

INFORME TÉCNICO

Assessoria Técnica da Liderança do PT

Inovações Promovidas pela Resolução nº 001, de 2006-CN, no Funcionamento da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO) e na Tramitação das Leis Orçamentárias no Congresso Nacional

Mário Capp Filho*

Introdução: Este trabalho tem como objetivo apresentar, de forma extremamente resumida, as principais alterações ocorridas na tramitação das Leis Orçamentárias no Congresso Nacional com a aprovação, no dia 26 de dezembro de 2006, do PRN nº 001/2006-CN.

Esse novo projeto de reestruturação (PRN) do processo orçamentário, que substitui a Resolução nº 001, de 2001-CN, foi aprovado, após aproximadamente três anos de discussão no Congresso Nacional, e procura aperfeiçoar o procedimento de apreciação das leis orçamentárias pelo Poder Legislativo.

Os avanços ocorreram especialmente no tocante à transparência e à participação da sociedade na apreciação das leis orçamentárias; na restrição ao caráter genérico das emendas coletivas e às transferências de recursos públicos às entidades privadas; na disciplina fiscal, ao possibilitar à CMO manifestar-se a respeito da adequação orçamentária e financeira de projetos de lei em tramitação nos plenários da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, e na ordem imposta nas emendas individuais.

Não esgotam o assunto as observações contidas neste documento, cuja pretensão é de simplesmente subsidiar os parlamentares e seus assessores a respeito do novo *modus operandi* do procedimento de tramitação, discussão e votação das matérias e questões orçamentárias pelo Congresso Nacional.

1. Composição e Funcionamento da Comissão Mista de Orçamento

- O número de membros titulares passou de **84** (63 deputados e 21 senadores) para **40** membros (30 deputados e 10 senadores) com igual número de suplentes;
- Os membros da Comissão (titulares e suplentes) deverão ser renovados integralmente a cada sessão legislativa (portanto, está vedada a designação dos mesmos parlamentares em anos sucessivos);
- Até o quinto dia útil do mês de março, os Líderes deverão indicar ao Presidente da Mesa do Congresso Nacional os membros da Comissão, em número equivalente à proporcionalidade da Bancada;
- Até a última terça-feira do mês de março, deverá ocorrer a instalação da CMO e a eleição da Mesa;
- Os trabalhos da CMO somente terão início com a presença mínima de 1/6 de parlamentares de cada casa.

2. Relatorias

- Os relatores das contas do governo, do Projeto de Lei Orçamentária – PLOA (relator-geral), do relatório da receita, dos relatórios setoriais, do projeto de lei do Plano Plurianual (PPA) e do projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), bem como os membros e coordenadores dos Comitês Permanentes, deverão ser indicados no prazo de 5 (cinco) dias após a instalação da CMO;

* Da Assessoria Técnica do PT na Câmara Federal.

- Qualquer membro da CMO (titular ou suplente) poderá ser indicado para ocupar relatorias ou participar dos Comitês Permanentes;
- A indicação de relatores obedecerá ao princípio de alternância entre a Câmara e o Senado. Os relatores da LDO e da LOA não poderão ser da mesma Casa, partido ou bloco parlamentar do Presidente da Comissão; o relator da receita não poderá ser da mesma Casa, partido ou bloco parlamentar do relator-geral do PLOA;
- Os relatores setoriais do PLOA deverão ser membros da CMO e pertencerem às Comissões Permanentes afetas às respectivas áreas temáticas ou que *tenham notória atuação parlamentar nas respectivas políticas públicas*;
- O mesmo partido não poderá indicar membro, em ano subsequente, para relator da mesma área temática;
- Das 10 (dez) relatorias setoriais, 4 (quatro) caberão ao Senado Federal (anteriormente eram três) e 6 (seis) à Câmara dos Deputados.

3. Comitês Permanentes

- Foram criados 4 (quatro) Comitês Permanentes, cada um com um coordenador e 5 a 10 membros, quais sejam: a) Comitê de Avaliação, Fiscalização e Controle da Execução Orçamentária; b) Comitê de Avaliação da Receita; c) Comitê de Avaliação das Informações sobre Obras e Serviços com Índícios de Irregularidades Graves e d) Comitê de Admissibilidade de Emendas (com perfil técnico-jurídico).

4. Análise do PLOA (encaminhamento ao CN até 31 de agosto)

- As audiências públicas serão conjuntas com as Comissões Permanentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Foram previstas também audiências públicas regionais. Cada Comissão temática poderá sugerir ao relator-geral a inclusão de até 3 (três) programas ou ações, por subárea temática, para integrar a programação prioritária que poderá ser objeto de emendas coletivas;
- Após as audiências públicas deverá ser apresentado o relatório da receita, com metodologia de projeção igual à estabelecida na LDO que deverá ser votado antes do parecer preliminar ao PLOA. Uma segunda projeção da receita (atualização), se necessária, poderá ocorrer 10 (dez) dias após a votação do último relatório setorial. Os recursos adicionais provenientes dessa segunda avaliação somente poderão ser alocados para as emendas coletivas (Bancada e Comissão), de forma proporcional aos atendimentos efetuados para os relatórios setoriais;
- A metodologia de estimativa das despesas obrigatórias deverá ser idêntica à estabelecida na LDO.

4.1. Emendas

4.1.1. Individuais

- O número de emendas individuais passou de **20** para **25**, observadas as programações passíveis de serem objeto de emendas a serem definidas no Parecer Preliminar. Essas emendas deverão ser compatíveis com as disposições da LDO e com o valor proposto, identificar a entidade beneficiada (endereço, nome dos sócios e responsáveis pela direção) a as metas que a entidade terá de cumprir;
- As emendas à despesa poderão ser de **remanejamento** (propondo acréscimo ou inclusão de dotações, utilizando como fonte de recursos a anulação de dotação equivalente de projeto constante do PLOA, excetuada as da Reserva de Contingência), de **apropriação** (utilizando recursos da reserva de recursos, ou seja, da reestimativa de receita, da reserva de contingência e de outras dotações que venham a ser definidas no Parecer Preliminar) e de **cancelamento** (propondo redução de dotações).

4.1.2 Coletivas (Bancada e Comissão)

- O número de emendas de Bancada serão de 18 a 23, dependendo do tamanho da Bancada, das quais 3 (três) serão convertidas para emendas de remanejamento. Para as Bancadas com mais de 18 parlamentares foram mantidas as 3 (três) emendas de iniciativa do Senado Federal (observado o limite máximo de 23 emendas por Bancada);
- Ficam vedadas as emendas de Bancada com designação genérica de ações (emendas “guarda-chuvas”) que possam contemplar obras distintas ou que possam resultar em transferências voluntárias, convênios ou similares para mais de um ente federativo ou entidade privada. Elas deverão se referir a uma obra específica para qualquer projeto, atividade ou operação especial. Os projetos deverão ser de grande vulto (acima de R\$ 10,5 milhões) ou ter caráter estruturante (a ser estabelecido no Parecer Preliminar). Nas emendas para projetos deverão constar o valor total estimado da obra, a execução orçamentária e física acumulada e o cronograma de execução a realizar;
- Os projetos propostos pela Bancada devem, nos exercícios seguintes, ser objeto de emendas até a sua conclusão, salvo se: a) a execução física não tiver alcançado 20%; b) houver comprovação de impedimento legal à continuidade da obra; c) houver decisão contrária por unanimidade da bancada e d) já constarem do PLOA;
- As emendas de Bancada que resultem em transferências voluntárias, convênios ou similares deverão identificar apenas 1 (um) ente federativo ou somente 1 (uma) única entidade privada;
- As emendas de remanejamento das Bancadas somente poderão alterar as dotações no âmbito da Unidade da Federação correspondente e pertencentes à programação do mesmo órgão e do mesmo grupo de natureza de despesa, observada a compatibilidade das fontes de recursos;
- A discussão das bancada estaduais passa a concentrar-se junto aos relatores setoriais;
- O número de emendas de Comissão varia de 4 (quatro) a 8 (oito), dependendo de sua competência regimental e do número de subáreas temáticas. Desse total, 50% deverão ser emendas de remanejamento e os outros 50% de apropriação;
- As emendas de Comissão deverão ter caráter institucional e representar interesse nacional, não podendo especificar Município, Estado, Distrito Federal ou Região. Está vedada a destinação de recursos a entidades privadas, exceção àquelas entidades que estiverem contempladas no PLOA;
- As mesas diretoras do Senado Federal e da Câmara dos Deputados poderão apresentar 8 (oito) emendas, sendo 4 (quatro) de remanejamento e 4 (quatro) de apropriação.

