



EMENDA Nº - CCJ.
(À PEC Nº 22-A, de 2000).

Dê-se à PEC 22-A, de 2000, a seguinte redação:

Art. 1º. O art. 166 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido dos seguintes parágrafos:

Art. 166.

§ 9º O Congresso Nacional, ao apreciar o projeto de lei orçamentária anual, discriminará a despesa nele fixada, nos termos regimentais, para atribuir-lhe prioridade à execução.

§ 10 A prioridade atribuída nos termos do § 9º vincula o poder público à execução da despesa, mediante a consecução de sua meta ou finalidade, ressalvados os casos em relação aos quais se demonstre, expressamente, que:

I – o objeto da despesa ou seu modo de execução dê causa a ilegalidade ou se afigure inexecuível;

II – a consecução da meta ou da finalidade prevista se dê, no curso do exercício financeiro, por outros meios.

§ 11 É vedado o cancelamento, a limitação ou o contingenciamento, a qualquer título, dos recursos necessários à execução da despesa a que se dê prioridade nos termos do § 9º, ressalvados os casos de:

I – guerra ou comoção interna;

II – abertura de crédito adicional em projeto de lei.

§ 12 A programação financeira contemplará a despesa prioritária na condição de obrigação direta do poder público.

§ 13 O montante da despesa a cuja execução se atribua prioridade fica limitado a um por cento da receita corrente líquida, conforme prevista no projeto de lei orçamentária anual, devendo destinar-se, pelo menos, metade desse montante a ações e serviços públicos de saúde, os quais não serão computados para efeito da apuração dos recursos mínimos aplicados em cumprimento do disposto no art. 198, § 2º, inciso I.

§ 14 A lei determinará:



I – os procedimentos necessários à alteração de prioridades, inclusive mediante remanejamento de recursos, em virtude dos casos previstos nos §§ 10 e 11 ou na hipótese de veto;

II – as regras para a inscrição de despesas prioritárias em restos a pagar e para a execução das despesas inscritas.

§ 15 Em qualquer caso, a inexecução da despesa prioritária será motivada, expressamente, pelo titular ou dirigente do órgão ou da entidade à qual a dotação orçamentária haja sido consignada, sempre que sua manifestação for solicitada pela comissão mista de que trata o § 1º do art. 166.

§ 16 Tratando-se de despesa prioritária cuja execução ocorra por intermédio de Estado, do Distrito Federal ou de Município, a transferência dos correspondentes recursos fica condicionada, necessária e exclusivamente, a:

I – determinação, pela União, do objeto da despesa, das condições gerais necessárias à execução de objetos do mesmo gênero e dos procedimentos para a prestação, pelo ente destinatário, das contas referentes aos recursos transferidos;

II – celebração de compromisso, entre a União e o ente público destinatário, pelo qual se assegure a transferência dos recursos, a determinação do objeto da despesa, as condições gerais aplicáveis à execução desse objeto e os procedimentos para que se prestem contas dos recursos transferidos.

§ 17. Cabe ao ente público destinatário zelar pela boa aplicação dos recursos a ele destinados, sob a fiscalização dos órgãos de controle a que se refere o art. 75, sem prejuízo das competências previstas no inciso VI do art. 71.

Art. 2º. Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação e produzirá efeitos a partir da apreciação do projeto de lei orçamentária de 2014.

JUSTIFICAÇÃO

Expliquemos os porquês desta emenda substitutiva.

Em primeiro lugar, temos o propósito de assegurar que a peça orçamentária constitua instrumento efetivo não apenas para a realização do programa de trabalho governamental, mas, também, para que se materialize o instituto da representação política. Nesse sentido, propomos que o Congresso Nacional estabeleça parte das prioridades aplicáveis à execução da despesa e, paralelamente, que essas prioridades impliquem vincular a administração pública à sua observância. Naturalmente, não nos esquecemos de que há casos em que a execução se torna impraticável, seja em função de ilegalidade ou inexequibilidade do objeto da despesa ou de seu modo de execução, sejam em virtude de a meta ou finalidade da despesa haver sido promovida

por outros meios. Em qualquer caso, a ideia é que o impedimento se faça demonstrar expressamente, até mesmo em sinal do respeito que devemos à lei orçamentária e aos seus comandos político-normativos.

Em segundo lugar, afastamos a possibilidade de que se imponham restrições orçamentárias corriqueiras, discricionariamente, às prioridades estabelecidas pelo Congresso Nacional. Ninguém desconhece a necessidade de que a peça orçamentária deva constituir um instrumento equilibrado da ação governamental. Embora assim, também temos a nítida certeza de que o equilíbrio orçamentário seja princípio cuja observância caiba à lei assegurar. Não nos parece razoável que mecanismos administrativos de exceção, como contingenciamentos, devam constituir regra para efeito da execução dos orçamentos, fazendo da lei orçamentária um instrumento de parca relevância para que se definam as prioridades de ação do poder público.

Levando esses aspectos em conta, particularmente a eventual e grave necessidade de que se imponham certos limites à execução da lei, prevemos que, em casos como os de guerra, comoção interna ou abertura de créditos orçamentários em projeto de lei, sofram as prioridades alguma forma de limitação. Há, portanto, cuidado com a razoabilidade do comando constitucional que se propõe. Acrescentemos que lei específica, oportunamente, deverá dispor sobre procedimentos para que se alterem prioridades, à vista dos casos em que se verifique a inexecução da despesa, bem como sobre o tratamento que se deva dispensar às despesas que, ao final de exercícios financeiros, ainda restem a pagar.

Fora disso, a prioridade vincula o poder público à execução da despesa. Por essa razão, deve ser contemplada na programação financeira e, nela, tratada na condição de obrigação direta do poder público. A fim de cercar todo o ritual de segurança jurídica e transparência ainda maiores, não nos esquecemos de prever que a Comissão Mista de Orçamentos possa solicitar dados e informações a respeito da execução da despesa. Nesse caso, o administrador público, caso se verifique inexecução, fica na contingência de motivá-la expressamente, submetendo-se, portanto, a juízo ético e político congressional.

Em terceiro lugar, tivemos cuidado específico de oferecer comandos que possam presidir as relações financeiras entre os entes da Federação. Há, entretanto, algumas premissas necessárias ao encaminhamento dessa discussão. Primeiro, a de que os recursos, antes de serem federais, são públicos, normalmente oriundos da tributação de patrimônio, renda, produção e circulação. Portanto, não se afigura tão importante saber quem os aplica, mas, sim, se esses



recursos são, efetivamente, aplicados a bem do interesse público, onde e por quem quer que seja. Segundo, a premissa de que as normas processuais que dão suporte a essas relações precisam ser modernizadas, tendo em vista destravar as transferências de recursos entre os entes públicos. Terceira e última premissa, de que é preciso haver regras claras e permanentes para que se operem as transferências, para que se apliquem os recursos, para que se prestem contas dessa aplicação e, finalmente, para que se exerça o controle de todo esse processo.

Munido dessas premissas, propusemos, então, os §§ 16 e 17 da emenda constitucional. Pedimos a Vossas Excelências que os leiam atentamente. São regras claras, inequívocas, objetivas e diretas. E não estamos abrindo as portas dos cofres federais. Há condições, há limites e há controle. Tudo está previsto lá.

Nossas intenções são as melhores possíveis. Queremos contribuir para o debate e para a construção de regras constitucionais que garantam a ação pública. Que assegurem a destinação dos recursos ao cidadão comum, em todos os cantos do país.

Sala das Comissões, em

Senador ROMERO JUCÁ



SF/13368.72054-81