



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

## **PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N.º 86, DE 2007** (Do Sr. Leonardo Quintão e Outros)

Altera o art. 35 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para prever o calendário de votação de alterações das leis orçamentárias no início dos mandatos.

**DESPACHO:**  
À COMISSÃO DE:  
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

**APRECIÇÃO:**  
Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

**PUBLICAÇÃO INICIAL**  
Art. 137, caput - RICD

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

**Art. Único.** O art. 35 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido do seguinte § 3º:

“Art. 35.....

.....

*§ 3º Se o chefe do Poder Executivo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em seu primeiro ano de mandato, apresentar propostas de alteração do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias ou da lei orçamentária anual em vigor até o dia quinze de fevereiro do mesmo ano, a matéria entrará imediatamente em regime de urgência na respectiva Casa Legislativa, ficando sobrestadas, até que se ultime a votação, todas as demais deliberações legislativas.”*

### **JUSTIFICAÇÃO**

A apreciação das propostas de leis voltadas para o planejamento governamental, especificamente plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual, como se sabe, é regulada pelo Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Infelizmente, apesar de a Constituição Federal ter sido promulgada há quase vinte anos, até hoje o Congresso Nacional não aprovou a lei complementar que deve estabelecer as normas gerais de orçamento, conforme exigido pelo art. 165, § 9º da Constituição. Assim sendo, uma série de problemas relacionados com a apreciação, administração e execução orçamentárias se eternizam, dando razão a quem critica o planejamento governamental brasileiro ao dizer que o orçamento em nosso país não passa de uma “peça de ficção”.

Um desses graves problemas consiste no descompasso existente entre o calendário de aprovação das normas legais pertinentes ao orçamento e os mandatos do Presidente, Governadores e Prefeitos. Esses dirigentes em início de mandato são mais ou menos constrangidos a executar o orçamento proposto por seus antecessores, ainda que as práticas orçamentárias no Brasil sejam muito flexíveis, à medida que se admite o caráter meramente

autorizativo dessa lei, e que os créditos adicionais vão desvirtuando gradualmente o conteúdo da peça inicialmente discutida e aprovada.

Por outro lado, na sistemática atual, com mandatos quadrienais, o próprio plano plurianual se estende até o primeiro ano do mandato subsequente, reduzindo para três os exercícios sob gestão efetivamente subordinada ao plano elaborado por cada governante. O calendário orçamentário é tão inadequado que a primeira lei de diretrizes orçamentárias elaborada sob a égide do plano correspondente a cada mandatário só se aplica ao segundo ano do respectivo mandato, o que demonstra que se deveria proceder a uma revisão mais ampla da tramitação dos instrumentos de planejamento e orçamento.

Nossa proposta consiste em permitir que o titular do Poder Executivo em todos os Entes da Federação seja capaz de alterar rapidamente as leis orçamentárias em vigor no início de seus mandatos. Para tanto, prevemos que, se as respectivas propostas de alteração forem apresentadas até o dia quinze de fevereiro (normalmente, o início da sessão legislativa), a pauta do Poder Legislativo respectivo ficará trancada até que se aprovem (ou rejeitem) as alterações pretendidas.

Há várias vantagens nesse novo mecanismo, a maior dela é a legitimidade. Levando-se em consideração que as eventuais alterações serão propostas pelo novo governo eleito e serão apreciadas por um Poder Legislativo também recentemente empossado, todas as decisões contarão inevitavelmente com a legitimidade da eleição recente. Além disso, o novo governo poderá colocar rapidamente em prática seu programa de trabalho, à medida em que incorpore ao orçamento os projetos prometidos durante a campanha.

Poder-se-ia argumentar que a data de quinze de fevereiro impõe um prazo muito curto para a apresentação das propostas, mas esse definitivamente não é o caso. Em primeiro lugar, se o novo governo está realmente preparado para assumir suas funções, já deve ter um programa de trabalho elaborado muito antes até de concorrer à eleição, bastando apenas explicitá-lo nos instrumentos de planejamento. Em segundo lugar, o prazo estabelecido não é obrigatório, mas apenas um recurso de agilidade de que o governo pode lançar mão se quiser usufruir de uma tramitação excepcionalmente rápida. Caso contrário, basta deixar as normas em vigor como estão e ir promovendo alterações segundo o

regime de tramitação normal. Como estamos propondo que pauta do Legislativo fique trancada, não podemos razoavelmente estabelecer um prazo muito longo para que as alterações sejam apresentadas.

Diante disso é que esperamos contar com o apoio dos nobres Colegas para ver aprovada a presente proposição.

Sala das Sessões, em 06 de junho de 2007.

Deputado **LEONARDO QUINTÃO**

**Proposição:** PEC-86/2007

**Autor:** LEONARDO QUINTÃO E OUTROS

**Data de Apresentação:** 6/6/2007 14:05:21

**Ementa:** Altera o art. 35 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para prever o calendário de votação de alterações das leis orçamentárias no início dos mandatos.

**Possui Assinaturas Suficientes:** SIM

**Total de Assinaturas:**

Confirmadas:171

Não Conferem:9

Fora do Exercício:0

Repetidas:5

Ilegíveis:0

Retiradas:0

**Assinaturas Confirmadas**

1-ACÉLIO CASAGRANDE (PMDB-SC)

2-ADEMIR CAMILO (PDT-MG)

3-ALCENI GUERRA (DEM-PR)

4-ALEX CANZIANI (PTB-PR)

5-ALICE PORTUGAL (PCdoB-BA)

6-ALINE CORRÊA (PP-SP)

7-ANDRÉ DE PAULA (DEM-PE)

8-ANÍBAL GOMES (PMDB-CE)

9-ANSELMO DE JESUS (PT-RO)

10-ANTONIO BULHÕES (PMDB-SP)

11-ANTÔNIO CARLOS BIFFI (PT-MS)

12-ANTONIO CRUZ (PP-MS)

- 13-ANTONIO JOSÉ MEDEIROS (PT-PI)
- 14-ARIOSTO HOLANDA (PSB-CE)
- 15-ARMANDO ABÍLIO (PTB-PB)
- 16-ARNALDO FARIA DE SÁ (PTB-SP)
- 17-ASDRUBAL BENTES (PMDB-PA)
- 18-ASSIS DO COUTO (PT-PR)
- 19-ÁTILA LIRA (PSB-PI)
- 20-AYRTON XEREZ (DEM-RJ)
- 21-BARBOSA NETO (PDT-PR)
- 22-BISPO GÊ TENUTA (DEM-SP)
- 23-BONIFÁCIO DE ANDRADA (PSDB-MG)
- 24-BRUNO ARAÚJO (PSDB-PE)
- 25-CARLITO MERSS (PT-SC)
- 26-CARLOS ALBERTO LERÉIA (PSDB-GO)
- 27-CARLOS SANTANA (PT-RJ)
- 28-CARLOS SOUZA (PP-AM)
- 29-CARLOS WILLIAN (PTC-MG)
- 30-CELSO MALDANER (PMDB-SC)
- 31-CELSO RUSSOMANNO (PP-SP)
- 32-CEZAR SCHIRMER (PMDB-RS)
- 33-CHICO DA PRINCESA (PR-PR)
- 34-CIRO NOGUEIRA (PP-PI)
- 35-CIRO PEDROSA (PV-MG)
- 36-DARCÍSIO PERONDI (PMDB-RS)
- 37-DAVI ALCOLUMBRE (DEM-AP)
- 38-DÉCIO LIMA (PT-SC)
- 39-DELEY (PSC-RJ)
- 40-DEVANIR RIBEIRO (PT-SP)
- 41-DILCEU SPERAFICO (PP-PR)
- 42-DOMINGOS DUTRA (PT-MA)
- 43-DR. NECHAR (PV-SP)
- 44-DR. TALMIR (PV-SP)
- 45-DUARTE NOGUEIRA (PSDB-SP)
- 46-EDINHO BEZ (PMDB-SC)
- 47-EDMAR MOREIRA (DEM-MG)
- 48-EDUARDO BARBOSA (PSDB-MG)
- 49-EDUARDO CUNHA (PMDB-RJ)
- 50-EDUARDO DA FONTE (PP-PE)
- 51-EDUARDO LOPES (PSB-RJ)
- 52-EDUARDO VALVERDE (PT-RO)
- 53-ELISMAR PRADO (PT-MG)
- 54-ERNANDES AMORIM (PTB-RO)
- 55-EUDES XAVIER (PT-CE)
- 56-EUGÊNIO RABELO (PP-CE)
- 57-FÉLIX MENDONÇA (DEM-BA)
- 58-FERNANDO DE FABINHO (DEM-BA)

59-FERNANDO DINIZ (PMDB-MG)  
60-FERNANDO FERRO (PT-PE)  
61-FERNANDO MELO (PT-AC)  
62-FLÁVIO DINO (PCdoB-MA)  
63-FRANCISCO RODRIGUES (DEM-RR)  
64-GASTÃO VIEIRA (PMDB-MA)  
65-GERALDO PUDIM (PMDB-RJ)  
66-GERSON PERES (PP-PA)  
67-GILMAR MACHADO (PT-MG)  
68-GIVALDO CARIMBÃO (PSB-AL)  
69-GONZAGA PATRIOTA (PSB-PE)  
70-GUILHERME CAMPOS (DEM-SP)  
71-HENRIQUE AFONSO (PT-AC)  
72-ILDERLEI CORDEIRO (PPS-AC)  
73-JACKSON BARRETO (PMDB-SE)  
74-JAIME MARTINS (PR-MG)  
75-JERÔNIMO REIS (DEM-SE)  
76-JOÃO CAMPOS (PSDB-GO)  
77-JOÃO MAGALHÃES (PMDB-MG)  
78-JOÃO PIZZOLATTI (PP-SC)  
79-JOAQUIM BELTRÃO (PMDB-AL)  
80-JORGE BITTAR (PT-RJ)  
81-JOSÉ EDUARDO CARDOZO (PT-SP)  
82-JOSÉ OTÁVIO GERMANO (PP-RS)  
83-JOSÉ PAULO TÓFFANO (PV-SP)  
84-JOVAIR ARANTES (PTB-GO)  
85-JÚLIO CESAR (DEM-PI)  
86-JÚLIO DELGADO (PSB-MG)  
87-JULIO SEMEGHINI (PSDB-SP)  
88-LEANDRO SAMPAIO (PPS-RJ)  
89-LEANDRO VILELA (PMDB-GO)  
90-LELO COIMBRA (PMDB-ES)  
91-LEONARDO PICCIANI (PMDB-RJ)  
92-LEONARDO QUINTÃO (PMDB-MG)  
93-LEONARDO VILELA (PSDB-GO)  
94-LINCOLN PORTELA (PR-MG)  
95-LUCIANA GENRO (PSOL-RS)  
96-LÚCIO VALE (PR-PA)  
97-LUIZ BASSUMA (PT-BA)  
98-LUIZ CARLOS BUSATO (PTB-RS)  
99-LUIZ CARREIRA (DEM-BA)  
100-MAGELA (PT-DF)  
101-MANATO (PDT-ES)  
102-MARCELO CASTRO (PMDB-PI)  
103-MARCELO GUIMARÃES FILHO (PMDB-BA)  
104-MARCELO MELO (PMDB-GO)

105-MARCELO SERAFIM (PSB-AM)  
106-MÁRCIO FRANÇA (PSB-SP)  
107-MARCIO JUNQUEIRA (DEM-RR)  
108-MARCO MAIA (PT-RS)  
109-MARCONDES GADELHA (PSB-PB)  
110-MÁRIO DE OLIVEIRA (PSC-MG)  
111-MAURO LOPES (PMDB-MG)  
112-MAURO NAZIF (PSB-RO)  
113-MENDES RIBEIRO FILHO (PMDB-RS)  
114-MIGUEL CORRÊA JR. (PT-MG)  
115-MILTON MONTI (PR-SP)  
116-MOISES AVELINO (PMDB-TO)  
117-NATAN DONADON (PMDB-RO)  
118-NEILTON MULIM (PR-RJ)  
119-NELSON BORNIER (PMDB-RJ)  
120-NELSON MARQUEZELLI (PTB-SP)  
121-NELSON MEURER (PP-PR)  
122-NELSON PELLEGRINO (PT-BA)  
123-NELSON TRAD (PMDB-MS)  
124-NEUCIMAR FRAGA (PR-ES)  
125-NILSON MOURÃO (PT-AC)  
126-ODAIR CUNHA (PT-MG)  
127-ODÍLIO BALBINOTTI (PMDB-PR)  
128-OSMAR JÚNIOR (PCdoB-PI)  
129-OTAVIO LEITE (PSDB-RJ)  
130-PAULO HENRIQUE LUSTOSA (PMDB-CE)  
131-PAULO PIAU (PMDB-MG)  
132-PAULO ROCHA (PT-PA)  
133-PAULO RUBEM SANTIAGO (PT-PE)  
134-PEDRO NOVAIS (PMDB-MA)  
135-PEDRO WILSON (PT-GO)  
136-PEPE VARGAS (PT-RS)  
137-POMPEO DE MATTOS (PDT-RS)  
138-PROFESSOR SETIMO (PMDB-MA)  
139-RAIMUNDO GOMES DE MATOS (PSDB-CE)  
140-RATINHO JUNIOR (PSC-PR)  
141-RAUL JUNGSMANN (PPS-PE)  
142-REGIS DE OLIVEIRA (PSC-SP)  
143-RENATO MOLLING (PP-RS)  
144-RICARDO BERZOINI (PT-SP)  
145-RICARDO IZAR (PTB-SP)  
146-RÔMULO GOUVEIA (PSDB-PB)  
147-RUBENS OTONI (PT-GO)  
148-SANDES JÚNIOR (PP-GO)  
149-SANDRO MABEL (PR-GO)  
150-SEBASTIÃO MADEIRA (PSDB-MA)

151-SÉRGIO BARRADAS CARNEIRO (PT-BA)  
152-SÉRGIO BRITO (PDT-BA)  
153-SEVERIANO ALVES (PDT-BA)  
154-SILVINHO PECCIOLI (DEM-SP)  
155-SILVIO TORRES (PSDB-SP)  
156-TADEU FILIPPELLI (PMDB-DF)  
157-TAKAYAMA (PTB-PR)  
158-TATICO (PTB-GO)  
159-VALTENIR PEREIRA (PSB-MT)  
160-VANDERLEI MACRIS (PSDB-SP)  
161-VICENTE ARRUDA (PR-CE)  
162-VILSON COVATTI (PP-RS)  
163-VIRGÍLIO GUIMARÃES (PT-MG)  
164-WALDIR MARANHÃO (PP-MA)  
165-WALTER PINHEIRO (PT-BA)  
166-WILLIAM WOO (PSDB-SP)  
167-WOLNEY QUEIROZ (PDT-PE)  
168-ZÉ GERALDO (PT-PA)  
169-ZÉ GERARDO (PMDB-CE)  
170-ZENALDO COUTINHO (PSDB-PA)  
171-ZEQUINHA MARINHO (PMDB-PA)

**Assinaturas que Não Conferem**

1-ABELARDO CAMARINHA (PSB-SP)  
2-ADÃO PRETTO (PT-RS)  
3-ARNALDO VIANNA (PDT-RJ)  
4-FÁBIO FARIA (PMN-RN)  
5-FILIPPE PEREIRA (PSC-RJ)  
6-MAURÍCIO TRINDADE (PR-BA)  
7-PAULO PEREIRA DA SILVA (PDT-SP)  
8-ROGERIO LISBOA (DEM-RJ)  
9-VITAL DO RÊGO FILHO (PMDB-PB)

**Assinaturas Repetidas**

1-ANTONIO BULHÕES (PMDB-SP)  
2-DÉCIO LIMA (PT-SC)  
3-NELSON MEURER (PP-PR)  
4-OSMAR JÚNIOR (PCdoB-PI)  
5-PEDRO NOVAIS (PMDB-MA)

<p><b>LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI</b></p>
---

**CONSTITUIÇÃO  
DA  
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**



1988

---

TÍTULO VI  
DA TRIBUTAÇÃO E DO ORÇAMENTO

---

CAPÍTULO II  
DAS FINANÇAS PÚBLICAS

---

**Seção II**  
**Dos Orçamentos**

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.

Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

§ 1º Caberá a uma Comissão mista permanente de Senadores e Deputados:

I - examinar e emitir parecer sobre os projetos referidos neste artigo e sobre as contas apresentadas anualmente pelo Presidente da República;

II - examinar e emitir parecer sobre os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição e exercer o acompanhamento e a fiscalização orçamentária, sem prejuízo da atuação das demais comissões do Congresso Nacional de suas Casas, criadas de acordo com o art. 58.

§ 2º As emendas serão apresentadas na Comissão mista, que sobre elas emitirá parecer, e apreciadas, na forma regimental, pelo Plenário das duas Casas do Congresso Nacional.

§ 3º As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso:

I - sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;

II - indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesas, excluídas as que incidam sobre:

a) dotações para pessoal e seus encargos;

b) serviço da dívida;

c) transferências tributárias constitucionais para Estados, Municípios e Distrito Federal; ou

III - sejam relacionadas:

a) com a correção de erros ou omissões; ou

b) com os dispositivos do texto do projeto de lei.

§ 4º As emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o plano plurianual.

§ 5º O Presidente da República poderá enviar mensagem ao Congresso Nacional para propor modificação nos projetos a que se refere este artigo enquanto não iniciada a votação, na Comissão mista, da parte cuja alteração é proposta.

§ 6º Os projetos de lei do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual serão enviados pelo Presidente da República ao Congresso Nacional, nos termos da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º

§ 7º Aplicam-se aos projetos mencionados neste artigo, no que não contrariar o disposto nesta seção, as demais normas relativas ao processo legislativo.

§ 8º Os recursos que, em decorrência de veto, emenda ou rejeição do projeto de lei orçamentária anual, ficarem sem despesas correspondentes poderão ser utilizados, conforme o caso, mediante créditos especiais ou suplementares, com prévia e específica autorização legislativa.

## ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS

Art. 35. O disposto no art. 165, § 7º, será cumprido de forma progressiva, no prazo de até dez anos, distribuindo-se os recursos entre as regiões macroeconômicas em razão proporcional à população, a partir da situação verificada no biênio 1986-87.

§ 1º Para aplicação dos critérios de que trata este artigo, excluem-se das despesas totais as relativas:

- I - aos projetos considerados prioritários no plano plurianual;
- II - à segurança e defesa nacional;
- III - à manutenção dos órgãos federais no Distrito Federal;
- IV - ao Congresso Nacional, ao Tribunal de Contas da União e ao Poder Judiciário;
- V - ao serviço da dívida da administração direta e indireta da União, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público federal.

§ 2º Até a entrada em vigor da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º, I e II, serão obedecidas as seguintes normas:

- I - o projeto do plano plurianual, para vigência até o final do primeiro exercício financeiro do mandato presidencial subsequente, será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa;
- II - o projeto de lei de diretrizes orçamentárias será encaminhado até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa;
- III - o projeto de lei orçamentária da União será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa.

Art. 36. Os fundos existentes na data da promulgação da Constituição, excetuados os resultantes de isenções fiscais que passem a integrar patrimônio privado e os que interessem à defesa nacional, extinguir-se-ão, se não forem ratificados pelo Congresso Nacional no prazo de dois anos.

**FIM DO DOCUMENTO**