionalização.

Justificativa:

A expressão "quando couber", constante da parte final da atual redação do Projeto, deixa o dispositivo ao inteiro alvedrio do Poder Executivo, que, se o desejar, pode entender que a regionalização nunca será cabível. A emenda ora proposta visa desse modo, à valorização do Legislativo.

Parecer:

O exame da Emenda e respectiva justificação apresentadas pelo nobre Constituinte, nos levou a concluir que a alteração proposta contribui para o aperfeiçoamento do Projeto, tornando-o mais complexo, preciso e consistente com a maioria.

Pela aprovação parcial nos termos do Substitutivo.

EMENDA:31702 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOSÉ CARLOS MARTINEZ (PMDB/PR)

Texto:

Emenda Modificativa

Dê-se nova redação ao item I, § 6o. do artigo 220, do Substitutivo do relator:

Art. 220 -

§ 6o. -

I - Autorização de operações de crédito por antecipação da Receita que não poderão exceder a quarta parte da Receita total estimada para o exercício financeiro e que deverão ser liquidadas no primeiro mês do exercício seguinte.

Justificativa:

O dispositivo alterado rompe uma tradição histórica nas Constituintes Brasileiras. Tendo em vista as dificuldades financeiras vividas pelos Estados brasileiros, é insuportável a liquidação das antecipações de receita dentro do próprio exercício financeiro. Ressalte-se que no mês de dezembro as despesas são assoberbadas com o pagamento do décimo terceiro salário. Assim sendo, sugere-se a manutenção da tradição histórica, prevendo-se a liquidação das antecipações de receita no primeiro mês do exercício subsequente.

Parecer:

A apreciação da emenda do nobre Constituinte, que altera o item I, do § 6o. do art. 220, levou-nos à conclusão de que ela pode ser aceita parcialmente, porquanto trata de aspectos que contribuem efetivamente para o aprimoramento do substitutivo, tornando-o mais ajustado.

Assim, somos pela aprovação parcial conforme redação do substitutivo.

EMENDA:31760 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

CARLOS CHIARELLI (PFL/RS)

Texto:

Suprimam-se o art. 220, item I e seus §§ 1o., 2o., 4o., 5o., 6o., (item II), o art., 221 e seus §§ todos, o art. 222, com seus itens e §§ e os art. 223 e 224, todos esses dispositivos referentes aos planos e orçamentos.

Justificativa:

As matérias contidas nos dispositivos mencionados são regíveis por lei complementar ou mesmo comum. As disposições são essencialmente técnicas, o que não se coaduna com uma Constituição.

Parecer:

A emenda do nobre Constituinte manda suprimir o item I e § 1o., 2o., 4o., 5o. e 6o. (item II) . O art. 221 e §§; o art. 222, itens e §§ e os art. 223 e 224, justificando que tais dispositivos deveriam ser objeto de Lei Complementar ou ordinária.

Entendemos que os artigos abordados expressam princípios e não critérios, desta forma concluímos que o conteúdo da emenda não se harmoniza com a sistemática que orienta o sistema de Planos e Orçamentos. Pela rejeição.

EMENDA:31787 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

CARLOS CHIARELLI (PFL/RS)

Texto:

Dê-se a redação abaixo ao § 3o. do art. 220 do Projeto da Comissão de Sistematização:

"Art. 220 -

§ 3o. - São orçamentos anuais da União:

a) orçamento fiscal, referente aos Poderes da União;

b) orçamento das autarquias e fundações federais;

c) orçamento das empresas em cujo capital a União participe, através do Tesouro Nacional ou terceiras instituições."

Justificativa:

Cometendo impropriedade técnica e jurídica, o Projeto junta as autarquias e outras entidades não empresariais no orçamento fiscal da União. Ora, a personalidade desta é diferente das autarquias e fundações, que foram constituídas para exercerem separadamente as atividades que lhes foram cometidas. Por isso, precisam ser

agrupadas separadamente da União, embora devam ser submetidas às limitações de gastos constantes nas dotações aprovadas.

No que concerne às empresas estatais, a lei ordinária que regula os orçamentos federais é que deverá definir o nível de informações. Para essas entidades econômicas será imprescindível excluir os orçamentos dos rigores legais que regem os orçamentos públicos, em que os gastos não podem superar as dotações, são necessários créditos adicionais, o pagamento sujeita-se a prévio empenho e outras formalidades, sob pena de conduzir as empresas governamentais ao emperramento de suas atividades produtivas e negociais. O procedimento mais adequado, no que concerne ao Congresso Nacional, consiste em exercer efetiva fiscalização, dinâmica e autônoma, através de um órgão auditorial subordinado diretamente ao Congresso Nacional.

Parecer:

A emenda do nobre Constituinte dá nova redação ao art. 220 e trata sobre os orçamentos anuais. O Conteúdo de emenda, em confronto com o do Substitutivo e das demais emendas atinentes ao mesmo assunto, não obstante os nobres propósitos do Autor, não se coaduna com a sistemática que oriente o sistema de Planos e Orçamentos proposto e nem coincide com os pontos de vista dos Membros desta Comissão. Pela Rejeição.

EMENDA:32266 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

ALMIR GABRIEL (PMDB/PA)

Texto:

Emenda Modificativa

Dê-se ao inciso III, do Parágrafo 3o. do artigo 220 do Substitutivo do Relator da Comissão de Sistematização, a seguinte redação:

Art. 220 -

§ 1o. -

§ 2o. -

§ 3o. -

I -

II -

III - o orçamento das entidades da administração indireta e da seguridade social.

Justificativa:

O Substitutivo do Relator adotou redação restritiva em relação ao conjunto do sistema de seguridade social, quando especifica apenas os fundos vinculados ao Sistema de Seguridade Social. A nomenclatura genérica – orçamento de Seguridade Social, expressa no caput dos artigos 259, 260 e 264, possibilita adequar o dispositivo ao entendimento já aceito no texto legal.

Parecer:

A apreciação da Emenda do nobre Constituinte levou-nos à conclusão de que ela pode ser aceita parcialmente, porquanto trata de aspectos que contribuem efetivamente para o aprimoramento do Projeto, tornando-o mais consistente.

Pela aprovação parcial nos turnos do Projeto.

EMENDA:32279 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

ALMIR GABRIEL (PMDB/PA)

Texto:

Emenda Modificativa

O parágrafo 5o. do artigo 220 do Projeto de Constituição passa a ter a seguinte redação.

Art. 220 -

§ 5o. - O orçamento fiscal e o orçamento de investimentos das empresas estatais, compatibilizados com o plano plurianual de investimentos, terão, entre suas funções, a de reduzir desigualdades inter-regionais mediante a

regionalização dos dispêndios públicos, na razão direta da população e da extensão territorial e inversa da renda per-capita.

Justificativa:

A inclusão de expressão “mediante a regionalização dos dispêndios públicos” é de fundamental importância para a questão regional, uma vez que parcela substancial das aplicações de recursos públicos por parte de instituições governamentais não se caracterizam como investimentos. Este fato poderia anular os efeitos redistributivos da regionalização, apenas, dos investimentos.

A consideração do critério da “renda per-capita”, apenas reforça o princípio redistributivo que é a tônica do “caput” do parágrafo.

Parecer:

A emenda do nobre Constituinte modifica o § 5o., do art. 220, e que visa a regionalização dos dispêndios públicos bem como na razão inversa da renda per-capta.

O conteúdo da emenda, em confronto com o do substitutivo, não se coaduna com a sistemática que orienta o Sistema de Planos e Orçamentos. Entendemos que o dispositivo proposto pelo eminente autor da emenda tornaria o critério muito rígido e que a Constituição deva estabelecer princípios.

Pela Rejeição.

EMENDA:32479 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

MANOEL MOREIRA (PMDB/SP)

Texto:

Emenda ao Projeto de Construção Substitutivo do Relator

Dar ao parágrafo 5o. do art. 220 a seguinte redação

"§ 5o. O orçamento fiscal e o orçamento de investimentos das empresas estatais, compatibilizados com o plano plurianual observarão sempre que possível, o objetivo de reduzir desigualdades inter-regionais".

Justificativa:

A atual redação do art. 220, par. 5º, estabelece que o orçamento fiscal e o orçamento de investimentos das empresas estatais terão, entre suas funções, a de reduzir desigualdades regionais, segundo o critério populacional. Este dispositivo é inaplicável, para investimentos das empresas estatais, como, por exemplo, os da PETROBRÁS ou da Cia. Vale do Rio Doce, que somente poderão explorar petróleo ou minerais de acordo com critérios exclusivamente técnicos.

Parecer:

Pretende o ilustre Constituinte com sua emenda suprimir o critério populacional para reduzir desigualdades inter-regionais.

É verdade que nem sempre se pode aplicar critério populacional para a distribuição de todos os recursos (recursos para energia atômica, ou eólica, ou de marés, etc. só podem ser aplicados por critérios técnicos e nunca populacionais; recursos para desenvolvimento de pecuária ou de determinadas atividades agrícolas depende de critérios técnicos, climáticos, do solo, etc. e não de populacionais; apenas para citar 2 exemplos, além dos relacionados na justificação da emenda). Entretanto o entendimento de parte significativa dos Constituintes consultados leva à manutenção do texto original.

Assim, somos pela rejeição.

EMENDA:32480 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

MANOEL MOREIRA (PMDB/SP)

Texto:

Emenda ao Projeto de Construção Substitutivo do Relator

Incluir o inciso IV no § 3o. do art. 220:

"IV - o orçamento das operações oficiais de crédito."

Justificativa:

A atual redação do § 3º do art. 220, que arrola as peças incluídas na lei orçamentária anual, não faz referência ao orçamento das operações oficiais de crédito. Entretanto, já o orçamento de 1988, por iniciativa do Executivo,

incluirá, em anexo, este Orçamento, que é o responsável pela maior parte do déficit orçamentário e das necessidades de financiamento do Governo Central, no conceito operacional.

Parecer:

A emenda do nobre Constituinte inclui o item IV do art. 220: " O orçamento das operações oficiais de crédito". Compartilhamos da preocupação do eminente Autor da emenda, pela importância do assunto. Contudo entendemos que a matéria deva ser objeto de Lei Complementar. Pela rejeição.

