

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA
PROJETO DE LEI Nº 4.760, DE 2009

Autoriza o Poder Executivo a realizar
doação para a reconstrução de Gaza.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado PAULO MALUF

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO MARCELO ITAGIBA

I – RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei nº 4.760, de 2009, que “autoriza o Poder Executivo a realizar doação para a reconstrução de Gaza”, de autoria do próprio Poder Executivo.

Segundo consta da Mensagem nº 112, de 2009, do Exmo. Senhor Presidente da República, a iniciativa submetida à análise do Congresso Nacional pretende autorizar o Poder Executivo a realizar doação à Autoridade Nacional Palestina para a reconstrução de Gaza, no valor de até R\$ 25 milhões de reais, por meio do Ministério das Relações Exteriores, à conta das dotações orçamentárias do órgão.

Registra, o expediente de apresentação da medida, que a doação pretendida demanda abertura de crédito adicional.

Tudo porque, tal qual explicitado na Exposição de Motivos nº 0047, de 17 de fevereiro de 2009, “(...) a situação econômica e humanitária da Faixa de Gaza é crítica”, e, ainda, “(...) tendo em vista o crescente envolvimento brasileiro nos esforços de paz no Oriente Médio”, porque “existe a expectativa de que o País possa respaldar seu interesse político com uma contribuição igual ou superior àquela anunciada na última Conferência de Doadores (Paris, dezembro de 2007), no valor de US\$ 10 milhões, que rendeu ao Brasil vasto capital político e reconhecimento internacional e nos habilitou a ter papel ainda mais relevante na questão (...)”.

Argumenta, ainda, o autor da proposta, que “(...) *tal como ocorrido na doação anterior, parte dessa nova contribuição poderá ser transformada em doação de alimentos e medicamentos adquiridos no Brasil e em projetos de cooperação técnica a serem coordenados pela Agência Brasileira de Cooperação (...)*”.

A proposição foi analisada, preliminarmente, pela Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, que a aprovou, unanimemente, nos termos do parecer do relator, Deputado Nilson Mourão.

Em seguida, foi examinada pela Comissão de Finanças e Tributação, que, unanimemente, concluiu pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária e, no mérito, por sua aprovação, nos termos do parecer do relator, Deputado Pepe Vargas.

A esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania cabe apreciar a proposição em tela quanto aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e de técnica legislativa, nos termos do que dispõe o art. 54, I, do Regimento Interno, tendo o Relator Deputado Paulo Maluf já se manifestado pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 4.760, de 2009.

Quanto à conclusão do Relator, manifesto, no entanto, minha discordância, na forma que se segue.

II - VOTO

O Projeto de Lei em questão, autoriza o Poder Executivo a realizar doação para a reconstrução de Gaza, nos seguintes termos:

“Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a doar recursos à Autoridade Nacional Palestina, em apoio à economia palestina para a reconstrução de Gaza, no valor de até R\$ 25.000.000,00 (vinte e cinco milhões de reais).

Parágrafo único. A doação será efetivada mediante termo firmado pelo Poder Executivo, por intermédio do Ministério das Relações Exteriores, e correrá à conta de dotações orçamentárias daquela Pasta.”

Dizer-se “correrá à conta de dotações orçamentárias daquela Pasta”, segundo a Comissão de Finanças e Tributação, significa redução, no montante doado, dos recursos orçamentários reservados ao Ministério de Relações Exteriores, o que será “viabilizado à conta de anulação parcial de

dotação orçamentária destinada à construção do Anexo III do Ministério de Relações Exteriores, em conformidade com o disposto no art. 43, § 1º, inc. III, da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964¹, atendidas as prescrições do art. 167, inc. V, da Constituição².”

Ora, de acordo com o dispositivo legal referido, a abertura dos créditos suplementares e especiais é possível, sim, mas, para tanto, imprescindirá de não tratar-se de recursos já comprometidos. Assim sendo, mesmo que ainda não estejam empenhados, estão, a nosso ver, objetivamente destinados à satisfação de uma necessidade administrativa, definida como tal, no Orçamento Geral da União.

É dizer, ou o efetivo comprometimento do recurso que se pretende anulado ainda não ocorreu por uma questão temporal, ou a dotação orçamentária destinada à construção do Anexo III do Ministério de Relações Exteriores é desnecessária ou está superestimada em até R\$ 25.000.000,00 (vinte e cinco milhões de reais), hipóteses que não se afiguram razoáveis.

Ademais, dizer-se que o valor que se pretende doado se constitui “em montante irrelevante, do ponto de vista orçamentário”, é sofismar, porque compara o valor da doação em relação ao valor global do Orçamento Geral da União, em detrimento da análise correta a ser feita tomando-se este mesmo valor em face do montante necessário para a construção do Anexo III do Ministério de Relações Exteriores.

Sem conhecer o orçamento para a construção referenciada, não há dúvidas de que R\$ 25.000.000,00 (vinte e cinco milhões de reais) constitui valor muito significativo para a sua realização, tornando-se injurídico o projeto, na medida de sua irrazoabilidade ou desproporcionalidade, sem querer desmerecer o mérito da pretensão.

¹ Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, **desde que não comprometidos**:

III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;

² Art. 167. São vedados:

V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

Isto porque é óbvio tratar-se de mera retórica o argumento de que *uma contribuição igual ou superior àquela anunciada na última Conferência de Doadores (Paris, dezembro de 2007)* poderia render ao Brasil *vasto capital político e reconhecimento internacional* e que a última e módica doação, *no valor de US\$ 10 milhões*, teria nos habilitado a ter papel relevante na questão.

Até mesmo a abertura dos créditos suplementares e especiais *com base em excesso de arrecadação, data venia*, protestaria por mais acuidade do que a dedicada à presente medida. É o que, aliás, se extrai do §3º do mesmo art. 43, do mesmo diploma legal, citado para fundamentar a regularidade da despesa, *verbis*:

*“Art. 43. A **abertura dos créditos suplementares e especiais** depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.*

*§ 3º Entende-se por excesso de arrecadação, **para os fins deste artigo**, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, **considerando-se, ainda, a tendência do exercício.**”*

E a tendência do exercício é relatada publicamente, diariamente, em matérias jornalísticas, que veiculam o estado atual de nossas finanças e as expectativas governamentais em torno dele, como se vê da seguinte entrevista do Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão, Paulo Bernardo, em matéria publicada no Jornal “A Folha”³ (*on line*), do dia 17 de junho de 2009, *verbis*,

“A queda na arrecadação de impostos verificada até maio deve provocar novos cortes no Orçamento, de acordo com o ministro do Planejamento, Paulo Bernardo. O governo já trabalhava com uma frustração de receitas de R\$ 60 bilhões neste ano devido ao recolhimento menor de tributos por causa da crise econômica. O resultado de maio, divulgado ontem, trouxe uma redução de mais R\$ 3 bilhões.

Ontem, a Receita Federal divulgou uma arrecadação de R\$ 49,8 bilhões em maio, uma queda de 6% em relação ao mesmo período do ano passado. Após esse resultado, o órgão informou esperar para 2009 a primeira queda anual da arrecadação desde 2003.

Hoje, o ministro afirmou que esses resultados vão levar o governo a rever os seus gastos neste ano.

A nossa receita teve uma queda pelo sétimo mês, o que coloca dificuldades para se administrar o Orçamento”, afirmou. “O presidente Lula já está agendando uma conversa conosco e vamos ter de

³ <http://www.trt18.gov.br/content/TRT18/INFORME-SE/CLIPPING/2009/JUNHO/1409.pdf>

equacionar uma pouco mais a questão do Orçamento. Se você diminui a receita, tem de diminuir a despesa. Não tem como escapar disso." Em março, o governo chegou a fazer um contingenciamento de gastos de R\$ 21,6 bilhões."

Veja-se estar o Ministro do Planejamento a se referir até a contingenciamento de despesa no mês de março deste ano, exatamente o mês em que se deu a iniciativa em questão, razão pela qual, considerando tratar-se de doação em valor irrisório para o que se prestaria (como o próprio autor registra), não posso deixar de concluir que se trata de medida desarrazoada, na medida em que constitui valor bastante significativo para a construção a que se destina o recurso, ainda mais meio a um panorama de restrição orçamentária crescente.

Ou seja, se para a política de boa vizinhança almejada é preciso deixar-se de realizar uma despesa constante de nossas leis orçamentárias, administrativamente tão importante a ponto de expressar a necessidade de ampliação física dos aposentos de um Ministério, é óbvio que, em verdade, não há recursos para serem doados e que, a não realização da obra acarretará sérios prejuízos à regular atividade da Pasta das Relações Exteriores.

Além disso, não há explicação razoável para corte orçamentário para realização de tão importante obra se referido corte tem como objetivo doar alimentos. Ora, se a intenção é doar alimentos, que a doação seja feita em alimentos *in natura*, por administração dos estoques governamentais.

Isto posto, não resta dúvida de que se trata de medida que fere a razoabilidade e proporcionalidade jurídicas, e, ainda, o art. 70 da Carta Maior, tendo em vista a antieconomicidade da pretensão, razão pela qual me manifesto pela rejeição do Projeto de Lei nº 4.760, de 2009, que "autoriza o Poder Executivo a realizar doação para a reconstrução de Gaza", por injuridicidade e inconstitucionalidade.

Sala da Comissão, de agosto de 2009.

MARCELO ITAGIBA
Deputado Federal – PMDB/RJ