4.2. Distribuição de Recursos para a Relatoria-Geral e Relatorias Setoriais

- 25% serão destinados às bancadas estaduais com base nos seguintes critérios: 50% do Fundo de Participação dos Municípios - FPE, 40% média histórica de atendimento às bancadas nos últimos 3 (três) anos e 10% com base na população residente estimada pelo IBGE;
- 55% serão destinados aos relatores setoriais para atendimentos das emendas das Bancadas e de Comissões;
- 20% serão distribuídos ao relator-geral para alocação entre as emendas de Bancada e de Comissão (assegurado que o montante destinado às emendas de Comissão não seja inferior a 15% do total dos recursos líquidos disponíveis para as emendas coletivas);
- Deverá constar do Parecer Preliminar o valor mínimo por Bancada Estadual para atendimento das emendas de apropriação.

5. Plano Plurianual (encaminhamento ao CN até 31 de agosto)

- Estão previstas audiências públicas;

- Cada parlamentar poderá apresentar até 10 (dez) emendas e as Comissões e Bancadas poderão apresentar até 5 (cinco) emendas;
- Da mesma forma que o PLOA deverá ser elaborado Parecer Preliminar sujeito a emendas;
- O PPA em 2007 assume relevância pois organizará as ações de planejamento do governo para os próximos quatro anos (2008/2011), não tratando-se apenas de uma revisão de metas.

6. LDO (encaminhamento ao CN até 15 de abril)

- Está prevista uma audiência pública com o Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão;
- As Bancadas e Comissões poderão apresentar até 5 (cinco) emendas;
- Da mesma forma que o PLOA deverá ser elaborado Parecer Preliminar sujeito a emendas;
- Não poderão ser apresentadas emendas que proponham inclusão de ações não constantes no PPA.

7. Apreciação das Contas do Governo

- A CMO realizará, no início dos trabalhos de cada sessão legislativa, audiência pública com o Ministro Relator do Tribunal de Contas da União (TCU), que fará exposição do parecer prévio das contas do governo.

8. Obras e Serviços com Indícios de Irregularidades Graves

- Nas fiscalizações realizadas pelo TCU deverão constar as considerações do órgão ou entidade auditados e a respectiva avaliação preliminar;
- As informações encaminhadas pelo TCU, até o último dia útil de novembro, pendentes de deliberação da CMO, bem como outras informações enviadas posteriormente, serão enviadas ao Comitê de Avaliação das Informações sobre Obras e Serviços com Indícios de Irregularidades Graves, que deverá manifestar-se sobre elas em relatório único;
- Até o dia 25 do mês de fevereiro deverá se editado decreto legislativo dispondo sobre normas que *permitam o desenvolvimento satisfatório da fiscalização de obras e serviços pelo Poder Legislativo.*

9. Créditos Adicionais e Extraordinários

- Cada parlamentar poderá apresentar até 10 (dez) emendas individuais;
- Somente serão aceitas nos créditos extraordinários emendas com a finalidade de modificar o texto ou suprimir dotação (total ou parcialmente);
- A CMO apreciará projetos de crédito adicional somente até o dia 20 de novembro. A partir dessa data, os projetos serão encaminhados automaticamente ao Plenário do Congresso Nacional.

10. Cumprimento das Normas Orçamentárias

- Qualquer membro da CMO poderá apresentar ao Presidente, com o apoio de 10% (dez por cento) dos membros da respectiva casa, contestação à estimativa da receita, à fixação da despesa, à admissibilidade de emenda ou a dispositivo do texto relativo aos projetos de lei orçamentária anual e seus créditos adicionais, da LDO e do PPA e suas revisões.