

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº , DE 2015

(Do Sr. Takayama e outros)

Modifica o §17, do art. 166, e acrescenta inciso XII ao art. 167, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º, do art. 60, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O art. 166, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, passa a vigorar acrescido de inciso XII, com a seguinte redação:

“Art.166.....
.....

§ 17. Se for verificado que a reestimativa da receita e da despesa poderá resultar no não cumprimento da meta de resultado fiscal estabelecida na lei de diretrizes orçamentárias, o montante previsto no §11 deste artigo poderá ser reduzido em até a mesma proporção da limitação incidente sobre o conjunto das despesas obrigatórias.

Art. 2º O art. 167, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, passa a vigorar acrescido de inciso XII, com a seguinte redação:

“Art.167.....
.....

XII - o bloqueio ou contingenciamento de dotações orçamentárias, consignadas na lei orçamentária anual, resultantes de emendas a que se referem os § 2º e §3º do art. 166.”

Art. 3º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, em de de 2015.

Deputado TAKAYAMA

JUSTIFICAÇÃO

A participação do Congresso Nacional por meio das emendas parlamentares tem como natureza jurídica a participação do poder legislativo nas escolhas da forma como utilizar o recurso público, em uma ação de diálogo estabelecido entre os poderes e a sociedade civil organizada.

Não obstante exista a ausência de entendimento quanto a questão da utilização das emendas parlamentares, essas são fundamentais para que a sociedade civil participe, por meio de seus representantes, da utilização do recurso público, arejando assim a execução financeira e orçamentária.

O orçamento anual brasileiro de 2015 foi estimado em R\$ 2.982.546.565.652,00 (dois trilhões, novecentos e oitenta e dois bilhões, quinhentos e quarenta e seis milhões, quinhentos e sessenta e cinco mil e seiscentos e cinquenta e dois reais) conforme a Lei n.º 13.115, de 20/04/2015.

Destaque-se que o montante destinado a indicação de emendas parlamentares pelo poder legislativo refere-se em sua totalidade a 1,2% (um

inteiro e dois décimo por cento) da corrente líquida realizada no exercício anterior, nos termos do art. 166, §11, da Constituição Federal.

A título de parametrização a receita corrente líquida para o ano de 2014 remontou a importância de R\$ 641.578.197,00 (seiscentos e quarenta e um bilhões, quinhentos e setenta e oito milhões e cento e noventa e sete mil reais).

A importância que “em tese” deveria ser destinada às emendas parlamentares seria de R\$ 7.698.938,36 (sete bilhões, seiscentos e noventa e oito milhões, novecentos e trinta e oito reais e trinta e seis centavos), o que dividido pelos respectivos parlamentares (considerando 513 deputados e 81 senadores) perfaria aproximadamente de forma individual a R\$ 12.961.175,69 (doze milhões, novecentos e sessenta e um mil, cento e setenta e cinco reais, e sessenta e nove centavos), sendo que esses valores, apenas aproximados para fins de entendimento da sistemática, representam 0,000258% do valor total do orçamento anual.

Portanto, quando se parametriza, ainda que para fins de mera visualização, os valores destinados a emendas parlamentares no montante arrecadado pelo Estado Brasileiro não há que se mencionar impacto financeiro e orçamentário.

Atualmente a sociedade brasileira busca enfrentar a corrupção. Quanto a temática das emendas parlamentares, é de se mencionar que o atrelamento da liberação das emendas parlamentares ao alinhamento com o poder político do executivo é pernicioso para a nação, e desvirtua o objetivo inicial das emendas parlamentares.

Os recursos de emendas parlamentares são essenciais para muitos municípios brasileiros, que tem neste mecanismo um apoio para a efetivação de várias ações governamentais prioritárias e obrigatórias, além de ser um mecanismo de desenvolvimento e fortalecimento dos municípios, e de das organizações não governamentais.

A realidade atual é que as emendas parlamentares auxiliam prefeitos no cumprimento de ações governamentais e desta forma asseguram os direitos básicos da população, criando mecanismos de auxílio para a recuperação de economias e do crescimento de modo sustentável.

Não deixando de considerar que podem existir irregularidades quanto a destinação e uso de tais recursos, o que deve ser aferido pelos

mecanismos legais de controle, é de frisar que estes episódios de forma alguma podem ser tomados como regra, mas devem ser considerados e apurados de forma individualizada. O que se deve priorizar é o aperfeiçoamento do instituto das emendas parlamentares e, por conseguinte do estado democrático de direito, e das instituições públicas.

A presente proposta de emenda à constituição analisa, ainda, a natureza jurídica das emendas parlamentares que devem ser aferidas como despesas obrigatórias e não discricionárias como ficou estabelecido no texto constitucional.

Despesa discricionária são aquelas que permitem ao gestor público flexibilidade quanto ao estabelecimento de seu montante, assim como quanto à oportunidade de sua execução, e são efetivamente as que concorrem para a produção de bens e serviços públicos¹. Ou seja, quando se trata de despesa discricionária está a se abordar aquelas que podem ser modificadas pelos gestores.

Por sua vez, as despesas obrigatórias são aquelas nas quais o gestor público não possui discricionariedade quanto à determinação do seu montante, bem como ao momento de sua realização, por determinação legal ou constitucional. Por possuírem tais características essas despesas são consideradas de execução obrigatória e necessariamente têm prioridade em relação as demais despesas, tanto no momento de elaboração do orçamento quanto na sua execução².

Note-se que a regra da despesa discricionária não se aplica a natureza jurídica das emendas parlamentares que é justamente permitir a dialogia entre governo e sociedade, e assim se mantida a legislação como está manterá um mecanismo de barganha política pernicioso à nação, como se tem verificado.

Tanto é verdade, que a própria Constituição Federal estabeleceu a forma de funcionamento das finanças públicas regulando desta forma as emendas parlamentares, portanto, a real natureza jurídica das emendas parlamentares é de despesa obrigatória, e não discricionária.

1 www.orcamentofederal.gov.br/glossario-1/glossario_view?letra=D, em 23/9/2015, as 13:51h.

2 www.orcamentofederal.gov.br/glossario-1/glossario_view?letra=D, em 23/9/2015, as 13:51h.

Deixar ao arbítrio do poder executivo a liberação ou não de emendas parlamentares é permitir a ingerência por demasia de um poder sobre outro, e permitir que este mecanismo de extrema relevância para o diálogo social seja utilizado como instrumento de barganha política.

Ante o exposto, a presente proposição ensejará o aprimoramento do processo orçamentário em nosso País, por esta razão solicito o apoio dos ilustres Colegas Parlamentares para a sua aprovação.

Sala das Sessões, em de de 2015.

Deputado TAKAYAMA