EMENDA:32481 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

MANOEL MOREIRA (PMDB/SP)

Texto:

Emenda ao Projeto de Construção Substitutivo
Dar ao parágrafo 2o. do art. 220 a seguinte redação:
"§ 2o - A lei de diretrizes orçamentárias
definirá as metas e prioridades da administração
pública federal para o exercício financeiro
subsequente que orientará a elaboração da lei
orçamentária anual, inclusive com as alterações na
legislação, indispensáveis para obtenção das
receitas públicas."

Justificativa:

A Lei de Diretrizes Orçamentárias, por sua essência, não é o instrumento próprio para a aprovação de alterações específicas em Leis que regem a forma de obtenção das receitas, em especial, a tributária. Com a redação proposta, a Lei apenas orientará tais alterações, deixando a matéria para ser aprovada na Lei Orçamentária Anual, ainda assim com determinadas restrições, considerando-se tratar-se de Lei transitória.

Parecer:

Pretende o ilustre Constituinte com a presente emenda retirar da Lei de Diretrizes Orçamentárias sua capacidade para "aprovar alterações na legislação tributária indispensáveis para obtenção das receitas públicas". Argumenta o autor que sendo a lei de diretrizes uma lei anual, periódica, transitória, não poderia ela aprovar legislação que poderá ter caráter permanente, além da estreita elaboração orçamentária de um determinado ano. Poder-se-ia também argumentar que a lei de diretrizes terá tramitação apenas na Comissão Mista enquanto as demais relativas a tributos deverão ter a tramitação normal pelas Comissões Técnicas (de Finanças, de Constituição e Justiça, etc.) das duas Casas do Congresso Nacional. Entretanto, a maioria dos Constituintes consultados entende que é válido a manutenção da redação original do Projeto vez que a lei de diretrizes deverá estabelecer os parâmetros, para a receita e a despesa, em que se baseará a elaboração da lei orçamentária.

EMENDA:32482 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

MANOEL MOREIRA (PMDB/SP)

Texto:

Emenda ao Projeto de Construção Substitutivo do Relator
Dar ao parágrafo 1o. do artigo 220, a seguinte redação:
§ 1o. Na elaboração do plano plurianual serão
observados o estabelecimento de diretrizes,
objetivos e metas para a distribuição dos
investimentos e dos gastos correntes e, quando
couber, a regionalização.

Justificativa:

A experiência demonstra que o plano para ser consistente e operacional deve contemplar as despesas correntes e as de capital, já que esta depende em parte da poupança que se gera em conta corrente. Por outro lado, a atividade fim do governo está vinculada à despesa corrente que dá suporte à prestação de serviços. Sabe-se, ainda, que existe um elevado comprometimento prévio de despesas correntes, o que também recomenda que o plano não se limite aos investimentos e aos gastos dele decorrentes.

Parecer:

A emenda do eminente Constituinte modifica a redação do § 1o. do art. 220, e visa, além de contemplar, no

plano plurianual, além das despesas de capital, também as correntes.

O exame da emenda levou-nos a conclusão que os objetivos da emenda já estão atendidos, vez que o proposto pelo Relator estabelece além dos "investimentos" outras despesas deles decorrentes.

Pela rejeição.

EMENDA:32483 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

MANOEL MOREIRA (PMDB/SP)

Texto:

Emenda ao Projeto de Constituição Substitutivo do Relator

Dar ao inciso II do parágrafo 3o. do Art.

220, a seguinte redação:

II - O orçamento de investimentos das empresas estatais federais."

Justificativa:

A finalidade precípua da lei orçamentária anual é a visualização e controle dos recursos públicos. Entretanto, a redação atual do inciso II desvia-se dessa meta ao restringir que o orçamento de investimento das estatais abranja apenas aquelas em que a União detenha a maioria do capital social com direito a voto. Outra situação indesejável é a aplicação, desse dispositivo, a empresas tais como a RFFSA, EMBRAPA, etc., que são fortemente custeadas pelo Tesouro e que, por essa razão, devem estar com a totalidade de seu orçamento no orçamento fiscal, e não somente os seus investimentos. Nessas condições, melhor seria que o dispositivo alcançasse genericamente todas as empresas estatais, remetendo à Lei Complementar de que trata o parágrafo 7º desse artigo a definição das que estariam abrangidas.

Parecer:

A emenda do nobre Constituinte modifica a redação ao item II do § 3o., do art. 220: " O orçamento de investimentos das empresas estatais".

O conteúdo da emenda, em confronto com o do substitutivo, não se harmoniza com a sistemática que oriente o sistema de Planos e Orçamento. Entendemos que tão somente as empresas em que a União detenha a maioria do Capital Social com direito a voto devam ser seus orçamentos apreciados pelo congresso, vez que teríamos empresas com maioria do capital em mãos da iniciativa privada, também, submetidas a deliberação e fiscalização pelo Congresso.

Pela Rejeição.

EMENDA:32812 APROVADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

LÚCIO ALCÂNTARA (PFL/CE)

Texto:

EMENDA MODIFICATIVA

Dispositivo Emendado: Artigo 220, § 1o.

O parágrafo 1o. do artigo 220 do Projeto de

Constituição passa a ter a seguinte redação:

Artigo 220 -

§ 1o. - Na elaboração do plano plurianual serão observados o estabelecimento de diretrizes, objetivos e metas para a distribuição dos investimentos e outras despesas deles decorrentes, bem como a regionalização.

Justificativa:

A expressão "quando couber", constante da parte final da atual redação do Projeto, deixa o dispositivo ao inteiro alvedrio do Poder Executivo, que, se o desejar, pode entender que a regionalização nunca será cabível. A emenda ora proposta visa desse modo, à valorização do Legislativo.

Parecer:

O exame da Emenda e respectiva justificação apresentadas pelo nobre Constituinte, nos levou a concluir que a alteração proposta contribui para o aperfeiçoamento do Projeto, tornando-o mais complexo, preciso e consistente com a maioria.

Pela aprovação nos termos do Substitutivo.

EMENDA:33069 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

LUIZ MARQUES (PFL/CE)

Texto:

EMENDA MODIFICATIVA

A redação do § 1o., do art. 220, fica modificada para a seguinte:

"Art. 220 -

§ 1o. - Na elaboração do plano plurianual serão observados o estabelecimento de diretrizes, objetivos e metas para a distribuição regionalizada dos investimentos e outras despesas."

Justificativa:

A manutenção da expressão "...e quando couber a regionalização", frustra, totalmente, a regionalização dos planos plurianuais.

A regionalização, no entanto, decorre de princípios e diretrizes do próprio Substitutivo, que estabelece:

- c) "Art. 4º - São tarefas fundamentais do Estado:
II – Empreender por etapas planejadas a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais e regionais.
- d) Art. 225 – A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos, existência digna, conforme os ditames da justiça social e dos seguintes princípios:
VII – redução das desigualdades regionais e sociais

As disposições enfáticas das normas invocadas, que presidem e orientam a ação do Estado e definem a ordem econômica, não permitem que os planos plurianuais, instrumentos com que o Estado exercita suas tarefas tenham a regionalização de seus investimentos e demais despesas submetidas à aplicação e interpretação subjetivas do cabimento da regionalização.

A expressão "onde couber" torna ineficaz o pretendido essencialmente pela norma constitucional emendada e pelas outras invocadas (Art. 4º II e 225, VII).

Parecer:

Pretende o ilustre Constituinte com a presente emenda fazer com que todas as diretrizes, objetivos e metas estabelecidas no plano plurianual sejam estabelecidas de forma regionalizada. Ocorre que podem existir diretrizes, objetivos e metas que por sua própria natureza não podem ser regionalizados ou não devem ser para não levar a inferências distorcidas, como por exemplo as relativas ao funcionamento do Poder Legislativo, às ações de fiscalização, às de segurança nacional, às relativas à pessoal da administração direta (concentradas, a nível União, na Capital Federal), às que dizem respeito a projetos específicos ou próprios de um determinado local apenas, etc. Assim, entendemos que a expressão " quando couber" que o nobre Constituinte pretende suprimir é na realidade, além de salutar, indispensável. Pela rejeição.

EMENDA:33195 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

CÉSAR MAIA (PDT/RJ)

Texto:

Inclua-se item IV no artigo 220 § 3o.

IV: A política de aplicação das Agências Financeiras Oficiais de Fomento.

Justificativa:

Grande parte dos investimentos públicos são aprovados e financiados por agências oficiais como o BNDES e a Caixa Econômica.

A política destes órgãos é que distribui setorial e regionalmente os recursos tornando exequíveis os planos orçamentários.

Sem a aprovação pelo legislativo da política destas instituições, parte substancial das decisões do setor público escapará ao controle do poder legislativo. Sem isto a tarefa do legislativo é em grande medida formal, criando-se um orçamento paralelo. Nesta semana o governo federal como forma de controlar o gasto orçamentário

bloqueou os financiamentos destas agências, numa demonstração de que se o legislativo não se controlar de nada valerá uma ou outra sofisticação.

Parecer:

A emenda do nobre Constituinte inclui o item IV do art. 220. § 1o. " A política de aplicação das Agências Financeiras Oficiais do fomento".

Compartilhamos da preocupação do eminente autor da emenda, pela importância do assunto. Contudo, entendemos que a matéria, como foi proposta, não cabe na Seção referente a orçamento, vez que este trata da execução, enquanto que o proposto trata de "política".
Pela Rejeição.

EMENDA:34123 APROVADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

ALUIZIO CAMPOS (PMDB/PB)

Texto:

Emenda Modificativa

Dispositivo Emendado: art. 220, § 1o.

Onde se lê:

§ 1o. - Na elaboração do plano plurianual serão observados o estabelecimento de diretrizes, objetivos e metas para a distribuição dos investimentos e outras despesas deles decorrentes, e quando couber, a regionalização.

Leia-se:

§ 1o. - Na elaboração do plano plurianual serão observados o estabelecimento de diretrizes, objetivos e metas para a distribuição regionalizada dos investimentos e outras despesas deles decorrentes.

Justificativa:

A expressão "e, quando couber a regionalização" conflita com a forma e o espírito do Projeto da Comissão de Sistematização. Este consagra a regionalização do orçamento fiscal e do orçamento de investimentos das empresas estatais em textos expressos, adotando o critério populacional e visando a corrigir as desigualdades inter-regionais, conforme o § 5º do Art. 220.

