

PARECER N° DE 2017

SF/17392.09343-13

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 **CRISTOVAM BURARQUE**

I – RELATÓRIO

Em análise na Comissão de Assuntos Econômicos o Projeto de Lei do Senado nº 99 de 2014, do Senador Garibaldi Alves, que objetiva permitir a participação de representantes dos estados e do Distrito Federal na elaboração das propostas e planos orçamentários da União.

O art. 1º 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 Executivo Federal coordenará os encontros para essa discussão, com a participação de representantes estaduais e do Governo Federal. Caberá aos entes federativos 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 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 prevê a regulamentação da lei pelo Poder Executivo Federal e o art. 6º estabelece que a lei entrará em vigência a partir da publicação.

Na justificação, o autor ressalta que a União concentra a maior parte da arrecadação das receitas tributárias, as quais financiam os investimentos

públicos e que, por essa razão, é incluída na lei orçamentária anual da União a previsão de despesas para investimentos nos estados, no Distrito Federal e nos municípios. Por isso, o autor entende que estados e Distrito Federal devem participar da definição da alocação desses investimentos, mediante a participação de seus representantes na elaboração das propostas e planos orçamentários federais.

O projeto foi distribuído apenas à CAE, em caráter terminativo. Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Conforme o art. 99, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CAE examinar os aspectos econômicos e financeiros da presente matéria. Como se trata de decisão terminativa (art. 49, I, RISF), a Comissão analisará também a constitucionalidade, a juridicidade, a regimentalidade e a técnica legislativa do projeto.

Não há óbice de constitucionalidade quanto à atribuição da União e do Congresso Nacional para dispor sobre orçamento (art. 24, II; e art. 48, II, da Constituição Federal – CF) nem quanto à iniciativa parlamentar da matéria (art. 61, CF). É bom notar que o projeto não cria órgão público, apenas prevê a realização de encontros de discussão. Ademais, o projeto não afronta a autonomia política da União (art. 18, CF), pois prevê a participação dos representantes dos estados e do Distrito Federal em caráter meramente colaborativo, para subsidiar o Poder Executivo federal na elaboração das propostas orçamentárias. Ademais, podem ser citados diversos casos em que representantes dos estados, do Distrito Federal e dos municípios participam da administração pública federal, como as dezenas de conselhos nacionais nas mais diversas áreas, em que representantes dos entes federativos opinam na formulação de políticas do governo federal, sem que tenham sua legalidade ou constitucionalidade questionada.

Tampouco se verificam problemas de juridicidade, regimentalidade ou técnica legislativa.

No mérito, concordamos com a proposição. A lei orçamentária da União traz na sua programação um volume significativo de investimentos a serem realizados no âmbito estadual. Dados da execução orçamentária da União de 2016 mostraram que a despesa total com investimentos foi de cerca de R\$ 38 bilhões, dos quais mais de R\$ 19 bilhões foram aplicados diretamente nas unidades da Federação. Trata-se, portanto, de um volume significativo de recursos aplicados em obras e investimentos para o conjunto dos estados. E para



SF/17392.09343-13

os estados mais pobres, que dependem fortemente do investimento federal, a aplicação de recursos federais é ainda mais relevante.

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

A qualidade desse processo decisório seria melhorada com a participação de representantes dos estados e do Distrito Federal. Esses representantes, legitimamente indicados pelos respectivos governos, agregariam importantes informações técnicas, o que permitiria uma alocação mais eficiente dos recursos escassos, possibilitando um atendimento mais equânime das necessidades da população.

Outro aspecto positivo da proposição é que ela permitiria uma melhoria nas desigualdades inter-regionais, tornando efetivo o 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 em tela 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

Ante o exposto, somos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei do Senado nº 99 de 2014 e, no mérito, pela sua aprovação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator