



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Donizeti Nogueira

SF/15156.47267-32

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº , DE 2015

Altera a Constituição Federal para incluir o Planejamento Estratégico de Longo Prazo como norteador das despesas e investimentos previstos no orçamento da União.

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

Art. 1º O art. 165 da Constituição Federal passa a viger acrescido do Inciso I ficando renumerados os demais:

“Art. 165

I – planejamento estratégico de longo prazo.

.....”

Art. 2º O art. 165 da Constituição Federal passa a viger acrescido do § 10:

“Art. 165

.....

§ 10 O plano de que trata o inciso I do caput terá amplitude mínima de 20 (vinte) anos e norteará a elaboração e execução dos demais incisos.”

Art. 3º O Poder Executivo enviará ao Congresso Nacional, no prazo de 180 dias da promulgação desta Emenda Constitucional, Projeto de Lei Complementar regulamentando o disposto no Artigo 165 (NR)

Art. 4º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data da sua publicação.

Justificação

Desde a redemocratização o Brasil tem experimentado o abandono das experiências de planejamento de longo prazo. Ainda na década de oitenta, o



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Donizeti Nogueira

SF/15156.47267-32

funcionamento do sistema de planejamento criado durante os Governos Militares que resultaram nos Planos Nacionais de Desenvolvimento (PNDs) sofreu duros golpes com a crise econômica e o enfraquecimento do Poder Executivo durante o período de transição para a democracia.

A situação não mudou significativamente com o advento da Nova República. A continuação das crises inflacionárias deu continuidade ao processo de esvaziamento do planejamento enquanto lugar central das decisões de política econômica e de coordenação das ações empreendidas pelo governo.

O longo predomínio das preocupações atuais com a estabilidade macroeconômica e o consequente direcionamento do foco das atenções governamentais para o curto prazo, contribui sobremaneira para a ausência de uma visão estratégica de longo prazo no país.

Convém assinalar que a construção de uma visão estratégica não se resume à necessidade de integrar planejamento e orçamento, tal como o previsto nos dispositivos constitucionais vigentes.

O prazo de quatro anos abrangido pelo plano plurianual estabelecido no Artigo 165 da Constituição Federal é muito curto para um horizonte adequado de planejamento. Além de curto, nem esse prazo é obedecido, pois o PPA é desmontado a partir do segundo ano de sua vigência, uma vez que os orçamentos posteriores não obedecem às prioridades nele contempladas, o que leva a sucessivas revisões.

Uma visão estratégica requer olhar de longo prazo que alcance um horizonte superior aos mandados governamentais com revisões periódicas para incorporar mudanças provocadas por transformações no cenário sob o qual ela foi construída.

É clara a intenção do legislador constituinte de inserir as decisões orçamentárias no âmbito de um planejamento de médio prazo promovendo a integração entre o plano e o orçamento. Entretanto, as condições econômicas reinantes no período imediatamente posterior à promulgação da Constituição e a necessidade que o país teve de ajustar as contas públicas e assegurar o cumprimento das metas fiscais, fizeram com que a prática orçamentária se afastasse totalmente das intenções.

Ademais, novas garantias instituídas na Constituição para o financiamento dos direitos sociais e a não revisão do modelo de federalismo fiscal, contribuíram para que ao longo do tempo a rigidez orçamentária fosse aumentando, reduzindo a muito pouco a parcela dos recursos orçamentários sobre a qual é possível exercer alguma discricionariedade.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Donizeti Nogueira

Nesse contexto, as decisões estratégicas de longo prazo foram enfezadas, de tal forma que as negociações sobre a alocação dos recursos públicos acabam se reduzindo a aspectos de menor importância para o futuro da nação.

A Inserção de uma visão estratégica no planejamento governamental depende do estabelecimento de uma sequencia de procedimentos que se inicia com a identificação de cenários futuros possíveis, o estabelecimento das prioridades nacionais, a tradução dessas prioridades em objetivos a serem perseguidos em um dado horizonte de tempo, a definição do que precisa ser feito para que esses objetivos sejam alcançados, o estabelecimento de etapas e metas a serem atingidas para esse fim, e a seleção de indicadores a serem utilizados para monitorar os resultados obtidos e propor os ajustes devidos, quando necessário.

Tal concepção requer mudanças na forma como a Constituição de 1988 tratou, em seu Artigo 165, da questão da integração entre o plano e o orçamento. A limitação do horizonte temporal do planejamento à duração de um mandato presidencial é inconsistente com a noção de um plano estratégico.

Em um novo modelo de planejamento que proponho com esta Emenda Constitucional, o PPA assumiria o caráter de um plano de governo elaborado com base nas prioridades estratégicas nacionais, conteria as políticas e programas que cada Administração adotaria durante o respectivo mandato, bem como os recursos a serem mobilizados com essa finalidade sem foco no modelo de nação que almejamos para o futuro.

Nesse sentido, proponho a inclusão no texto constitucional da imposição ao Poder Executivo Federal da necessidade de elaboração de um Planejamento Estratégico que devolva à nação brasileira a visão de longo prazo. Na forma que proponho o plano plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e as Leis Orçamentárias Anuais deveriam ser elaboradas tendo como base esse planejamento. O texto que proponho também obriga o Poder Executivo a enviar ao Congresso Nacional, em prazo não superior a 180 dias, um projeto de Lei Complementar que regulamente a nova redação que proponho ao Artigo 165 da Constituição Federal.

Dada a relevância da matéria, solicito aos colegas Congressistas o apoio necessário à apresentação e aprovação da presente proposta.

Sala das sessões,

SENADOR DONIZETI NOGUEIRA
PT - TO

SF/1515.47267-32



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Donizeti Nogueira

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO

	Assinatura	Senador	Partido
1			
2			
3			
4			
5			
6			
7			
8			
9			
10			
11			
12			
13			
14			
15			
16			
17			
18			
19			
20			

SF/15156.47267-32



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Donizeti Nogueira

21			
22			
23			
24			
25			
26			
27			
28			
29			
30			

SF/15156.47267-32



Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

SF/15156.47267-32

.....
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.

III - dispor sobre critérios para a execução equitativa, além de procedimentos que serão adotados quando houver impedimentos legais e técnicos, cumprimento de restos a pagar e limitação das programações de caráter obrigatório, para a realização do disposto no § 11 do art. 166.

SF/15156.47267-32

A standard linear barcode is located vertically on the right side of the page, next to the document number.