Se, porém, a intenção do Relator, ao utilizar a expressão, foi simplesmente admitir exceções à regra geral de regionalização dos orçamentos, é de considerar que tais exceções estão formuladas, adequadamente, no Art. 23, Parágrafo Único, Incisos I a V das Disposições Transitórias, que excluem expressamente no dispositivo aqui comentado as despesas relativas:

I – aos projetos considerados prioritários no plano plurianual de investimentos;

II – à segurança e defesa nacional;

III – à manutenção dos órgãos federais sediados no Distrito Federal;

IV – ao Congresso Nacional, Tribunal de Contas da União e ao Judiciário; e

V – ao serviço da dívida da administração direta e indireta da União, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público federal.

Assim, o parágrafo 1º do Art. 220 do Projeto deve ter sua redação alterada. Ela excepcionaliza o princípio e, em consequência, opõe-se à forma e ao espírito de toda a Seção II, dos Orçamentos do Projeto da Comissão de Sistematização. Mantida, ela se prestaria a expediente destinada a justificar a aplicação desordenada e desigual dos recursos federais.

Parecer:

O exame da Emenda e respectiva justificativa apresentadas pelo nobre Constituinte, nos levou a concluir que a alteração proposta contribui para o aperfeiçoamento do Projeto, tornando-o mais complexo, preciso e consistente com a maioria

Pela aprovação nos termos do Substitutivo.

EMENDA:34205 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOSÉ SERRA (PMDB/SP)

Texto:

Emenda ao Substitutivo Do Relator Da
Comissão DE Sistematização
Art. 220, § 4º, passa a ter a seguinte redação:
"O orçamento fiscal será acompanhado de
demonstrativos, por regiões e setores, dos efeitos
sobre as receitas e despesas relativos à subsídios
e benefícios de natureza financeira ou creditícia,
bem como concernentes a anistias, benefícios e
incentivos fiscais.

Justificativa:

Considerando que os benefícios e incentivos de natureza creditícia são distintos dos de natureza tributária, cujas repercussões sobre o Tesouro Nacional são diversas, visto que os primeiros correspondem a desembolsos e os outros à renúncia à arrecadação tributária, são necessários demonstrativos específicos e diferentes.

A proposta do § 4º do item III do art. 220 refletiu a preocupação da Constituinte com a transparência desses fluxos e sua avaliação e controle pelo Legislativo. A presente emenda visa um aperfeiçoamento técnico que se faz necessário para que seja plenamente atendido o objetivo almejado.

Parecer:

A Emenda do nobre Constituinte altera a redação do § 4º. do art. 220.
O conteúdo da Emenda, em confronto com o do Substitutivo, não se coaduna com os princípios que nortearam os Sistemas de Planos e Orçamento.
Pela rejeição.

EMENDA:34206 APROVADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOSÉ SERRA (PMDB/SP)

Texto:

Emenda Modificativa
Dispositivo Emendado: Art. 220 - § 5º.
Dê-se a seguinte redação ao § 5º. do Art. 220
do Projeto:
Art. 220 -

§ 5º. O orçamento fiscal e o orçamento de
investimentos das empresas estatais,
compatibilizados com o plano plurianual, terão,
entre suas funções, a de reduzir desigualdades
inter-regionais, segundo o critério populacional.

Justificativa:

Objetivamos com a presente emenda retirar a conotação de plano plurianual apenas de investimentos, pois entendemos que o plano plurianual vai além dos investimentos, tornando, assim, a redação adequada ao disposto no § 1º deste mesmo artigo 220.

Assembleia Nacional Constituinte, em 02 de setembro de 1987.

Parecer:

O exame de Emenda e respectiva justificação apresentadas pelo nobre Constituinte, nos levou a concluir que a alteração proposta contribui para o aperfeiçoamento do projeto, tornando-o mais completo, preciso e consistente.

EMENDA:34208 APROVADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOSÉ SERRA (PMDB/SP)

Texto:

Emenda Modificativa ao Substitutivo do
Relator da Comissão de Sistematização
Dê-se, ao inciso III, do § 3º., do art. 220,
a seguinte redação:
"O orçamento da seguridade social, abrangendo
todas as entidades e órgãos a ela vinculadas,

sejam da administração direta ou indireta, inclusive fundos e fundações instituídos e mantidos pelo poder público."

Justificativa:

Com esta redação, os órgãos da administração direta também são incluídos, quando for o caso, no orçamento da seguridade social.

Esta alternativa evidencia, claramente, os recursos do orçamento da União que serão destinados à seguridade social, e dará maior flexibilidade ao sistema para gestão dos seus recursos pela administração, direta ou indireta, de acordo com a conveniência operativa das entidades.

Parecer:

O exame da Emenda e respectiva justificação apresentadas pelo nobre Constituinte, nos levou a concluir que a alteração proposta contribui para o aperfeiçoamento do Projeto, tornando-o mais completo, preciso e consistente.

Pela aprovação.

EMENDA:34209 APROVADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOSÉ SERRA (PMDB/SP)

Texto:

Emenda Modificativa

Dispositivo Emendado: Art. 220 - § 3o. Item I

Suprima-se do item I do § 3o. do art. 220 a

expressão "ressalvas as mencionadas nos itens II e III seguintes".

Justificativa:

A ressalva torna-se desnecessária de acordo com a boa técnica de redação legislativa vez que as normas explicitadas nos itens II e III, por si, constituem ressalvas.

Assembleia Nacional Constituinte, em 02 de setembro de 1987.

Parecer:

O exame da Emenda e respectiva justificação apresentadas pelo nobre Constituinte, nos leu a concluir que a alteração proposta contribui para o aperfeiçoamento do Projeto, tornando-o mais completo, preciso e consistente.

Assim, somos pela aprovação da emenda nos termos do Substitutivo.

EMENDA:34210 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOSÉ SERRA (PMDB/SP)

Texto:

Emenda Modificativa ao Substitutivo do

Relator da Comissão de Sistematização.

Dê-se a seguinte redação ao § 1o. do art. 220 do Projeto:

Art. 220 -

§ 1o. - A lei do plano plurianual

estabelecerá, diretrizes, objetivos e metas da

administração pública federal para a distribuição

dos investimentos e outras despesas deles

decorrentes, e, quando couber, a regionalização.

Justificativa:

A presente emenda busca precisar melhor o conteúdo do plano plurianual. O próprio plano deve estabelecer as diretrizes, objetivos e metas e a distribuição dos investimentos, em função destas, e necessários à sua consecução.

De acordo com a redação original, apenas no momento de sua elaboração serão observados o estabelecimento dessas diretrizes, objetivos e metas exclusivamente para efeito da distribuição dos investimentos. Nesse caso, não se configuraria um Plano, mas um Orçamento.

Assembleia Nacional Constituinte, em 02 de setembro de 1987.

Parecer:

A emenda do nobre Constituinte dá nova redação ao § 1o. do art. 220. O conteúdo da emenda, em confronto com outras emendas não se harmoniza e nem coincide com a opinião dos membros desta Comissão. pela rejeição.

EMENDA:34212 APROVADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOSÉ SERRA (PMDB/SP)

Texto:

Dê-se a seguinte redação ao § 2o. do Art. 220:

Art. 220 -

§ 2o. A lei de diretrizes orçamentárias definirá as metas e prioridades da administração pública federal para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual e poderá efetuar as alterações na legislação tributária, indispensáveis para a obtenção das receitas públicas.

Justificativa:

Procura a emenda melhorar a redação do dispositivo para evitar interpretação de que somente na lei de diretrizes orçamentárias poderiam ser feitas as alterações de legislação tributária. Assembleia Nacional Constituinte, em 02 de setembro de 1987.

Parecer:

O exame da Emenda e respectiva justificativa apresentadas pelo nobre Constituinte, nos levou a concluir que a alteração proposta contribui para o aperfeiçoamento do Projeto, tornando-o mais completo, preciso e consistente.

Assim, somos pela aprovação conforme redação do Substitutivo.

EMENDA:34252 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

CÉSAR MAIA (PDT/RJ)

Texto:

Dá-se nova redação ao artigo 220, excluindo onde existir o termo "lei de diretrizes orçamentárias", alterando-se o caput:
Art. 220 - O orçamento compreenderá dois períodos financeiros. Até quatro meses antes do início de cada período financeiro, o executivo enviará ao Congresso Nacional o projeto de lei orçamentária compreendendo a versão final ajustada do final do orçamento para o período seguinte e o orçamento proposto para o período subsequente. O orçamento para o período subsequente será examinado pela Comissão Permanente do Congresso Nacional durante o exercício discutindo com o executivo os ajustes necessários para encaminhamento de sua versão final ajustada. Exclui-se o item II e mantém-se o § 1o.

Justificativa:

Num momento em que discute-se enfaticamente a necessidade de reforçar o poder legislativo, o texto apresenta apenas alguns retoques cosméticos, a sistemática atual. O orçamento bianual é a única forma do legislativo a tempo e com profundidade poder analisar discutir e alterar a proposta orçamentária.

Em países como USA e GB esta foi a forma encontrada para produzir tal participação. É importante notar que na prática o legislativo pode mexer anualmente principalmente em investimentos e programas, o que só é eficiente se chegar ao detalhe, o que exige tempo.

Parecer:

A emenda do nobre Constituinte e outros determina a exclusão da "lei de diretrizes orçamentárias" e dá nova redação ao art. 220.

O dispositivo proposto pelo Autor da emenda não se harmoniza com a sistemática que orienta o Sistema de Planos e Orçamento do Substitutivo.

Cremos que o orçamento compreendendo dois períodos financeiros, sendo uma para o exercício seguinte e o segundo o orçamento proposto para o período subsequente, seria a reedição do orçamento, plurianual de investimento o curtíssimo prazo. Tal prática mostrou que além de ser ajustado anualmente, os princípios básicos não foram alcançados, o que leva a crer que o Texto apresentado segue uma sistemática, cujos princípios são coerentes.

Pela rejeição

EMENDA:34532 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO (PMDB/SP)

Texto:

Emenda Aditiva

Dispositivo Emendado: Art. 220

Inclua-se o seguinte parágrafo ao art. 220:

§ 8o. No exercício financeiro em que uma empresa estatal receber transferência à conta do Tesouro Nacional seu orçamento será integrado ao orçamento geral da União, com o mesmo nível de detalhamento e informações, e dele deverá constar por dois exercícios subsequentes.

Justificativa:

Tal medida objetiva disciplinar os gastos das empresas estatais, evitando que os recursos públicos sejam mal administrados, e implica, ainda, caso recebam recursos do Tesouro, uma prestação de contas ao Congresso, vem que seus orçamentos serão aprovados dois exercícios consecutivos pelo Poder Executivo.

Assembleia Nacional Constituinte, em 05 de setembro de 1987.

Parecer:

A emenda do nobre Constituinte inclui o § 8o., ao art. 220, em que prevê que uma empresa estatal recebendo recursos à conta do Tesouro Nacional, deverá constar, pelo período de dois exercícios, no Orçamento da União. Entendemos que o dispositivo não alteraria em profundidade os princípios elaborados para o Capítulo do Orçamento, vez que o Congresso Nacional apreciará o orçamento de investimentos, anualmente, das empresas estatais.

Pela rejeição.

EMENDA:34538 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO (PMDB/SP)

Texto:

Emenda Aditiva

Dispositivo Emendado: Art. 220, item IV

Acrescente-se ao artigo 220, o item

IV - o orçamento das operações oficiais de crédito.

Justificativa:

É importante incluir tal orçamento na lei orçamentária, vez que o Congresso Nacional deve tomar conhecimento e deliberar sobre assuntos de operações oficiais de crédito, pois que representa parcela significativa na dotação global do orçamento.

Assembleia Nacional Constituinte, em 05 de setembro de 1987.

Parecer:

A emenda do nobre Constituinte inclui o item IV do art. 220: "O orçamento das operações oficiais de crédito". Compartilhamos da preocupação do eminente Autor da emenda, pela importância do assunto. Contudo entendemos que a matéria deva ser objetivo de legislação complementar.

Pela rejeição.

EMENDA:34755 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

ADOLFO OLIVEIRA (PL/RJ)

Texto:

Inclua-se no item I, "in fine" do § 6o. do art. 220, a seguinte expressão:

I - ... exercício, as operações de crédito para antecipação da receita não excederão a terça parte da receita total estimada para o exercício financeiro e, até trinta dias depois do encerramento deste, serão obrigatoriamente liquidadas."

Justificativa:

A emenda visa a incluir limite às operações previstas no dispositivo, porque a sua não inclusão pode permitir antecipação de receita muito acima da capacidade de arrecadação.

Parecer:

A apreciação da emenda do nobre Constituinte, que altera o item I, do § 6o. do art. 220, levou-nos à conclusão de que ela pode ser aceita parcialmente, porquanto trata de aspectos que contribuem efetivamente para o aprimoramento do substitutivo, tornando-o mais ajustado.

Assim, somos pela aprovação parcial conforme redação do substitutivo.

EMENDA:34756 PREJUDICADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

ADOLFO OLIVEIRA (PL/RJ)

Texto:

Dê-se ao § 5o. do art. 220, a seguinte redação:

"§ 5o. - O orçamento fiscal e o orçamento de investimento das empresas estatais, fundações e autarquias, compatibilizadas com o plano plurianual de investimentos, terão entre suas funções, a de reduzir desigualdades inter-regionais."

Justificativa:

Para melhor compatibilizar o orçamento fiscal e o orçamento de investimento das estatais com o plano plurianual, faz necessário incluir as fundações e as autarquias.

Parecer:

A emenda do ilustre Constituinte pretende incluir as fundações e autarquias no disposto no § 5o. do art. 220 do Projeto, argumentando ficar assim melhor compatibilizados os instrumentos orçamentários com o plano plurianual. Ocorre que pela definição do orçamento final dada pelo item I do § 3o, do referido art. 220 já estão incluídas as fundações e autarquias.

Pela prejudicialidade

EMENDA:34758 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

ADOLFO OLIVEIRA (PL/RJ)

Texto:

Dê-se ao item I do § 3o. do art. 220 a seguinte redação:

"I - o orçamento fiscal, referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e as subvenções e

transferências a serem repassadas para os órgãos da administração indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público;"

Justificativa:

A emenda tem por objetivo fazer constar do orçamento fiscal as subvenções e transferências a serem repassadas para os órgãos da administração indireta.

Parecer:

A emenda do nobre Constituinte dá nova redação ao item I, do parágrafo 3o. do art. 220, que trata sobre o orçamento fiscal.

O conteúdo da emenda, em confronto com o do Substitutivo, levou-nos a conclusão de que o orçamento da administração indireta seria excluído da lei orçamentária se aprovada a emenda.

Entendemos que o momento atual é propício para que o Congresso Nacional delibere sobre todos os orçamentos e não seria conveniente excluir os da Administração indireta.

Assim, a proposta não se harmoniza com o sistemático que orienta o sistema de Planos e Orçamentos. Pela Rejeição.

EMENDA:34759 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

ADOLFO OLIVEIRA (PL/RJ)

Texto:

Suprima-se o § 2o. do art. 220

Justificativa:

Não estamos convencidos da conveniência e da viabilidade de se discutir e votar a cada ano o que mais adiante se prevê como normas e diretrizes a constar de lei complementar própria.

Parecer:

A emenda do nobre Constituinte manda suprimir o § 2o. do art. 220.

O dispositivo trata sobre as diretrizes orçamentárias, item que constitui, dentro do processo orçamentário, um dos princípios.

Em que pese a justificação do eminente Autor da emenda, esta não se harmonizar com a sistemática que orienta o sistema de planos e orçamentos do Substitutivo.

Pela rejeição.

EMENDA:34769 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

ADOLFO OLIVEIRA (PL/RJ)

Texto:

Inclua-se § 8o. no art. 220, com a seguinte redação:

"§ 8o. - O projeto de lei orçamentária anual será enviado pelo Chefe do Governo ao Congresso Nacional, para votação conjunta das duas Casas, até quatro meses antes do início do exercício financeiro seguinte; se até o encerramento do período legislativo não for devolvido para sanção, será promulgado como lei".

Suprima-se o § 6o. do art. 221.

Justificativa:

Redação visando a uma melhor técnica legislativa e a compatibilização com o item VI do art. 130.

Parecer:

O exame da Emenda e respectiva justificação apresentadas pelo nobre Constituinte, não nos levou a concluir que a alteração proposta contribui para o aperfeiçoamento do Projeto.

Assim, somos pela rejeição da Emenda.

EMENDA:34916 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO (PMDB/SP)

Texto:

Suprima-se:

- 1) O § 2o. do art. 221
- 2) O § 3o. do art. 221
- 3) O item I do § 6o. do art. 220

Justificativa:

Os dispositivos cuja supressão se propõe cerceiam o Poder Legislativo em matéria orçamentária.

Parecer:

O ilustre constituinte, com sua emenda, objetiva:

1o.) com a supressão do § 2o. do art. 221, que possam ser oferecidas emendas aos projetos de Lei relativos às matérias orçamentárias no plenário das Casas Legislativas e não apenas na Comissão Mista como estabelece o Projeto. Se aprovada, teria ainda como consequência que a apreciação de qualquer emenda aos projetos referidos teria que ser discutida e votada pelos "plenários". Essa liberalidade tornaria o processo de tramitação legislativa das matérias orçamentárias por demais extenso pois, com as minorias se utilizando dos diversos mecanismos de retardamento que os regimentos permitem, dificilmente os projetos completariam a tramitação legislativa nos prazos previstos, antes do início, inclusive, do exercício financeiro.

2o.) com a supressão do § 3o. do art. 221, que nenhum limite seja estabelecido para a aprovação de emendas aos projetos relativos aos orçamentos. Tal situação poderia trazer de volta o quadro existente antes da vigência da atual Constituição, quando centenas de milhares de emendas eram apresentadas e milhares aprovadas pelo Congresso transformando o Orçamento em peça inútil como instrumento de administração pública.

3o.) com a supressão do item I do § 6o. do art. 220, impedir que seja autorizado na lei orçamentária, a abertura de créditos suplementares e a contratação de operações de crédito inclusive por antecipação de receita, em percentuais que o próprio Legislativo haja por bem estabelecer. Se aprovada, a execução orçamentária estaria seriamente prejudicada pois todas as autorizações teriam que ter uma específica apreciação legislativa o que, além de saturar a capacidade de trabalho do Congresso desnecessariamente, demandaria tempo que poderia paralisar a própria ação administrativa.

Pelo descrito, somos pela rejeição.

EMENDA:34921 REJEITADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO (PMDB/SP)

Texto:

Inclua-se no § 6o. do art. 220:

Art. 220 -

§ 6o. -

I -

II -

III - normas para a sua realização

Justificativa:

A presente emenda objetiva permitir que a lei de meios possa conter normas para a execução do orçamento.

Parecer:

A emenda do nobre Constituinte inclui o item III, no § 6o. do art. 220: "normas para sua realização".

Entendemos que a Constituição deve estabelecer princípios e não critérios.

Pela rejeição.

EMENDA:34001 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

O - Emendas ES ao Primeiro Substitutivo do Relator

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOSÉ RICHA (PMDB/PR)

Texto:

De acordo com o disposto no § 2o. do artigo

23 do Regimento Interno da Assembleia Nacional

Constituinte, dê-se ao Título VII a seguinte

redação, procedendo-se às alterações que se fizerem necessárias, no Substitutivo do Relator:

"Título VII

Da Tributação e do Orçamento

[...]

Capítulo II

Das Finanças Públicas

[...]

Seção II

Dos Orçamentos

Art. 220 - Leis de iniciativa do Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias; e

III - os orçamentos anuais da União.

§ 1º - A lei do plano plurianual estabelecerá diretrizes, objetivos e metas de administração pública federal para a distribuição dos investimentos e outras despesas deles decorrentes, e quando couber, a regionalização.

§ 2º - A lei de diretrizes orçamentárias definirá as metas e prioridades da administração pública federal para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual e poderá efetuar as alterações na legislação tributária, indispensável para obtenção das receitas públicas.

§ 3º - A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal, referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - o orçamento de investimentos das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, sejam da administração direta ou indireta, inclusive fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

§ 4º - O orçamento fiscal será acompanhado de demonstrativos, por regiões e setores, dos efeitos sobre as receitas e despesas, relativos a subsídios e benefícios de natureza financeira ou creditícia, bem como concernentes a anistias, benefícios e incentivos fiscais.

§ 5º - O orçamento fiscal e o orçamento de investimentos das empresas estatais, compatibilizados com o plano plurianual, terão, entre suas funções, a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo o critério populacional.

§ 6º - A lei orçamentária anual não conterà dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição:

I - autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, inclusive por antecipação da receita para liquidação no próprio exercício; e

II - discriminação das despesas por Estado, ressalvadas as de caráter nacional, definidas em lei.

§ 7º - Lei complementar disporá sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a tramitação legislativa, a elaboração e a

organização do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e dos orçamentos anuais, e estabelecerá normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta, bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.

[...]

Justificativa:

As alterações e a redação ora propostas, de dispositivos correlatos, contemplam os aspectos de mérito do tema, as aspirações sociais do povo brasileiro, a representatividade constituinte de seus signatários e a sistematização adequada à técnica legislativa, nos termos dos debates e acordos efetuados, tendo em vista o Substitutivo do ilustre Relator.

Parecer:

A presente Emenda tem por objetivo dar nova redação ao Título VII do Substitutivo ao Projeto de Constituição. O exame da Emenda, na parte relativa à Seção II, "Dos Orçamentos", e da respectiva justificação apresentadas pelos nobres Constituintes, levam-nos a concluir que as alterações propostas contribuem para o aperfeiçoamento do Projeto tornando-o mais completo, preciso e consistente.

Quanto ao Sistema Tributário, a Emenda reproduz grande parte do Substitutivo e também traz inovações que devem ser atendidas, porque contribuem para o aperfeiçoamento do mesmo (caso dos artigos 200, 202, II, V, 203, I, § 3o., 207, § 3o., I, 209, III, §§ 2o., 3o., 4o., 9o., I, § 10, 213, § 1o. e 2o.)

Entretanto, não achamos conveniente o aproveitamento das contribuições contidas nos artigos 209, § 9o., item II, alínea "a" e 213, item I, alínea "c", tendo em vista a linha geral do Substitutivo e o resultado de negociações já firmadas.

Pela aprovação parcial.

FASE S

EMENDA:00139 REJEITADA

Fase:

S - Emendas de Plenário - 2P

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

LEUR LOMANTO (PFL/BA)

Texto:

Inclua-se o seguinte parágrafo no art. 194:

§ 8o. - Não menos de 30% (trinta por cento) da renda tributária anual da União, calculada com base na última arrecadação apurada, comporá o orçamento para os projetos de desenvolvimento da Região Nordeste, pelo prazo de 30 (trinta) anos, obedecidas as normas da lei complementar que disciplinará o assunto.

Justificativa:

Com 36 milhões de habitantes e 840 mil quilômetros quadrados de área no chamado Polígono das Secas, o Nordeste reclama a canalização para lá de recursos maciços, que minorem ou extingam de vez seu drama secular.

Nossa proposta visa assegurar um percentual de recursos oriundos da arrecadação tributária da União, para que seja destinado exclusivamente para os projetos de desenvolvimento do Nordeste.

Tal medida tem antecedentes no País, inclusive na Constituinte de 1946, no seu art. 198 e no art. 29 das Disposições Transitórias.

Preconizamos a adoção de uma prioridade, mas ao mesmo tempo observamos que estaremos corrigindo uma grave distorção regional, que leva a população nordestina ao desespero e estimula o sentimento separatista já registrado no passado, na Confederação do Equador, com ameaça de quebra da unidade nacional.

Parecer:

A emenda objetiva acrescentar parágrafo ao art. 194 do Projeto Constituição (A), determinando que um percentual não inferior a 30% (trinta por cento) da renda tributária anual da União venha a compor o orçamento para os projetos de desenvolvimento da Região Nordeste, pelo prazo de 30 (trinta) anos matéria disciplinada por lei complementar.

Não obstante os altos propósitos do eminente Constituinte Autor da Emenda, preconizando uma prioridade para a referida Região do Nordeste, a proposta conflita com a sistemática geral adotada pelo Projeto de Constituição. De ressaltar, todavia, que o projeto já prevê recursos específicos para as Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, embora em percentual bem menor, como se encontra na Seção VI do Capítulo I deste Título (Art. 188, I, c), alocando recursos para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo daquelas regiões, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento.

Assim, somos pela rejeição da Emenda.

EMENDA:00143 REJEITADA

Fase:

S - Emendas de Plenário - 2P

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

CÉSAR MAIA (PDT/RJ)

Texto:

Emenda Aditiva:

Título VI-CAPÍTULO II-SEÇÃO II-ARTIGO 194.

Incluir Parágrafo (7o. e renumerar os demais).

§...º.: Acompanhará o ORÇAMENTO ANUAL, a previsão orçamentária para o exercício subsequente, na qual serão detalhadas apenas as despesas de capital.

I- Após a aprovação do ORÇAMENTO ANUAL, a Comissão Mista Permanente iniciará no Congresso a discussão da previsão orçamentária para o ano subsequente, na forma e no prazo regimentais.

II- As conclusões desta discussão, para a qual serão convocadas as autoridades necessárias, serão encaminhadas ao Poder Executivo para orientar a apresentação do ORÇAMENTO ANUAL.

III- O Poder Executivo apresentará até 30 (trinta) dias após o encaminhamento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.

Justificativa:

Apesar dos avanços constantes do texto do Relator, a possibilidade efetiva de participação do Legislativo se encontra restringida em função do tempo insuficiente para a análise dos detalhes (três meses). A inclusão da previsão orçamentária proposta, faz avançar o processo orçamentário na direção do que já fazem países como a Grã-Bretanha e os Estados Unidos. Sem chegar ao ponto que estes alcançaram de ter um Orçamento Bianual, o método proposto permite uma efetiva participação do Legislativo na negociação do orçamento, retirando-o de uma situação passiva.

Parecer:

Com o objetivo de alargar o tempo de efetiva participação do Poder Legislativo na análise dos detalhes do Orçamento que, pelo Projeto, se restringe a apenas três meses, o ilustre Autor propõe nesta emenda a inclusão de um novo parágrafo ao Artigo 194, determinando o acompanhamento ao Orçamento Anual de uma "previsão orçamentária" para o exercício subsequente, com detalhamento, apenas, das despesas de capital. Após a aprovação do Orçamento Anual, a Comissão Mista Permanente iniciaria no Congresso a discussão desse novo documento, cujas conclusões seriam então encaminhadas ao Poder Executivo, servindo para orientar a elaboração do Orçamento Anual.

É oportuno lembrar que o Orçamento Plurianual de Investimentos já faz uma previsão orçamentária nas despesas de capital por mais dois anos, sem a correção monetária, evidentemente.

Mesmo nos parecendo uma iniciativa de mérito, a ideia conflita com a sistemática adotada pelo Projeto, motivo por que nosso voto é pela rejeição da Emenda.

EMENDA:01050 REJEITADA

Fase:

S - Emendas de Plenário - 2P

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JESSÉ FREIRE (PFL/RN)

Texto:

Incluir, onde couber no Título VI, Capítulo II,

Seção II, art. 194 do Projeto de Constituição (A).

Art. O orçamento fiscal e orçamento de investimentos das empresas estatais, compatibilizados com o Plano Plurianual de Investimentos, terão, entre suas funções, a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo o critério populacional.

Justificativa:

A iniciativa visa diminuir as desigualdades regionais, revertendo um crônico quadro de pobreza que vem sacrificando milhões de brasileiros, particularmente nas regiões Norte e Nordeste.

A injusta ordem econômica nacional está a exigir ação mais enérgica do Estado. O momento histórico que vivemos, propiciado pelo advento da Nova República, foi capaz de sensibilizar o Poder Executivo para o encaminhamento de soluções para os principais problemas nacionais, oferecendo ao legislador, por outro lado, a oportunidade de promover a inclusão no novo texto constitucional de dispositivo gerador do desenvolvimento socioeconômico daquelas regiões de forma a aproximá-las dos níveis de crescimento alcançado pelo centro-sul do país.

Parecer:

A presente emenda pretende acrescentar a expressão "de investimentos" ao "orçamento das empresas estatais" e ao "plano plurianual" citados no mesmo § 5o. do art. 194.

Considerando que o texto do projeto e o proposto pela emenda coletiva relativa ao assunto são iguais e, ainda, que é mais coerente que o proposto pela presente emenda, vez que, inclusive, o nome correto do instrumento, como está nas duas proposições referidas, é "Plano Plurianual" e não "Plano plurianual de investimentos", somos pela rejeição.

EMENDA:01902 APROVADA

Fase:

S - Emendas de Plenário - 2P

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

LÉLIO SOUZA (PMDB/RS)

Texto:

EMENDA ADITIVA AO PROJETO DE CONSTITUIÇÃO (A)

Adicionar novo parágrafo, o 8o., ao artigo 194:

"Parágrafo 8o. - Os planos e programas, nacionais e regionais ou setoriais, previstos nesta Constituição, serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional."

Justificativa:

O atual projeto de Constituição faz referência, em diversos dispositivos, a planos nacionais, regionais e mesmo setoriais, criando, inclusive, um sistema nacional de planejamento econômico e social e estabelecendo competências relativas à elaboração, encaminhamento, composição e execução. Considerando-se que estes planos e programas só terão razão de ser, como instrumento viável e factível que configure as políticas e prioridades de ação governamental, se estiverem correlacionadas com os recursos que poderão ser utilizados, é fundamental que sejam elaborados em consonância com os instrumentos de elaboração e execução, analisados pelo Congresso Nacional e identificados na seção específica relativa à alocação de recursos.

Só assim poder-se-á evitar uma das principais razões que levaram ao descrédito o planejamento neste País: a dissociação entre os planos e programas e o orçamento, inclusive da própria linguagem em que são expressados.

A presente emenda visa solucionar o resgate da credibilidade da função de planejamento que nos últimos anos deteriorou-se, tornando-se meramente formal, mecânica e fictícia.

Parecer:

Pretende a presente emenda, em boa hora, sanar lacuna do Projeto de Constituição que, inclusive, não foi observada pelos autores da emenda coletiva relativa ao assunto.

Trata-se de proporcionar um mecanismo que evite uma das razões que desacreditam o planejamento neste país: a dissociação entre os planos e programas e o orçamento.

Considerando que "o atual projeto de Constituição faz referência, em diversos dispositivos, a planos nacionais, regionais e mesmo setoriais, criando, inclusive, um sistema nacional de planejamento econômico e social e estabelecendo competências relativas à elaboração, encaminhamento, composição e execução; considerando-se que estes planos e programas só terão razão de ser, como instrumento viável e factível que configure as políticas e prioridades de ação governamental, se estiverem correlacionados com os recursos que poderão ser utilizados, é fundamental que sejam elaborados em consonância com os instrumentos de elaboração

e execução, analisados pelo Congresso Nacional e identificados na seção específica relativa à alocação de recursos", como justifica o autor. Somos pela aprovação da presente emenda.

EMENDA:01962 REJEITADA

Fase:

S - Emendas de Plenário - 2P

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

RACHID SALDANHA DERZI (PMDB/MS)

Texto:

Emenda modificativa

Dispositivo emendado: art. 194

Dê-se a seguinte redação ao art. 194, reordenando-se a Seção II (Dos Orçamentos), do Capítulo II do Título VI como Seção I deste mesmo Capítulo:

"Seção I

Dos Orçamentos

Art. 194. O orçamento anual compreenderá a previsão da receita e a fixação da despesa.

§ 1o. Na elaboração da proposta orçamentária, o Poder Executivo, em anexos específicos, fará as previsões relativas ao custeio das atividades-meio, da infraestrutura, do setor produtivo e dos investimentos sociais do Estado, discriminadamente, e relacionará o conjunto das isenções, dos incentivos e das demais modalidades de benefícios fiscais.

§ 2o. A lei do orçamento não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa. Não se incluem na proibição:

I - autorização para abertura de créditos suplementares e operações de crédito por antecipação da receita;

II - as disposições sobre a aplicação do saldo que houver.

§ 3o. A proposta de orçamento anual compreenderá, obrigatória e separadamente, as despesas e receitas relativas a todos os poderes, órgãos e fundos da administração direta e das entidades da administração indireta, inclusive Fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público.

§ 4o. Na elaboração da proposta orçamentária, o Poder Executivo incluirá fundo, programas e projetos aprovados em lei.

§ 5o. Nenhum investimento, cuja execução ultrapasse um exercício financeiro, poderá ser iniciado sem prévia inclusão no orçamento plurianual ou sem lei que o autorize e fixe o montante das dotações que anualmente constarão do orçamento, durante o prazo de sua execução.

§ 6o. O orçamento plurianual consignará dotações para a execução dos planos de valorização das regiões menos desenvolvidas do País.

Justificativa:

É fácil entender que o Orçamento da União sustenta o Estado e dele depende a vida das instituições. Por isso merece um tratamento especial na Constituição, que deve traçar as normas, os fundamentos e os limites da Lei Orçamentária, de modo a oferecer segurança à vida do País e às nações com as quais transacionamos. Fora da Constituição, a Lei Orçamentária não deve subordinar-se a outras leis básicas, porque sendo ela dinâmica e rotativa, há que ser renovada anualmente, ajustando-se às alterações que se processam em todos os setores de atividades do Estado e nos compromissos externos, para a previsão da receita e fixação da despesa do ano seguinte. E isso é igualzinho no mundo inteiro.

É do Orçamento da União que tudo se reivindica, reclama e exige, se transformando, por vezes, no oxigênio indispensável para que todos – Governo e povo – possam respirar livremente. A sua elaboração e regulamentação, portanto, impõem profundos conhecimentos da matéria e responsabilidades, além da absoluta imparcialidade pessoal e política, para que o processo de formulação orçamentária anual não venha a sofrer distorções insanáveis por implicações de origem constitucional.

Daí o cuidado que deve ter o legislador ao tratar do assunto na Constituição.

O texto aprovado desta seção exige: uma lei de planos plurianuais (que jamais funcionou no grupo de países ao qual pertence o Brasil); uma lei de diretrizes orçamentárias; uma lei orçamentária anual; uma lei complementar para disciplinar as outras leis, jogando para o futuro as tarefas mais elementares que devem constar da Constituição. Por incrível que pareça, os conflitos dessas leis, gerados por interesses políticos, poderão levar o País ao caos e à derrubada do regime.

Parecer:

A presente emenda altera significativamente a forma do projeto original e não se coaduna com a emenda coletiva apresentada. Assim, mesmo considerando-se que vários de seus princípios estão de acordo com os daquelas proposições, somos pela rejeição.

EMENDA:02042 PARCIALMENTE APROVADA

Fase:

S - Emendas de Plenário - 2P

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

GILSON MACHADO (PFL/PE)

Texto:

Dispositivo emendado – TÍTULO VI

Dê-se ao Título VI do Projeto de Constituição da Comissão de Sistematização, a seguinte redação:

TÍTULO VI

DA TRIBUTAÇÃO E DO ORÇAMENTO

[...]

CAPÍTULO II

DAS FINANÇAS PÚBLICAS

[...]

SEÇÃO II

DOS ORÇAMENTOS

Art. 194. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I – o plano plurianual,

II – as diretrizes orçamentárias

III – os orçamentos anuais da União.

Parágrafo 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para os investimentos e outras despesas destes decorrentes, bem como a sua regionalização.

Parágrafo 2º A lei de diretrizes orçamentárias definirá as metas e prioridades da administração pública federal para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá, justificadamente, sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicações das agências financeiras oficiais de fomento.

Parágrafo 3º A lei orçamentária anual compreenderá:

I – o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público.

II – o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social.

III – o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos que participem de suas receitas, na forma desta Constituição, bem como dos fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

Parágrafo 4º O orçamento fiscal será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

Parágrafo 5º O orçamento fiscal e o das empresas estatais, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções e de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.

Parágrafo 6º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição:

I – a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, estas não excederão à terça parte da receita total estimada para o exercício financeiro e, até trinta dias depois do encerramento deste, serão obrigatoriamente liquidadas.

II – a discriminação das despesas por Estados, ressalvadas as de caráter nacional, definidas em lei.

Parágrafo 7º Lei complementar disporá sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a tramitação legislativa, a elaboração e a organização do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e dos orçamentos anuais, e estabelecerá normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta, bem como

condições para a instituição e funcionamento de fundos.
[...]

Assinaturas

- | | | |
|----------------------------|---------------------------------|-------------------------|
| 1. Gilson Machado | 54. Agripino de Oliveira Lima | 107. Silvio Abreu |
| 2. Luiz Marques | 55. Narciso Mendes | 108. Luiz Leal |
| 3. Orlando Bezerra | 56. Mancondes Gadelha | 109. Genesio Bernardino |
| 4. Furtado Leite | 57. Mello Reis | 110. Alfredo Campos |
| 5. Roberto Torres | 58. Arnold Fioravante | 111. Virgílio Galassi |
| 6. Arnaldo Faria de Sá | 59. Jorge Arbage | 112. Theodoro Mendes |
| 7. Sólon Borges dos Reis | 60. Chagas Duarte | 113. Almilcar Moreira |
| 8. Ézio Ferreira | 61. Álvaro Pacheco | 114. Oswaldo Almeida |
| 9. Sadie Hauache | 62. Felipe Mendes | 115. Ronaldo Carvalho |
| 10. José Sutra | 63. Alysson Paulinelli | 116. José Freire |
| 11. Carrel Benevides | 64. Aloisio Chaves | 117. Carlos Sant'anna |
| 12. Joaquim Sucena | 65. Sotero Cunha | 118. Delio Braz |
| 13. José Tinoco | 66. Gastone Righi | 119. Nabor Junior |
| 14. Siqueira Campos | 67. Dirce Tutu Quadros | 120. Geraldo Fleming |
| 15. Aluizio Campos | 68. José Elias Murad | 121. Osvaldo Sobrinho |
| 16. Eunice Michiles | 69. Mozarildo Cavalcante | 122. Osvaldo Coelho |
| 17. Samir Achôa | 70. Flávio Rocha | 123. Hilario Braun |
| 18. Maurício Nasser | 71. Mauro Miranda | 124. Edivaldo Motta |
| 19. Mauro Sampaio | 72. Gustavo de Faria | 125. Paulo Zarzur |
| 20. Stelio Dias | 73. Flavio Palmier da Veiga | 126. Nilson Gobson |
| 21. Airton Cordeiro | 74. Gil Cesar | 127. Milton Reis |
| 22. José Camargo | 75. João da Mata | 128. Marcos Lima |
| 23. Mattos Leão | 76. Dionisio Hage | 129. Milton Barbosa |
| 24. João Castelo | 77. Leopoldo Peres | 130. Djenal Gonçalves |
| 25. Guilherme Palmeira | 78. José Egreja | 131. Enoc Vieira |
| 26. Carlos Chiarelli | 79. Ricardo Izar | 132. Joaquim Haickel |
| 27. Ismael Wanderley | 80. Afif Domingos | 133. Edison Lobão |
| 28. Antonio Câmara | 81. Jayme Paliarin | 134. Vitor Trovão |
| 29. Henrique Eduardo Alves | 82. Delfin Netto | 135. Onofre Correa |
| 30. Francisco Dornelles | 83. Farabulini Junior | 136. Alberico Filho |
| 31. Simão Sessim | 84. Fausto Rocha | 137. Vieira Da Silva |
| 32. Expedito Machad,O | 85. Nyder Barbosa | 138. Costa Ferreira |
| 33. Manoel Viana | 86. Pedro Ceolin | 139. Eliezer Moreira |
| 34. Amaral Netto | 87. José Lins | 140. José Teixeira |
| 35. Antonio Salim Curiati | 88. Homero Santos | 141. Marluce Pinto |
| 36. José Luiz Maia | 89. Chico Humberto | 142. Ottomar Pinto |
| 37. Carlos Virgílio | 90. Osmudo Rebouças | 143. Olavo Pires |
| 38. Mario Bouchardet | 91. José Mendonça Bezerra | 144. Tito Costa |
| 39. Melo Freire | 92. José Lourenço | 145. Caio Pompeu |
| 40. Leopoldo Bessone | 93. Vinicius Cansanção | 146. Felipe Cheidde |
| 41. Aloisio Vasconcelos | 94. Ronaro Corrêa | 147. Manoel Moreira |
| 42. Messoas Gois | 95. Paes Landim | 148. Victor Fontana |
| 43. Daso Coimbra | 96. Alerico Dias | 149. Orlando Pacheco |
| 44. João Rezek | 97. Missa Demes | 150. Ruberval Pilotto |
| 45. Roberto Jefferson | 98. Jesse Freire | 151. Alexandre Puzina |
| 46. João Menezes | 99. Gandi Jamil | 152. Artenir Werner |
| 47. Vingt Rosado | 100. Alexandre Costa | 153. Telmo Kirst |
| 48. Cardoso Alves | 101. Albérico Cordeiro | 154. Darcy Pozza |
| 49. Paulo Roberto | 102. Iberê Ferreira | 155. Arnaldo Prieto |
| 50. Lourival Baptista | 103. José Santana de Vaconcelos | 156. Osvaldo Bender |
| 51. Rubem Branquinho | 104. Chistovam Chiaradia | 157. Adylson Motta |
| 52. Cleonânio Fonseca | 105. Rosa Prata | 158. Paulo Mincarone |
| 53. Bonifácio de Andrada | 106. Mario De Oliveira | 159. Adroaldo Streck |

