



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

**PARECER N° , DE 2016**

SF/16945.06448-07

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 118, de 2015, que “acrescenta o art. 88-A à Constituição Federal, para estabelecer a obrigação de elaboração de plano anual de metas e de relatório anual de avaliação pelos órgãos subordinados diretamente à Presidência da República”.

**RELATOR:** Senador RONALDO CAIADO

**I – RELATÓRIO**

Esta Comissão recebe, para examinar e emitir parecer, a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 118, de 2015, que “acrescenta o art. 88-A à Constituição Federal, para estabelecer a obrigação de elaboração de plano anual de metas e de relatório anual de avaliação pelos órgãos subordinados diretamente à Presidência da República”.

Trata-se de proposição de autoria parlamentar e que pretende, pela inclusão do art. 88-A no texto da Constituição Federal, determinar aos “titulares de órgãos submetidos diretamente à Presidência da República” que elaborem e divulguem um “plano anual de metas com diretrizes, objetivos, prioridades, ações estratégicas, indicadores e quantitativos de desempenho para cada um dos setores do órgão”, e um “relatório anual de avaliação, com levantamento quantitativo e qualitativo sobre o desempenho do órgão”.

Ainda, em seus parágrafos, o referido dispositivo estabelece o prazo de sessenta dias, contados da abertura da respectiva sessão legislativa, para a apresentação do plano de metas, e até 1º de março do ano seguinte ao



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

do levantamento para a divulgação do relatório anual, penalizando como crime de responsabilidade o descumprimento desses prazos.

Na justificação é sustentada a necessidade de previsão dos referidos instrumentos como forma de modernização dos atos de gestão pública da Administração Federal, uma vez que impositiva a apresentação “de metas claras, qualitativa e quantitativamente, e de divulgação anual de um relatório de avaliação do atingimento dessas metas”, providências que se definem como “exigência do princípio democrático e um direito dos administrados e cidadãos”.

É o relatório.

## **II – ANÁLISE**

Como a matéria da qual se ocupa a proposição é nitidamente executiva, cabe aqui, inicialmente, um posicionamento acerca da questão da extensibilidade das hipóteses de reservas de iniciativa em projetos de lei às autorias de propostas de Emenda à Constituição. Sobre isso, em acórdão recente, o Supremo Tribunal Federal decidiu negativamente, nos seguintes termos:

“Os limites formais ao poder constituinte derivado são os inscritos no art. 60 da CF, segundo o qual a Constituição poderá ser emendada mediante proposta: a) de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal; b) do Presidente da República; ou c) de mais da metade das assembleias legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros. Já a iniciativa privativa de leis sobre determinadas matérias é assegurada, no plano federal, ao Presidente da República, ao STF, aos tribunais superiores e ao Procurador-Geral da República. Não existe, portanto, identidade entre o rol dos legitimados para a propositura de emenda à Constituição e o dos atores aos quais reservada a iniciativa legislativa sobre determinada matéria. É, pois, **insubsistente condicionar a legitimação para propor emenda à Constituição, nos moldes do art. 60 da CF, à leitura conjunta desse dispositivo com o art. 61, § 1º, que prevê as hipóteses em que a iniciativa de leis ordinárias e complementares é privativa da Presidência da República.** Do contrário, as matérias cuja iniciativa legislativa é reservada ao STF, aos tribunais superiores ou ao Procurador-Geral

SF/16945.06448-07



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

SF/16945.06448-07

da República não poderiam ser objeto de emenda constitucional. De um lado, nenhum daqueles legitimados figura no rol do art. 60 da CF e, de outro, nenhum dos relacionados no mesmo dispositivo pode propor emenda sobre essas matérias. Além disso, existem diversas emendas constitucionais em vigor, cuja constitucionalidade poderia ser legitimamente desafiada, se prevalecesse a tese da aplicação, às propostas de emenda, das cláusulas que reservam ao Executivo e ao Judiciário a iniciativa legislativa sobre certos temas. (ADI 5296 MC, de 18.5.2016) (grifamos).

Dessa forma, concluímos com segurança que não ocorre inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa na proposição que temos sob exame.

Igualmente, posicionamo-nos pela inocorrência de inconstitucionalidade formal ou material por lesão às limitações processuais, materiais expressas e materiais implícitas ao poder de reforma, razão pela qual entendemos que a proposição sob exame é perfeitamente constitucional.

A técnica legislativa é adequada e não exige reparos.

A colocação tópica da matéria, à altura do art. 88 da Carta da República, da mesma forma, é correta.

No mérito, temos para nós que se cuida, aqui, de providência que já tarda. A condução do aparelho estatal na esfera federal há muito se ressente de instrumentos de modernização de gestão, que confirmam à atuação do Poder Público da União um coeficiente mínimo de profissionalismo, de responsabilidade pública, de planejamento e de resultados. Nunca é demais lembrar que o *caput* do art. 37 da Constituição Federal consagra a eficiência como princípio expresso atribuído à Administração Pública. Soa um despautério avaliar eficiência sem ter como referência objetivos, metas e resultados.

As providências veiculadas pela PEC nº 118, de 2015, virão contribuir para essa profissionalização da gestão pública.

### **III – VOTO**



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

Sobre essas razões, somos pelo reconhecimento da constitucionalidade material e formal da Proposta de Emenda à Constituição nº 118, de 2015, e, no mérito, pela sua aprovação nesta Comissão.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SF/16945.06448-07