

# **PARECER N° , DE 2015**

SF/15366.73637-07



Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 99, de 2014, do Senador Garibaldi Alves, que *dispõe sobre a participação de representantes dos Estados e do Distrito Federal na discussão das propostas e planos orçamentários da União e na definição dos investimentos e obras deles decorrentes.*

**RELATOR: Senador WALTER PINHEIRO**

## **I – RELATÓRIO**

Submete-se à deliberação desta Comissão o Projeto de Lei do Senado nº 99, de 2014, de autoria do Senador GARIBALDI ALVES, que prevê a participação de representantes dos estados e do Distrito Federal na elaboração das propostas e planos orçamentários da União.

O art. 1º do projeto prevê a participação permanente dos representantes estaduais na discussão, no âmbito do Poder Executivo federal, das propostas e planos orçamentários, bem como na definição dos investimentos e obras deles decorrentes.

O art. 2º dispõe que o Poder Executivo Federal coordenará os encontros para a discussão prevista no art. 1º, com a participação de representantes estaduais e do Governo Federal. Caberá às entidades federativas custear as despesas necessárias à participação de seus respectivos representantes.

O art. 3º estabelece como diretrizes básicas da discussão o fortalecimento do pacto federativo, o atendimento equânime das necessidades da população e o assessoramento técnico dos participantes. O art. 4º especifica que, na discussão, os participantes poderão opinar sobre as propostas e planos e apresentar estudos sobre obras e investimentos realizados com recursos federais.

Por fim, o art. 5º remete a regulamentação da lei ao Poder Executivo Federal e o art. 6º estabelece que a lei aprovada entrará em vigência a partir da data de sua publicação.

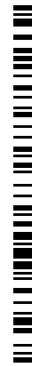
Na Justificação, o autor ressalta que a União concentra a maior parte da arrecadação das receitas tributárias, que financiam a realização de investimentos públicos. Por essa mesma razão, é incluída na lei orçamentária anual da União a previsão de despesas para realização de investimentos nos estados, no Distrito Federal e nos municípios.

Portanto, nada mais justo, no entendimento do autor, que os estados e o Distrito Federal participem da definição da alocação desses investimentos, mediante a participação de seus representantes na elaboração das propostas e planos orçamentários federais.

O projeto foi distribuído à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), em decisão terminativa, e continua a tramitar na atual legislatura, nos termos dos incisos do art. 332 do Regimento Interno e do Ato da Mesa nº 2, de 2014.

Por designação da Presidência da CAE, em 4 de agosto do corrente ano, coube a mim a honra de relatá-lo.

Ao projeto não foram apresentadas emendas.

SF/15366.73637-07

## II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, nos termos do art. 99, inciso I, do Regimento Interno, examinar a matéria sob os seus aspectos econômico e financeiro e sobre ela emitir parecer. Como se trata de decisão terminativa, também cabe analisar a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

Impende assinalar, preliminarmente, que não há empecilho de ordem constitucional no tocante à iniciativa dessa lei por membro do Senado Federal, nos termos do art. 61 da Constituição. Também não há óbice quanto à atribuição do Congresso Nacional para dispor sobre matéria de competência da União, referente a orçamento anual, nos termos do art. 48, inciso II, da Lei Maior.

Poder-se-ia questionar que o projeto em análise afrontaria a autonomia política da União, prevista no art. 18 da Lei Maior, ao prever que representantes dos estados e do Distrito Federal opinem em matéria de sua competência. Entendemos que não é o caso, já que o projeto prevê a participação desses representantes na elaboração das propostas e planos orçamentários da União. Tal participação tem caráter colaborativo, para subsidiar o Poder Executivo na elaboração das propostas orçamentárias.

Podemos citar aqui diversos casos em que representantes dos estados, do Distrito Federal e dos municípios participam da administração pública federal. Existem atualmente dezenas de conselhos nacionais nas mais diversas áreas, em que representantes dos entes federativos opinam na formulação de políticas do governo federal. Nem por isso têm sua legalidade ou constitucionalidade contestada.

Em relação ao mérito, concordamos plenamente com a proposição. De fato, a lei orçamentária da União traz na sua programação de despesas um volume significativo de investimentos a serem realizados no âmbito estadual. Dados da execução orçamentária mostram a despesa com investimentos do orçamento geral da União, no exercício de 2014, regionalizada segundo as unidades da Federação. As despesas de caráter

nacional são aquelas que não são passíveis de regionalização e/ou que beneficiam diversos estados.

Vemos que a despesa total com investimentos foi de R\$ 56,0 bilhões, dos quais R\$ 27,7 bilhões foram aplicados diretamente nas unidades da Federação. Ou seja, trata-se de um volume significativo de recursos aplicados em obras e investimentos para o conjunto dos estados. Se considerarmos que os estados mais pobres dependem fortemente do investimento federal, temos que para muitos desses estados a aplicação de recursos federais é ainda mais relevante.

Pela legislação atual, cabe ao Poder Executivo federal elaborar a proposta orçamentária, que é depois encaminhada para apreciação do Congresso Nacional. Os critérios para elaboração da proposta são em parte estabelecidos nos planos plurianuais e nas leis de diretrizes orçamentárias. No entanto, a parcela mais significativa dessa alocação fica a critério da burocracia federal dos ministérios setoriais e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Certamente a qualidade desse processo decisório seria melhorada com a participação de representantes dos estados e do Distrito Federal. É evidente que esses representantes, legitimamente indicados pelos respectivos governos, agregariam importantes informações técnicas, que permitiriam uma alocação mais eficiente dos recursos escassos. Isso certamente possibilitaria um atendimento mais equânime das necessidades da população.

Outro aspecto positivo da proposição é que ela permitiria uma melhoria nas desigualdades inter-regionais. Dessa forma, tornar-se-ia efetivo o disposto no art. 165, § 7º, da Carta Magna, que dispõe que os orçamentos fiscal e de investimento das empresas estatais da União, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir as citadas desigualdades, segundo critério populacional.

Portanto, a aprovação da proposição melhoraria significativamente o sistema orçamentário vigente, ao permitir a participação de representantes estaduais na elaboração do projeto de lei orçamentária anual e em outras propostas com implicações para os estados e o Distrito Federal.

### III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 99, de 2014.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator