

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.

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 os projetos 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 os projetos de lei relativos ao plano plurianual e à 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.

Dentre outras razões que justificam sua proposta, o autor 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 e 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, 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.

Impõe-se, ainda, alterar a redação dada pelo Art. Único da PEC ao § 1º do art. 165, com vistas a adequar a redação. Com efeito, a redação dada pelo autor 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 lei relativo ao plano plurianual”*. Assim, propusemos em nosso relatório que fosse desmembrado o texto para manter a redação original do § 1º do art. 165, da Constituição Federal, e que o acréscimo proposto pelo autor passasse a constituir um § 1º-A. Entretanto, publicado o referido relatório, recebemos sugestão para melhor adequar a redação à técnica legislativa, com a alteração do número do dispositivo mencionado de § 1º-A para § 12, reformulando, neste ponto, o relatório anteriormente apresentado.

Finalmente, cabe retificar a numeração dos novos parágrafos 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 já citada Lei Complementar.

Por fim, ressalte-se que a presente PEC, que tem como primeiro signatário o senador Aloizio Mercadante, harmoniza-se com outras proposições em andamento que têm os mesmos objetivos. Refiro-me à PEC 29 de 2003, cuja primeira signatária é a ilustre senadora Lúcia Vânia - *que determina que os objetivos impostos à ordem social passem a ser avaliados por meio de indicadores de responsabilidade social* - e a PEC 71 de 2005, da qual sou o primeiro signatário - *que também altera o art. 165 (§ 7º) da Constituição Federal e o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para*

estabelecer critérios a serem adotados na regionalização dos gastos da União. São medidas que visam dar maior transparência à repartição dos recursos públicos, e que terão, certamente, impactos substantivos na redução das desigualdades sociais e regionais.

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, no Art. Único da Proposta de Emenda à Constituição nº 19, de 2003, renumerado para art. 1º, a redação dada ao § 1º, do art. 165, da Constituição Federal, para o fim de manter a redação original desse parágrafo, e acrescentar um § 12 ao referido artigo, na forma seguinte:

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

Art. 165
.....

§ 12. O projeto de lei relativo ao 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 acrescidos 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 lei relativo ao plano plurianual. (NR)”

Sala da Comissão, em

,Presidente

,Relator