



Anais da Assembléia

AVULSO

CURITIBA, QUARTA-FEIRA, EM 06 DE NOVEMBRO DE 1985

ANO XI

COMISSÃO DE ORÇAMENTO

Ata da reunião da Comissão de Orçamento, realizada em 05 de novembro de 1985.

Aos cinco dias do mês de novembro de mil novecentos e oitenta e cinco, na sala de reunião das Comissões, reuniu-se a Comissão de Orçamento sob a presidência do deputado Hermas Brandão, presentes os seguintes senhores deputados membros: Acir Mezzadri, Trajano Bastos, Edmar Luiz Costa, Nestor Baptista e Francisco Escorsin. Da pauta, deliberação sobre os pareceres apostos ao projeto de lei n. 243/85 e Proposição n. 71/85. O deputado relator do projeto de lei n. 243/85, Acir Mezzadri fez a leitura de seu parecer e o senhor presidente regimentalmente, deu a palavra ao deputado Luiz Alberto de Oliveira que pronunciou-se contrariamente ao parecer. Colocado em votação, manifestaram-se favoráveis os senhores deputados: Edmar Luiz Costa, Nestor Baptista, Trajano Bastos e Francisco Escorsin, sendo que os dois últimos, com ressalvas. O deputado Trajano Bastos justificou sua posição afirmando que se as emendas forem apresentadas em Plenário, como preceitua o regimento interno, votará a favor delas. O único voto contrário ao parecer apresentado foi do deputado Luiz Alberto Martins de Oliveira. Na sequência, o deputado relator, Trajano Bastos apresentou seu parecer sobre a proposição 71/85. O deputado Luiz Alberto Martins de Oliveira manifestou-se contrário ao parecer e pediu vistas, o que lhe foi concedido pela presidência, pelo prazo de 3 (três) dias. Nada mais havendo a ser deliberado, o senhor presidente deu por encerrada a reunião, da qual, eu AYRTON ALVES ARANHA, secretário desta Comissão, lavrei a presente Ata, ficando o parecer ao projeto de lei n. 243/85, fazendo parte integrante desta que, ao seu final, conterá as assinaturas dos membros presentes. RESSALVA - O deputado Trajano Bastos afirmou que votará a favor da Emenda que subordina o Orçamento das Economias Mistas ao referendo da Assembléia Legislativa.

Sala das Comissões, em 05/11/85.

Deputado Hermas Brandão - Presidente

Deputado Nestor Baptista

Deputado Francisco Escorsin

Deputado Trajano Bastos

Deputado Acir Mezzadri

Deputado Edmar Luiz Costa

Deputado Luiz Alberto Martins de Oliveira

PARECER

Ao Projeto de lei n. 243/85

Orçamento Programa Anual

Atendendo dispositivo constitucional o

Senhor Governador do Estado envia, através de Mensagem n. 175 de 24 de setembro de 1985, Anteprojeto de Lei Orçamentária, para o exercício de 1986 dentro do prazo determinado pelo artigo 36 da Constituição do Estado do Paraná.

A documentação processada pelos setores competentes da Assembléia Legislativa tornou-se o Projeto de Lei n. 243/85.

A participação do Poder Legislativo na deliberação dos planos de leis orçamentárias tem sido meramente teatral, em decorrência do que dispõe o artigo 35, no seu § 1.º que assevera: "§ 1.º - Não será objeto de deliberação a emenda de que decorra aumento de despesa global ou de cada órgão, fundo, projeto ou programa, ou que vise a modificar-lhe o montante, a natureza ou objetivo". Tal dispositivo da Constituição do Estado do Paraná repete "in totum" o constante da Constituição Federal.

Diante do exposto, não são poucos os que pensam que falta muito a percorrer para que este Brasil se considere uma verdadeira democracia. A fundamentação de tais considerações está no pressuposto de que a liberdade inicia-se com a econômica, isto é, se os poderes representativos da sociedade não podem influir e/ou participar na deliberação das ações governamentais que envolvam gastos, incoerentes e pueril se pensar que haja democracia.

Tal estado de coisas justifica e pressupõe a necessidade de uma nova Constituição, pois aí poderemos, efetivamente, presenciarmos uma participação dos representantes populares no principal instrumento de administração pública.

O momento se aproxima, contudo até lá só existe a validade de procedermos uma análise no que o Poder Executivo considera como prioridade para o exercício próximo.

A RECEITA

O total previsto como arrecadação para o próximo exercício alcança o montante de Cr\$ 24.584.881.313.000 (vinte e quatro trilhões, quinhentos e oitenta e quatro bilhões, oitocentos e um milhões, trezentos e treze mil cruzeiros) dos quais Cr\$ 21.724.053.000.000 (vinte e um trilhões, setecentos e vinte e quatro bilhões, cinquenta e três milhões de cruzeiros) de recolhimento centralizado e o restante descentralizado.

Do total, pretende o Estado arrecadar diretamente Cr\$ 12.986.918.000.000 (doze trilhões, novecentos e oitenta e seis bilhões, novecentos e dezoito milhões de cruzeiros), isto é, 59,79% do global.

OS PODERES

Dos 21,7 trilhões de cruzeiros, a participação de cada um dos poderes constituídos, recebem alocação dos seguintes recursos:

		Em Cr\$ mil
LEGISLATIVO	389.607.540	1,8%
JUDICIÁRIO	690.205.000	3,2%
EXECUTIVO	20.644.240.460	95,0%
	21.724.053.000	100,0%

No que concerne ao atendimento da Emenda n.19/83, que alterou a disposição do artigo 38 da Constituição Estadual, determinando 3% ao Legislativo e 6,5% ao Judiciário da Receita direta, o presente plano de Lei atende plenamente ao Poder Legislativo e aloca 5,3% ao Poder Judiciário.

INVESTIMENTO EDUCACIONAL

A presente lei de meios atende o que preceitua a Emenda n.24 à nossa Carta Magna, que manda os Estados Membros aplicar, no mínimo, 25% da receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

O Estado do Paraná, atende e supera em muito o índice contido na Constituição, consignando mais uma vez, a atitude governamental em investir no homem como objeto prioritário de possibilitar condições de que cada um possa vir a desenvolver as suas potencialidades, e isto, só poderá ser possível com a educação. Tal assertiva é comprovada com os planejamentos executados pelas nações desenvolvidas.

FUNÇÕES PRIORITÁRIAS

Administração e Planejamento	22,3%
Educação e Cultura	18,6%
Transporte	13,7%
Assistência e Previdência	11,4%

As funções Administração e Planejamento, e Educação e Cultura apresentam maior volume de recursos orçamentários, cujos índices de participação são respectivamente, de 22,3% e 18,6% sobre o total das despesas.

As outras duas funções com índices mais expressivos são as de Transporte e Assistência e Previdência. Na primeira encontra-se classificado o programa de Construção, Melhoramentos e Reequipamentos - BID III - do D.E.R. e na segunda, um crescimento nos encargos com inativos, face a legislação aprovada neste Governo dando aos mesmos, vantagens dos servidores da ativa e aumentos semestrais.

DA DESPESA

A despesa global no valor de Cr\$ 24.584.881.313 (vinte e quatro trilhões, quinhentos e oitenta e quatro bilhões, oitocentos e oitenta e um milhões e trezentos e treze mil cruzeiros) para o exercício de 1986 foi fixada em montante idêntico ao da receita. Estimada de acordo com a capacidade de obtenção de recursos programada segundo critérios de prioridades e estabelecidas pelo Plano de Ação do Governo, contempla as funções mais significativas no desempenho sócio-econômico do Estado.

A distribuição das despesas por categorias econômicas, evidencia a preocupação governamental com o crescimento anual das despesas de capital, dessa forma acelerando o desenvolvimento estadual, por meio de investimentos que tem entre suas finalidades o desenvolvimento de recursos produtivos, visando o padrão qualitativo da vida do paranaense.

AS EMENDAS

Fundamentando-se em várias justificativas os Senhores Deputados apresentaram, ao Projeto de Lei n.243/85, 982 (novecentas e oitenta e duas) emendas.

O Projeto de Lei referente ao Orçamento Anual e atualização do Orçamento Plurianual de Investimentos são frutos de um planejamento global de ação do governo, portanto, se nos fosse possível aceitar todas as emendas estaríamos, fatalmente, colocando em risco os próprios objetivos governamentais, consubstanciados que estão, pelo menos, na amenização das "questões sociais".

Ressalvando-se as emendas de n. 944 do Deputado Jorge Amin Maia Filho, 955, 956 e 957 do Deputado Luiz Alberto Martins de Oliveira e 982 do Deputado Anibal Khury, as quais deverão sofrer uma análise em separado, as demais, claramente, encontram óbices constitucionais, nos seus processos de deliberação. Assim assevera o § 1º do Art. 35 da Constituição do Estado do Paraná: "§ 1º - Não será objeto de deliberação a emenda de que decorra aumento de despesa global ou de cada órgão, fundo, projeto programa, ou que vise a modificar-lhe o montante a natureza ou o objetivo".

Ora, todas as emendas consignadas propugnam pela alteração de dotação dos órgãos, projetos, atividades ou no mínimo tentavam alterar os objetivos evidenciados no plano de lei.

Não somos a favor desta evidente diminuição da participação do Poder Legislativo no principal instrumento da Administração Governamental, contudo estaríamos nos posicionando frontalmente contra a Lei fundamental do Estado se ousássemos aceitar qualquer destas Emendas.

a) Emenda 944

A emenda acrescenta um parágrafo ao art.8.º, com intuito de autorizar o Poder Executivo em elevar em quase 15 bilhões a dotação do Departamento de Educação Especial da Secretaria de Estado da Educação.

Nobres e elevados são os motivos do Deputado Jorge Amin Maia Filho. contudo evidencia um impasse no que concerne esta autorização, ao não determinar a fonte de recurso, alterando o global do órgão, em resumo apesar de ter tomado outro caminho das demais emendas enfrenta a mesma pecha de inconstitucionalidade "ex vi" do § 1.º do art.35 supra destacado.

A autorização para que o Excelentíssimo Senhor Governador do Estado possa conceder melhores recursos para a educação especial está no próprio conteúdo do art.8.º ou seja quando o Poder Legislativo, utilizando de suas prerrogativas previamente autoriza o Poder Executivo a suplementar utilizando como recurso os previstos na Lei específica n.4320 de 17 de março de 1964.

b) emendas n. 955 e 956

Pretende o insigne deputado Luiz Alberto de Oliveira retirar a autorização para que o Poder Executivo possa abrir créditos suplementares, com o intuito de possibilitar que o Legislativo venha apreciar caso a caso, quando da necessidade de adaptar o Orçamento Programa Estadual à realidade no momento da execução.

Em anos anteriores assim se justificou o preclaro Parlamentar:

"É prática salutar para o fortalecimento do Poder Legislativo que o mesmo seja ouvido, para poder estudar e analisar, sempre que o Executivo pretenda alterar substancialmente o orçamento, pelo remanejamento das dotações, alocando recursos de forma diversa da que este Poder aprovar".

Não menos brilhante foi o nobre deputado Anibal Khury, relator do Projeto de Lei orçamentária para o presente exercício ao contrariar as emendas apresentadas com os mesmos objetivos, ao asseverar:

"Se em teoria, a intenção do Líder Oposicionista merece aplausos, contudo a prática tem demonstrado total ineficácia, pressupondo a necessidade de se tomarem outras atitudes que possibilitem o Poder Legislativo a exercer um verda eiro acompanhamento nos orçamentos.."

E continua o deputado Anibal Khury ao declarar em seu relatório: "... a realidade determinou que a prática contrariou a teoria. Se em tese, a alteração .. de nossa prévia autorização para a abertura de créditos suplementares visa fetivar a participação do Poder Legislativo... o que se constatou foi propiciar um série de entraves e problemas à Administração estadual.

"Entendemos que tais emendas só terão os efeitos que todos pretendemos quando se realizar a devolução de todas as prerrogativas do Poder Legislativo. A funcionalidade do Poder está ligado a um sistema global, isto é, todas as funções deverão estar interacopladas, porque só assim veremos os Legislativos desempenhando o papel que a sociedade necessita e institucionalizou".

Os argumentos são válidos e elucidativos, mas a eles se pode colocar ainda, de que a Constituição e lei ordinária ao admitir a possibilidade de prévia autorização legislativa foi com objetivos de dar praticidade e rapidez no processo de ação governamental. A faculdade da lei existe é exatamente para ser usado no pressuposto de capacitar o Executivo naquilo que cobramos dele, ou seja, a solução dos problemas da comunidade paranaense.

A prática supera a teoria e tende ocupar o lugar desta. Desconhecemos alguma Lei Orçamentária que tenha deixado de propiciar meios de rápida ação governamental, onde o Legislativo fazendo uso de suas prerrogativas possibilita ao Executivo meios válidos de ação.

A fiscalização do Legislativo não deixa de existir, pois todas as alterações são publicadas em Diário Oficial e quando o Poder Legislativo, se achar no direito, poderá exigir do Executivo explicações e justificativas para as suplementações feitas, responsabilizando-o se for o caso.

c) Emenda 957.

Apresentada pelo Deputado Luiz Alberto Martins de Oliveira, pretende que as empresas de economia mista devam proceder da mesma forma que as autarquias, fundações e empresas públicas do Estado, ou sejam, enviam os seus orçamentos próprios para referendo do Poder Legislativo.

Mais uma vez, o nobre parlamentar do PDS, teoricamente, tem razão na sua justificativa, principalmente quando o item III elucidada:

"É bem verdade que o estágio mais elevado de participação do Poder Legislativo será aquele quando esses magníficos orçamentos forem submetidos à sua prévia autorização."

A justeza da pretensão do nobre Deputado, novamente esbarra na praticidade de se aceitar tal emenda, porque, entendemos de que as ações que qualquer instituição deve ser determinada pelos objetivos coerentes.

Permanecermos no "ad referendum" em nada adiantará, porque o exemplo já está contido nos orçamentos das fundações, empresas públicas e autarquias cujos orçamentos estão na Assembléia sem que, contudo, esta Comissão tenha pelo menos apreciado tais instrumentos. Quando os orçamentos das paraestatais são analisados já se encerra o

exercício e o que estamos deliberando já não é realidade, porque durante a execução deve ter sofrido uma série de adaptações para se coadunar com a realidade dos problemas a serem atendidos.

Entendo de que a participação efetiva do Poder Legislativo na fiscalização de ação governamental é um processo contínuo, isto é, permanente e coerente e não sazonal e irreal.

Tais prerrogativas, sem dúvida, devem ser discutidas na ocasião da Constituinte, sob pena, de ao emendarmos criando atribuições ao Legislativo, sem que haja objetivo prático na medida.

As Economias mistas não possuem orçamentos com embasamento financeiro e contábil da administração direta do Estado e das outras paraestatais, isto é, não acompanham a legislação específica que ora estamos tratando.

d) Emenda n. 982

Do nobre deputado Anibal Khury que pretende adicionar a especificação do Programa de Trabalho do Tribunal de Justiça com o seguinte texto:

"Auxiliar com o montante de Cr\$

100.000.000 (cem milhões de cruzeiros) a Associação dos Magistrados do Paraná, com o objetivo de construir a Casa do Magistrado "Aurélio Feijó".

O objetivo que se pretende alcançar com tal emenda sobram justificativas, contudo, entendemos que a mesma esbarra na proibição contida no final do § 1.º do art.35, que assevera:

"§ 1.º - Não será objeto de deliberação emenda... que vise modificar-lhe o montante a natureza e o objetivo".

Assim se houver uma emenda que determine como aplicar as dotações do Tribunal de Justiça ou estamos lhe modificando a natureza ou objetivo, ou então se está previsto tal utilização, não existe o porque de nossa participação.

CONCLUSÃO

Pelo exposto somos pela REJEIÇÃO de todas as emendas apresentadas e pela APROVAÇÃO do presente Plano de Lei.

Sala das Comissões, em 05/11/85.

Deputado Acir Mezzadri - Relator