

## PARECER Nº           , DE 2013

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 50, de 2004, primeiro signatário o Senador Pedro Simon, que *altera o § 2º do art. 57 da Constituição Federal*.

RELATOR: Senador **ALVARO DIAS**

### I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão a Proposta de Emenda à Constituição nº 50, de 2004, de autoria do nobre Senador PEDRO SIMON e outros 30 Senhores Senadores, que *altera o § 2º do art. 57 da Constituição Federal*, para determinar que a sessão legislativa não será finalizada sem a aprovação do projeto de lei orçamentária anual.

A matéria é justificada pelos seus ilustres autores da seguinte forma:

O Constituinte originário fez bem em exigir a continuidade dos trabalhos legislativos do Congresso Nacional, e em especial, no que diz respeito à apreciação célere e a tempo de importante diploma que regula e orienta a elaboração das leis orçamentárias. Para tanto tornou impossível a paralisação das atividades congressuais na metade do ano sem que o projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias tenha encerrado sua tramitação no Legislativo.

Tal medida proveria bom tempo aos Poderes da República para o encaminhamento e a apreciação serena do orçamento da União. Ora, sob o mesmo princípio e raciocínio, é razoável supor, e exigir, que também não possa ser encerrada a sessão legislativa sem a aprovação da Lei Orçamentária



SF/13194.03355-08

Anual. Norma esta, que por ter vigência futura – a vigorar no ano seguinte – pressupõe-se que a mesma deva ter sido apreciada no período anterior.

Durante a sua tramitação, a matéria chegou a nos ser distribuída duas outras vezes, quando tivemos oportunidade de apresentar relatório pela sua aprovação.

Na primeira vez, isso ocorreu em 25 de maio de 2005. O relatório, no entanto, não chegou a ser examinado pela Comissão naquela Legislatura.

Na Legislatura seguinte, recebemos novamente a matéria e nos manifestamos em 25 de novembro de 2011. A proposição, entretanto, em seguida foi objeto de requerimento de tramitação em conjunto e acabou arquivada ao final do período.

Na presente Legislatura, por força do Requerimento nº 323, de 2011, do Senador PEDRO SIMON e outros ilustres membros desta Casa, a PEC nº 50, de 2004, foi desarquivada e retorna à análise desta Comissão.

A proposição não recebeu emendas.

## **II – ANÁLISE**

Nesse momento em que a matéria retorna à nossa relatoria, não nos parece necessário qualquer modificação em nossas manifestações anteriores.

Cabe a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da matéria e também quanto ao seu mérito, nos termos dos arts. 354 e seguintes do Regimento Interno.

Do ponto de vista de sua admissibilidade, nada temos a objetar, pois entendemos que a proposta observa a regra constitucional que veda emenda à Constituição, na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio, que trate de matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por



prejudicada na atual sessão legislativa e tenda a abolir a forma federativa do Estado, o voto direto, secreto, universal e periódico, a separação dos Poderes e os direitos e garantias individuais (art. 60, I, §§ 1º, 2º, 4º e 5º da Constituição e arts. 354, §§ 1º e 2º, e art. 373 do Regimento Interno do Senado Federal – RISF). Também não incorre na proibição prevista no art. 371 do RISF, em razão de a proposta não visar à alteração de dispositivos sem correlação entre si.

De outra parte, quanto ao mérito, igualmente, manifestamo-nos pela aprovação da presente Proposta de Emenda à Constituição. Efetivamente, o texto atual do § 2º do art. 57 da Constituição parece carecer de sistematização, ao determinar que a sessão legislativa não será interrompida sem a aprovação da lei de diretrizes orçamentárias, mas silencia-se sobre a aprovação da lei orçamentária propriamente dita.

Ora, trata-se, com certeza, de falha que peca contra a lógica do sistema de elaboração da lei de meios, detalhado nos arts. 165 e seguintes da Carta Magna. A lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária são partes de um mesmo processo, intimamente imbricadas, e não há razão para dar-lhes tratamento diverso.

Vale, mesmo, chamar a atenção para o fato de que o próprio constituinte originário deu o mesmo tratamento à tramitação de ambas, ao determinar, nos incisos II e III do § 2º do art. 35 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que, até a entrada em vigor da lei complementar destinada a regulamentar o processo orçamentário – que, infelizmente, não foi, até o momento editada –, *o projeto de lei de diretrizes orçamentárias será ... devolvido para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa e o projeto de lei orçamentária da União será ... devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa.*

Ademais, apesar da edição, posteriormente à apresentação da PEC sob exame, da Emenda Constitucional nº 50, de 14 de fevereiro de 2006, que estendeu o período da sessão legislativa, permaneceu sem solução a hipótese da não votação da lei orçamentária. Na verdade, pode-se mesmo dizer que aquele diploma legal tornou mais importante a aprovação da presente proposição, uma vez que ele dificultou a possibilidade da realização de convocações extraordinárias do Congresso Nacional. Ou seja, hoje, mesmo que seja conveniente a convocação para a conclusão do processo de votação da lei orçamentária, isso seria extremamente improvável pelo



novo mecanismo, que exige a aprovação desse procedimento pela maioria absoluta dos membros de cada uma das Casas Legislativas para a sua efetivação.

Ressalve-se, apenas, a necessidade de adaptação do texto da proposição à Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que *dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona*, com a redação dada pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001, mediante dois ajustes de redação.

O primeiro é o acréscimo da sigla “NR”, significando “nova redação”, ao final do artigo que se pretende alterar na Carta Magna. A segunda alteração deve ser feita na ementa, para que essa possa, efetivamente, identificar o conteúdo da proposição. Para tal, estamos propondo duas emendas de redação.

### **III – VOTO**

Ante o exposto, votamos pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 50, de 2004, com as seguintes emendas de redação:

#### **EMENDA Nº –CCJ (DE REDAÇÃO)**

Dê-se à ementa da PEC nº 50, de 2004, a seguinte redação:

Altera o § 2º do art. 57 da Constituição Federal, para prever que a sessão legislativa não será finalizada sem a aprovação do projeto de lei orçamentária anual.



**EMENDA Nº –CCJ (DE REDAÇÃO)**

Acrescente-se ao final do dispositivo constitucional que a PEC nº 50, de 2004, pretende alterar, a sigla “(NR)”.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/13194.03355-08