

PARECER N.º , DE 2008

Da **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA**, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº. 19, de 2003, que altera o art. 165 da Constituição Federal, instituindo a Carta de Responsabilidade Econômico-Social.

Relator: Senador TASSO JEREISSATI

I - RELATÓRIO

É submetida ao exame desta Comissão, nos termos regimentais, a Proposta de Emenda à Constituição nº 19, de 2003, cujo primeiro signatário é o nobre Senador Aloízio Mercadante. Propõe o autor nova redação aos §§ 1º e 6º, do art. 165, da Constituição Federal, e acréscimos dos §§ 10 e 11, ao citado artigo, com o objetivo de instituir a Carta de Responsabilidade Econômico-Social, que deve acompanhar o projeto de lei do plano plurianual e da lei orçamentária anual. O dispositivo constitucional em questão define normas aplicáveis ao Orçamento Público, com destaque para a previsão dos instrumentos componentes do sistema orçamentário delineado pelo constituinte originário, suas respectivas finalidades e objetos, o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual.

As Cartas de Responsabilidade Econômico-Social que acompanharão o projeto de plano plurianual e a lei orçamentária devem conter os parâmetros, objetivos e metas econômicos e sociais previstos para o período de sua validade, utilizados na elaboração desse instrumento de planejamento governamental.

A proposta de alteração ao art. 165 traz a obrigatoriedade de as autoridades do Poder Executivo, responsáveis pelas políticas públicas, evidenciarem, em relatório, o andamento das previsões, metas e objetivos constantes das Cartas, com justificativas e análises de eventuais desvios ou atrasos, com vistas a debate a ser travado periodicamente no âmbito das Comissões das duas Casas do Congresso Nacional.

Justificando sua Proposta, o autor, dentre outras razões, enfatiza que “*A Carta de Responsabilidade Econômico-social representaria uma profunda mudança institucional e um mecanismo eficaz de controle social e democrático do Estado pela sociedade civil, que definitivamente pautaria a imensa dívida social como prioridade das políticas públicas do país*”.

II - ANÁLISE

A Proposta de Emenda à Constituição em exame atende aos requisitos constitucionais de tramitação, pois foi subscrita por trinta e quatro Senadores, observando, portanto, a exigência do art. 60, I, da Constituição Federal, que reclama um mínimo de um terço dos senadores para a apresentação de propostas de emenda à Constituição. Ademais, a proposta não incide nas vedações dispostas no § 4º do art. 60 da Lei Maior.

Quanto ao mérito, a Proposta traz avanços na sistemática de atuação do Estado brasileiro, ao evidenciar os compromissos do Poder Executivo com a Nação, no que concerne a suas principais políticas públicas.

Não obstante alguns dos conteúdos previstos para a Carta de Responsabilidade Econômico-Social já serem preconizados na legislação infraconstitucional, a exemplo da discriminação das principais variáveis fiscais no Anexo de Metas Fiscais das Leis de Diretrizes Orçamentárias, conforme exigido pelo art. 4º, §§1º e 2º da Lei de Responsabilidade Fiscal, a Carta inova em muitos outros aspectos. Releva mencionar, ilustrativamente, a definição de parâmetros, objetivos e metas, quantificados por indicadores, para as políticas de desenvolvimento de capacidade tecnológica e científica, de redução das desigualdades regionais e sociais e de fomento à reforma agrária.

É precisamente na área social que a Carta de Responsabilidade desempenhará seu mais relevante papel, ao exigir dos governantes um compromisso efetivo com a superação dos graves problemas nacionais. Vale destacar que a Proposição prevê o acompanhamento, mediante relatórios e debates nas duas Casas do Congresso Nacional, das variáveis qualitativas e quantitativas constantes das Cartas. Como assinalado na Justificação da PEC, *“esta mudança no perfil de relacionamento entre o Executivo e o Legislativo pode permitir um passo importante em direção a um novo padrão de atuação do Estado, que resgate o social como dimensão essencial da economia e adote a transparência e a participação da sociedade como método de governo”*.

Quanto à técnica legislativa, sem embargo, a Proposição está a merecer ajustes, notadamente para adequá-la aos preceitos da Lei Complementar nº 95, de 1998, que, *“dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis”*.

Inicialmente, impõe-se renumerar o Art. Único da PEC para Art. 1º, acrescentando-se um Art. 2º com a cláusula da vigência da proposição.

Faz-se necessário, ainda, criar um § 1º-A com vistas a corrigir a redação original da Proposta, a qual dispõe que a Carta de Responsabilidade será encaminhada acompanhando a “lei que instituir o plano plurianual”. Esse mandamento não está adequado, porquanto, em verdade, a Carta deverá acompanhar o projeto de plano plurianual. Assim, propomos o desdobramento do texto, aproveitando a parte acrescida pela PEC ao § 1º do Art. 165, da Constituição Federal, para constituir um § 1º-A, incluído no referido Art. 165.

Finalmente, impõe-se ainda retificar a numeração dos novos §§10º e 11º, acrescidos ao art. 165 da Constituição, que devem ser expressos por numerais cardinais, conforme dispõe a Lei Complementar nº 95, de 1998. Ademais, foram feitos ajustes de redação ao § 11, inclusive para o fim de substituir a referência “parágrafo anterior” para “§ 10”, exigido, também, pela Lei Complementar nº 95 de 1998.

III – VOTO

Em face do exposto, opinamos pela constitucionalidade, juridicidade, adequação regimental e, por seu inegável mérito, votamos pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 19, de 2003, com as seguintes Emendas:

EMENDA Nº – CCJ

Renumere-se o Art. Único da Proposta de Emenda à Constituição nº 19, de 2003, para Art. 1º, acrescentando-se um art. 2º com a seguinte redação:

“Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.”

EMENDA Nº – CCJ

Altere-se a redação do § 1º, do art. 165, da Constituição Federal, na forma da redação dada pelo Art. Único, da Proposta de Emenda à Constituição nº 19, de 2003, renumerado para art. 1º, para o fim de manter a redação original de § 1º do art. 165, da Constituição Federal, e acrescentar um §1º-A no referido artigo, na forma seguinte:

“Art. 1º. O art. 165 da Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

Art. 165.....

§ 1º

§ 1º-A. O projeto de plano plurianual será enviado ao Congresso Nacional acompanhado de Carta de Responsabilidade Econômico-Social, contendo parâmetros, objetivos e metas econômicos e sociais previstos para o período de sua validade e usados em sua elaboração.

.....(NR)”

EMENDA Nº – CCJ

Altere-se a numeração dos §§ 10º e 11º para §§ 10 e 11, a serem acrescentados ao art. 165, da Constituição Federal, pelo Art. Único da PEC nº 19, de 2003, renumerado para art. 1º, dando-se ao § 11 a seguinte redação:

“Art. 1º. O art. 165 da Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

Art. 165.
.....

§ 11. Relatório acerca do andamento das previsões, metas e objetivos constantes das Cartas de Responsabilidade Econômico-Social, citados no §10, contemplando justificativas e análises dos eventuais desvios ou atrasos, será apresentado e debatido pelos ministros ou secretários responsáveis pela condução dos respectivos assuntos no Poder Executivo, perante as comissões regimentalmente competentes das duas Casas do Congresso Nacional, em periodicidade trimestral, no caso da Carta que acompanha o projeto de lei orçamentária, e anual, no caso da Carta que acompanha o projeto de plano plurianual. (NR)”

Sala da Comissão, em

, Presidente

, Relator