- | | | |
|-----------------------------|------------------------------|-----------------------|
| 160. Victor Faccioni | 219. Irapuan Costa Junior | 277. Arnaldo Martins |
| 161. Luis Roberto Fonte | 220. Roberto Balestra | 278. Mauro Borges |
| 162. João de Deus Antunes | 221. Luiz Soyer | 279. Cesar Cals Neto |
| 163. Francisco Sales | 222. Naphali Alves de Souza | 280. Fernando Gomes |
| 164. Assis Canuto | 223. Jalles Fontoura | 281. Evaldo Gonçalves |
| 165. Chagas Neto | 224. Paulo Roberto Cunha | 282. Raimundo Gomes |
| 166. José Viana | 225. Pedro Canedo | 283. Érico Pegoraro |
| 167. Lael Varela | 226. Lucia Vania | 284. Francisco Coelho |
| 168. Julio Campos | 227. Nion Albernaz | 285. Albano Franco |
| 169. Ubiratan Spineli | 228. Fernando Cunha | 286. Sarney Filho |
| 170. Jonas Pinheiro | 229. Antonio De Jesus | 287. Odacir Soares |
| 171. Louremberg Nunes Rocha | 230. Oscar Corrêa | |
| 172. Roberto Campos | 231. Mauricio Campos | |
| 173. Cunha Bueno | 232. Francisco Carneiro | |
| 174. Arolde de Oliveira | 233. Meira Filho | |
| 175. Rubem Medina | 234. Marcia Kubitscheck | |
| 176. Matheus Iensen | 235. Aécio De Borba | |
| 177. Antonio Ueno | 236. Bezerra De Melo | |
| 178. Dionisio Dal-Prá | 237. Maria Lúcia | |
| 179. Jacy Scanagatta | 238. Maluli Neto | |
| 180. Basílio Villano | 239. Carlos Alberto | |
| 181. Osmundo Trevisan | 240. Gidel Dantas | |
| 182. Renato Jonhson | 241. Adalto Pereira | |
| 183. Ervin Bonkonki | 242. Annibal Barcelos | |
| 184. Giovanni Masini | 243. Geovani Borges | |
| 185. Paulo Pimentel | 244. Eraldo Trindade | |
| 186. José Carlos Matinez | 245. Antonio Ferreira | |
| 187. Denisar Arneiro | 246. Luiz Eduardo | |
| 188. Jorge Leite | 247. Eraldo Tinoco | |
| 189. Aloisio Teixeira | 248. Benito Gama | |
| 190. Roberto Augusto | 249. Jorge Viana | |
| 191. Messias Soares | 250. Angelo Magalhaes | |
| 192. Dalton Canabrava | 251. Leur Lomanto | |
| 193. Inocencio Oliveira | 252. Jonival Lucas | |
| 194. Salatiel Carvalho | 253. Sergio Brito | |
| 195. Cláudio Ávila | 254. Waldeck Ornelas | |
| 196. Marco Maciel | 255. Francisco Benjamin | |
| 197. Ricardo Fiuza | 256. Etevaldo Nogueira | |
| 198. Paulo Merques | 257. João Alves | |
| 199. José Luiz Maia | 258. Francisco Diogenes | |
| 200. João Lobo | 259. Antonio Carlos Mendes | |
| 201. Asdrubal Bentes | Thame | |
| 202. Jarbas Passarinho | 260. Jairo Carneiro | |
| 203. Gerson Peres | 261. Rita Furtado | |
| 204. Carlos Vinagre | 262. Jairo Azi | |
| 205. Fernando Velasco | 263. Fabio Baunheitti | |
| 206. Arnaldo Moraes | 264. Feres Nader | |
| 207. Fausto Fernandes | 265. Eduardo Moreira | |
| 208. Domingos Juvenil | 266. Manoel Ribeiro | |
| 209. José Elias | 267. Jose Melo | |
| 210. Rodrigues Palma | 268. Jesus Tajra | |
| 211. Levy Dias | 269. Antonio Carlos Franco | |
| 212. Rubem Figueiró | 270. Miraldo Gomes | |
| 213. Rachid Saldanha Derzi | 271. João Machado Rollemberg | |
| 214. Ivo Cersósimo | 272. Wagner Lago | |
| 215. Sérgio Werneck | 273. José Carlos Cautinho | |
| 216. Raimundo Bezerra | 274. Eliel Rodrigues | |
| 217. José Geraldo | 275. Max Rosermann | |
| 218. Álvaro Antonio | 276. Carlos de Carli | |

Justificativa:

Ainda que possam ocorrer discordâncias neste ou naquele ponto, não é possível deixar de reconhecer as virtudes e a coerência do texto oferecido ao Plenário, que, emanado da Comissão Temática que o elaborou, não chegou a ser desvirtuado.

Tendo permanecido basicamente o mesmo, restaram apenas algumas arestas a serem apoiadas, principalmente com o objetivo de não fazer com que o sistema tributário corra o risco de tornar-se fonte de exações incompatíveis com a necessidade de manter a capacidade de investimento e o estímulo para empreender, e progredir, do contribuinte.

Parecer:

CAPÍTULO I

SEÇÃO I

PELA APROVAÇÃO: Art. 171 ("caput"), incisos I e II, §§ 1º e 2º; Art. 172 ("caput") incisos I, II e III, alíneas "a", "b" e "c"; Art. 173 ("caput"); Art. 174 ("caput") e seu Parágrafo único; Art. 175 ("caput"), § 1º, incisos I e II, § 2º, incisos I e II; Art. 176 ("caput") e seu Parágrafo único.

PELA REJEIÇÃO: Inciso 111 do Art. 171.

SEÇÃO II:

PELA APROVAÇÃO: Art. 177 ("caput"), incisos I, II e III, alíneas "a" e "b"; inciso IV; Art. 178 ("caput"), incisos I e II, alíneas "a", "b", "c" e "d", §§ 1º, 2º e 3º; Art. 179 ("caput"), incisos I, II e III; Art. 180 ("caput"); Art. 181 ("caput").

PELA REJEIÇÃO: Parágrafo único do Art. 177 (Emenda n 2 1814-9, Cid Carvalho).

SEÇÃO III:

PELA APROVAÇÃO: Art. 182 ("caput"), incisos I, II, III, IV, V, VI, VII e VIII, §§ 1º, 2º e 3º, incisos I e II, §§ 4º, 5º e 6º; Art. 183 ("caput").

PELA REJEIÇÃO: NIHIL.

SEÇÃO IV:

PELA APROVAÇÃO: Art. 184 ("caput"), incisos I, II e III, §§ 1º, 2º, 4º, 6º, 7º, 8º e 9º, incisos I e II, §§ 10 e 11, incisos I e II, alíneas "a" e "b", inciso III, §§ 12 e 13, incisos I, II, III, IV, V, VI e VII.

PELA REJEIÇÃO: § 3º do Art. 184.

SEÇÃO V:

PELA APROVAÇÃO: Art. 185 ("caput"), incisos I, II e IV, §§ 1º, 2º, 3º, 4º e 5º, incisos I e II.

PELA REJEIÇÃO: Art. 185, inciso III.

SEÇÃO VI:

PELA APROVAÇÃO: Art. 186 ("caput"), incisos I, II e III; Art. 187 ("caput"), incisos I, II, III, IV e V, Parágrafo único, incisos I e II; Art. 188 ("caput"), inciso I, alíneas "a", "b" e "c", inciso II, §§ 1º, 2º e 3º; Art. 189 ("caput"); Art. 190 ("caput"), incisos I, II e III e seu Parágrafo único; Art. 191 ("caput") e seu Parágrafo único.

PELA REJEIÇÃO: Parágrafo único do Art. 189.

CAPÍTULO II:

SEÇÃO I:

PELA APROVAÇÃO: Art. 192 ("caput"), incisos I, II, III, IV, V, VI e VII; Art. 193 ("caput"), §§ 1º, 2º e 3º.

PELA REJEIÇÃO: NIHIL.

CAPÍTULO II:

SEÇÃO I:

PELA APROVAÇÃO:

Art. 192 ("caput"), incisos I, II, III, IV, V, VI e VII; Art. 193 ("caput"), §§ 1º, 2º e 3º.

PELA REJEIÇÃO: NIHIL.

SEÇÃO II:

PELA APROVAÇÃO: Art. 194 ("caput"), incisos I, II e III, §§ 1º, 2º e 3º, incisos I e III e §§ 4º, 5º e 6º, incisos I e II, e § 7º; Art. 195 ("caput"), §§ 2º e 3º, inciso I, alíneas "a" e "b", incisos II e III, §§ 4º, 5º, 6º, 7º e 8º; Art. 196 ("caput"), incisos I, III, IV, V, VI, VII, VIII e IX, §§ 1º, 2º e 3º; Art. 197 ("caput"); Art. 198 ("caput"), Parágrafo único, incisos I e II.

PELA REJEIÇÃO: Inciso II do § 3º do Art. 194; § 1º do Art. 195 (Emenda nº 1907-2, José Serra); inciso II do Art. 196.

FASE U

EMENDA:00462 REJEITADA

Fase:

U - Emendas - 2T - ao Projeto B

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

WALDECK ORNÉLAS (PFL/BA)

Texto:

Suprima-se, do Projeto de Constituição (B), o Inciso II, § 8o. do Artigo 171.

Justificativa:

O Projeto de Constituição estabelece, no parágrafo sétimo do mesmo artigo, a regionalização do orçamento segundo critério populacional. Por força desse dispositivo, o orçamento da União será especializado segundo as macrorregiões do país, com o objetivo de corrigir desequilíbrios inter-regionais de desenvolvimento e como instrumento de desconcentração administrativa, matéria a que também se refere a Seção IV, Capítulo VII do Título III, que trata das Regiões. Esta é, pois, a unidade de trabalho com que deve operar o legislador federal. A discriminação da despesa por estado não teria assim qualquer sentido funcional, a par de constituir prática danosa ao espírito federativo.

Parecer:

O autor intenta excluir do texto aprovado em 1o. turno a obrigatoriedade de discriminação, na lei orçamentária anual, das despesas por Estado, que, segundo ele, não teria qualquer sentido funcional. Discordamos: um maior detalhamento e transparência são necessários à Lei de Meios. Pela rejeição.

EMENDA:00627 REJEITADA**Fase:**

U - Emendas - 2T - ao Projeto B

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

FIRMO DE CASTRO (PMDB/CE)

Texto:

Suprima-se o inciso I, do § 5o., do artigo 171, e em consequência considere-se prejudicado o artigo 42, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Justificativa:

Não se trata evidentemente de matéria constitucional.

Ademais, o Congresso Nacional, no exercício de sua futura ampla competência relacionada com o exame de questões orçamentárias (arts. 171 a 175), já dispõe de meios efetivos para exercer o controle desejado, sem o risco de que, previamente e a nível constitucional se estabeleça tão rigorosa e desnecessária inflexibilidade.

Parecer:

A emenda dirige-se a dois dispositivos: suprime o inciso I do parágrafo 5o. do art. 171 e considera prejudicado, em consequência da supressão, o art. 42 do ADCT.

Inexiste correlação entre ambos. No que se refere ao primeiro destes dispositivos, o qual estabelece que a lei orçamentária anual compreenderá o orçamento fiscal dos Poderes da União, não vemos como esta definição representará, conforme alega o autor, em "rigorosa e desnecessária inflexibilidade" a nível constitucional. Pela rejeição.

EMENDA:00976 REJEITADA**Fase:**

U - Emendas - 2T - ao Projeto B

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

RACHID SALDANHA DERZI (PMDB/MS)

Texto:

Suprimir "segundo critério populacional no artigo 171, § 7o., que passa a ter a seguinte redação. Art. 171 § 7o.: "O orçamento fiscal e o das empresas estatais, compatibilizadas com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais".

Justificativa:

Tal emenda justifica-se pelo fato de que a eleição como único critério alocativo e densidade populacional significa diminuir sensivelmente não apenas a capacidade de ação do setor público, mas também a possibilidade

do Congresso Nacional, ao analisar várias propostas orçamentárias, de refletir as prioridades da sociedade brasileira. A alocação deste critério, portanto, pode prejudicar a eficiência educativa dos recursos governamentais – tão importante e fundamental na concretização do objetivo primordial de reduzir as desigualdades entre as pessoas e as regiões no Brasil. Por outro lado, sua determinação de prioridades sociais é mais recomendável usar-se critérios compostos de indicadores sociais e econômico que um único critério.

Parecer:

O autor intenta retirar expressão do dispositivo que determina que o orçamento fiscal e o das estatais terão entre suas funções a de reduzir desigualdades interregionais, segundo critério populacional. O autor entende que tal critério (o qual pretende suprimir) baseia-se na densidade populacional e que esta não reflete as prioridades da sociedade brasileira.

Em que pese os elevados propósitos do nobre Constituinte, a ideia de "critério populacional", que consta do dispositivo emendado, leva em consideração o homem, o indivíduo (através de indicadores sociais e econômicos, como por exemplo a renda per capita) e não a densidade populacional.

Pela rejeição.

EMENDA:01361 REJEITADA

Fase:

U - Emendas - 2T - ao Projeto B

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

ELIÉZER MOREIRA (PFL/MA)

Texto:

Emenda Supressiva

Suprima-se do § 2o. do Art. 171:

"... detalhadas as despesas de capital"

ficando com a seguinte redação:

"A lei de diretrizes orçamentárias definirá as metas e prioridades da administração pública federal para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá, justificadamente, sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento".

Justificativa:

O detalhamento das despesas de capital numa lei que estabelece diretrizes justamente para elaboração da própria lei orçamentária parece-nos bastante contraditório. A discriminação de despesa, qualquer que seja ela, constitui matéria de orçamento, que, por definição, deve ocupar-se da especificação das receitas e despesas. Ora, se a lei de diretrizes já detalha as despesas de capital, que tipo de informação conteriam os orçamentos? Ademais, na organização desses orçamentos, a constituinte, em nenhum momento, conferiu relevo às despesas de capital, preferindo, do ponto de vista programático, lançar mão do conceito de investimento quando definiu o orçamento das empresas estatais.

Assim, não vemos validade na inclusão dessa expressão, que se apresentou visivelmente como um "corpo estranho", quebrando, inclusive, a lógica conceitual do referido parágrafo.

Parecer:

O autor intenta excluir do texto aprovado em 1o. turno a obrigatoriedade do detalhamento das despesas de capital na lei de diretrizes orçamentárias, alegando ser contraditória.

Inexiste tal contradição: uma maior transparência faz-se necessária à Lei que definirá as metas e prioridade da administração pública federal.

Pela rejeição.

EMENDA:01442 REJEITADA

Fase:

U - Emendas - 2T - ao Projeto B

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

MEIRA FILHO (PMDB/DF)

Texto:

Suprima-se do § 1o. do art. 171.

"... para os investimentos e outras despesas destes decorrentes", ficando com a seguinte redação:

"A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal, bem como sua regionalização".

Justificativa:

O dispositivo em questão estaria limitando o conceito e abrangência do plano plurianual, previsto no inciso I do mesmo artigo, que muito apropriadamente não é qualificado, compreendendo em consequência investimentos e custeio, o que é indispensável para uma sólida programação de ações públicas que atendam as propriedades, com a máxima eficiência e o mínimo de desperdício ou ociosidade, o que ocorreu no passado quando programação plurianual se limitou aos investimentos.

Parecer:

Intenta o ilustre Constituinte excluir do parágrafo 1o. do art. 171 do Projeto as expressões " para os investimentos e outras despesas destes decorrentes".

Alega que tal dispositivo estaria limitando o conceito de abrangência do plano plurianual.

Em nosso entender, inexistente a limitação apontada, vez que os investimentos normalmente ultrapassam um exercício financeiro, devendo, desta forma, constarem do plano plurianual.

Pela rejeição.

FASE W

EMENDA:00017 EM ANALISE

Fase:

W - Proposta de Redação

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

CÉSAR MAIA (PDT/RJ)

Texto:

Alterar a redação para: § 7o. Os orçamentos previstos no § 5o, I e II, deste artigo, compatibilizados,....."

Justificativa:

Não existe definição precisa no texto para "empresa estatal".>Edita-se qualquer dúvida referindo-se ao dispositivo original.

EMENDA:00045 EM ANALISE

Fase:

W - Proposta de Redação

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

NELSON AGUIAR (PDT/ES)

Texto:

Onde se lê:

"O Poder Executivo publicará..."

Leia-se:

"É dever do Poder Executivo publicar..."

Justificativa:

É preciso armar o preceito constitucional com sua força plena. Daí a sugestão: é dever.

EMENDA:00299 EM ANALISE

Fase:

W - Proposta de Redação

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

NELSON JOBIM (PMDB/RS)

Texto:

Corrija-se, para compatibilizar com os

dispositivos relativos ao Poder Legislativo, a redação do Inciso I, do § 9o., do art. 165, eliminando-se a expressão "a tramitação legislativa", ficando o dispositivo assim redigido:

"Art. 165 -

§ 9o. -

I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;"

Justificativa:

O inciso em questão remete à lei complementar a disciplina, entre outros pontos, da tramitação legislativa do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual. Nesse aspecto, conflito com o art. 166, que dispõe sobre a apreciação dos projetos de lei relativos a essas matérias, pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum. Seus parágrafos contêm normas relativas à tramitação de tais projetos. Para sanar o conflito e compatibilizar as normas, sugere-se a supressão, no inciso citado, da expressão "tramitação legislativa".

EMENDA:00509 EM ANALISE

Fase:

W - Proposta de Redação

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

ALUÍZIO CAMPOS (PMDB/PB)

Texto:

Art. 165 -

§ 9o. -

I - Diga-se:

"dispor, na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual, sobre..."

Justificativa:

Emenda sem justificativa.

EMENDA:00552 EM ANALISE

Fase:

W - Proposta de Redação

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOSÉ SERRA (PSDB/SP)

Texto:

Reordenar a colocação dos parágrafos do artigo

165, de maneira a apresentarem a seguinte sequência:

1o., 4o., 2o., 5o., 6o., 7o., 8o., 3o., e 9o.

Justificativa:

Impõe-se a reordenação dos parágrafos para manter a coerência e lógica dos assuntos tratados no artigo.

EMENDA:00553 EM ANALISE

Fase:

W - Proposta de Redação

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

JOSÉ SERRA (PSDB/SP)

Texto:

Substituir a expressão "O orçamento fiscal e o das empresas estatais," pela expressão "Os orçamentos previstos no § 5o., I e II, deste artigo".

Justificativa:

Não existe definição precisa ou legal para a expressão "empresa estatal". Assim é mais apropriada a precisa referência aos incisos que define os orçamentos a que a norma deve se referir. Ademais, não há previsão para um "orçamento de empresas estatais", mas sim para um "orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto".

EMENDA:00670 EM ANALISE

Fase:

W - Proposta de Redação

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO (PSDB/SP)

Texto:

3 Acrescentar a expressão "remissões", ou "dispensas de créditos", após a palavra "anistia".

Justificativa:

Anistia refere-se apenas às sanções decorrentes de infração à legislação tributária. O que se quer não é só isso. O que ofende o contribuinte bom-pagador não é a dispensa da multa, mas a dispensa do imposto, que implica remissão e não anistia.

Assim, a proposta procura completar o texto não deixando margem a qualquer dúvida sobre a transparência que devem ter as diversas "renúncias de receitas", complementando proposta acolhida pela Comissão de Redação referente ao § 6º do art. 150.

EMENDA:00671 EM ANALISE

Fase:

W - Proposta de Redação

Comissão:

9 - Comissão de Sistematização

Autor:

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO (PSDB/SP)

Texto:

Inverter a ordem das palavras de modo a ficar:

"... abrangendo todos os órgãos e entidades a ela vinculados..."

Justificativa:

No jargão técnico a palavra "órgão" compreende os "Ministérios, as Casas do Congresso, o STF, a Presidência da República, etc.", enquanto "entidades" compreendem entes da administração indireta subordinados àquelas. Assim, a inversão proposta busca apenas o aprimoramento do texto, ao colocar numa ordem "hierárquica" às palavras.

Nota: Como citar no formato Documento Eletrônico (ABNT): BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. Centro de Documentação e Informação. Quadro histórico artigo 165 da Constituição Federal de 1988. [Mensagem institucional]. Disponível em: <colocar link da BD aqui>. Acesso em: colocar a data da consulta, por exemplo, 10 nov. 2014.