

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 172, DE 2012

Altera o art. 160 da Constituição Federal.

Autor: Dep. Mendonça Filho e outros

Relator: Dep. André Moura

VOTO EM SEPARADO **(Do Sr. Rubens Pereira Júnior)**

Relatório

A Proposta de Emenda à Constituição em epígrafe visa vedar a imposição, por meio de lei nacional, de qualquer encargo ou prestação de serviços aos Estados, Municípios e ao Distrito Federal sem que para seu custeio sejam realizados repasses financeiros pela União.

O objetivo da proposição é garantir o equilíbrio financeiro dos entes subnacionais, bem como a qualidade dos serviços prestados por estes entes, sem que haja excessiva importância das transferências voluntárias da União.

A PEC n. 172, de 2012, foi enviada à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, onde recebeu parecer pela admissão do relator Deputado José Carlos Aleluia. Foi aprovado o parecer do relator, tornando-se o parecer da comissão.

Em seguida, foi criada a Comissão Especial destinada a analisar o mérito da matéria. Designou-se como relator o Deputado André Moura. Foi aberto prazo para apresentação de emendas à Proposta de Emenda à Constituição n. 172, de 2012. Foram apresentadas duas emendas no prazo de 10 sessões.

Voto

A demanda da sociedade na prestação de serviços públicos de qualidade tem crescido nos últimos anos. Na tentativa de atender a esse movimento os governos têm elevado suas despesas sociais e investimentos. Em alguns casos, algumas despesas têm crescido sem a correspondente fonte de custeio o que cria insegurança para a população sobre a manutenção das políticas públicas.

Do ponto de vista fiscal, esse movimento também tem resultado em pressão sobre os orçamentos públicos, reduzindo a capacidade dos governos em obter resultados fiscais sustentáveis.

A proposta inicial da PEC pretende impedir a transferência de qualquer encargo ou prestação de serviços aos Estados, Distrito Federal ou aos Municípios sem a previsão de repasses financeiros necessários ao seu custeio pela União, a fim de preservar o pacto federativo. Nessa seara, entendemos que não só as unidades federadas precisam da salvaguarda da previsão orçamentária para honrar os seus encargos conferidos por lei. É preciso que a responsabilidade fiscal e orçamentária vigore também em relação à União, para que não haja constrangimento de um poder sobre o

outro, ou seja, a criação ou aumento de despesa por lei sem a respectiva dotação orçamentária. Toda e qualquer criação ou aumento de despesa necessita de viabilidade financeira e orçamentária. Por isso, e para reforçar o disposto no artigo 169, §1º da Constituição Federal, apresentamos este voto em separado.

Nossa proposta contida no substitutivo estabelece que a lei ou emenda à Constituição não imporão nem transferirão qualquer encargo financeiro decorrente da prestação de serviço público, inclusive despesas de pessoal e seus encargos, para a União, os Estados, o Distrito Federal ou os Municípios, sem a previsão de fonte orçamentária e financeira necessária à realização da despesa ou sem a previsão da correspondente transferência de recursos financeiros necessários ao seu custeio, ressalvada, nessa última hipótese, as obrigações assumidas espontaneamente pelos entes federados.

No que tange à vedação da regulação de matéria restrita à iniciativa privativa do Poder Executivo por emenda constitucional de origem parlamentar, não se quer tolher o sagrado direito do parlamentar de deflagrar o processo legislativo das emendas à Constituição, mas apenas corrigir um mecanismo que ultimamente tem sido utilizado para criar e/ou aumentar despesas do poder executivo sem a possibilidade de veto presidencial, burlando o mecanismo de “*checks and balances*” e a harmonia entre os poderes da República. O Supremo Tribunal Federal já se manifestou nesse sentido, dentre outras, por meio da ADI 2.966-5:

Emenda Constitucional 29/2002, do estado de Rondônia. Inconstitucionalidade.

À luz do princípio da simetria, é de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo estadual as leis que disciplinem o regime jurídico dos militares (art. 61, § 1º, II, f, da CF/1988).

Matéria restrita à iniciativa do Poder Executivo não pode ser regulada por emenda constitucional de origem parlamentar.

Precedentes. Pedido julgado procedente.

Também da ADI 1521 - RS:

Incabível, por emenda constitucional, nos Estados-membros, que o Poder Legislativo disponha sobre espécie reservada à iniciativa privativa dos demais Poderes da República, sob pena de afronta ao art. 61 da Lei Maior. Precedentes.

E da ADI 4154 - MT, entre outras:

A iniciativa de lei que disponha sobre o regime jurídico dos servidores públicos é reservada ao Chefe do Poder Executivo local por força do art. 61, § 1º, II, c, da Constituição Federal.

(...)

É vedada a vinculação de quaisquer espécies remuneratórias, para efeito de remuneração de pessoal do serviço público, nos termos do art. 37, XIII, da Constituição Federal.

Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Emenda Constitucional 54, de 26 de agosto de 2008, que modificou o art. 145, §§ 2º e 4º, da Constituição do Estado de Mato Grosso.

Esta alteração visa reforçar a responsabilidade fiscal do Setor Público e vai ao encontro do previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000), quando esta estabelece, em seu artigo 16, que nenhuma ação governamental que acarrete aumento de despesa será criada, expandida ou aperfeiçoada sem estimativa do impacto orçamentário e financeiro e sem adequação orçamentária e financeira com as leis orçamentárias. Também está em linha com o previsto no artigo 17 da mesma lei, que estabelece que a criação e o aumento de despesa obrigatória

de caráter continuado dependerão da estimativa de impacto orçamentário e financeiro e da demonstração da origem de recurso para seu custeio.

Desta forma, esta alteração na Constituição Federal visa garantir que a responsabilidade fiscal do setor público seja observada entre os diversos entes da federação, para que nenhuma ação ou despesa seja criada para a União ou aos entes subnacionais sem determinar a adequada fonte financeira de recursos viabilizando, assim, a capacidade de financiamento das políticas públicas e sustentabilidade da política fiscal.

Assim sendo, nossa posição é favorável ao proposto na PEC em tela. No entanto, entendemos ser melhor fazer a alteração do art. 167 da Constituição Federal, e não do art. 160, uma vez que as grandes celeumas concernentes ao tema estão no âmbito das Finanças Públicas e dos orçamentos, além do fato de que o art. 160 está no Capítulo referente ao Sistema Tributário Nacional, o que, por certo, não é a matéria principal aqui tratada.

Ademais, também entendemos que é preciso deixar expressamente previsto que a competência da União para fixar pisos salariais de categorias profissionais também estará, doravante, condicionada à transferência de recursos financeiros desta para os demais Entes Federados. Isso terá força para ensejar responsabilidade aos Poderes Executivo e Legislativo Federais na aprovação de leis com impactos sobre demais integrantes da Federação.

Portanto, quanto ao mérito da proposição somos pela aprovação das emendas 1 e 2 e da Proposta de Emenda à Constituição n. 172, de 2012, na forma do Substitutivo que ora apresentamos.

Sala de Sessões, em de de 2015.

Dep. Rubens Pereira Júnior
PCdoB/MA

SUBSTITUTIVO (à PEC nº 172, de 2012)

Dê-se a Proposta de Emenda à Constituição nº 172, de 2012, a seguinte redação:

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 172, DE 2012

Dá nova redação aos arts 61 e 167 da
Constituição Federal.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º Os arts. 61 e 167 passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 61
§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as emendas à Constituição e as leis que:
.....

§ 3º É vedada a regulação de matéria restrita à iniciativa privativa do Poder Executivo por emenda à Constituição de origem parlamentar.”
(NR)

“**Art. 167.**.....

.....

§ 6º A lei ou emenda à Constituição não imporão nem transferirão qualquer encargo financeiro decorrente da prestação de serviço público, inclusive despesas de pessoal e seus encargos, à União, aos Estados, ao Distrito Federal ou aos Municípios, sem a previsão de fonte orçamentária e financeira necessária à realização da despesa ou sem a previsão da correspondente transferência de recursos financeiros necessários ao seu custeio, ressalvada, nessa última hipótese, as obrigações assumidas espontaneamente pelos entes federados, observadas em todos os casos, as disposições da lei de que trata o art. 163, inciso I, e atender, quando cabíveis, as condições estabelecidas no art. 169.

§ 7º O disposto no § 6º aplica-se ao disposto nos arts. 7º, inciso V, e 198, § 5º, e aos demais pisos salariais cuja competência de definição foi delegada à União.

§ 8º Os atos previstos no § 6º só poderão ser aprovados se acompanhados de aumento permanente de receita ou redução permanente de despesa no âmbito federal que compense os efeitos financeiros da nova obrigação assumida pela União.

§ 9º Os repasses financeiros necessários ao custeio previsto nos parágrafos anteriores poderão ser compensados com os pagamentos devidos por Estados, Municípios e o Distrito Federal à União uma vez em cada exercício financeiro, não compreendidos os débitos previdenciários." (NR)

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data da sua publicação.

Sala de Sessões, em de de 2015.

Dep. Rubens Pereira Júnior

PCdoB/MA