



**PROPOSTA DE EMENDA A CONSTITUIÇÃO Nº 000015/2023**

Altera a Constituição do Estado de Pernambuco, a fim de dispor sobre os limites para execução obrigatória de emendas parlamentares de bancada ou bloco à lei orçamentária anual.

**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO  
EMENDA:**

Art. 1º A Constituição do Estado de Pernambuco passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 123. ....

.....

§ 6º A administração tem o dever de executar as programações orçamentárias, adotando os meios e as medidas necessários, com o propósito de garantir a efetiva entrega de bens e serviços à sociedade. (AC)

Art. 123-A. É obrigatória a execução orçamentária e financeira, de forma equitativa, dos créditos constantes da Lei Orçamentária Anual, resultantes de: (NR)

I - emendas parlamentares individuais, financiadas exclusivamente com recursos consignados na reserva parlamentar, no montante de 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior ao do encaminhamento do Projeto de Lei Orçamentária Anual; e (AC)

II - emendas parlamentares de bancada ou bloco, constituídos na forma do Regimento Interno da Assembleia Legislativa para a representação de um ou mais partidos, no montante de até 1% (um por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior ao do encaminhamento do Projeto de Lei Orçamentária Anual. (AC)

.....

§ 9º As emendas parlamentares individuais poderão alocar recursos aos Municípios por meio de: (NR)

.....

§ 16. Poderão fazer uso das emendas de bancada, no mínimo, 2 (dois) parlamentares, inclusive de partidos diferentes, desde que sejam destinadas a uma finalidade específica, respeitando-se o limite financeiro proporcional destinado a cada parlamentar. (AC)

§ 17. Para fins de cumprimento do disposto nos incisos I e II do *caput* deste artigo, os órgãos de execução deverão observar, nos termos da Lei de Diretrizes Orçamentárias, cronograma para análise e verificação de eventuais impedimentos das programações e demais procedimentos necessários à viabilização da execução dos respectivos montantes. (AC)

§ 18. O disposto no inciso II do *caput* deste artigo será cumprido consoante o princípio da proporcionalidade partidária. (AC)

§ 19. Os restos a pagar provenientes das programações orçamentárias previstas nos incisos I e II do *caput* e no § 17 deste artigo poderão ser considerados para fins de cumprimento da execução financeira até o limite da metade do percentual previsto no art. 65 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da receita corrente líquida realizada no exercício anterior ao do encaminhamento do projeto de lei orçamentária, para as programações das emendas individuais, e até o limite de 0,5% (cinco décimos por cento), para as programações das emendas de iniciativa de bancada de parlamentares. (AC)

§ 20. Se for verificado que a reestimativa da receita e da despesa poderá resultar no não cumprimento da meta de resultado fiscal estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias, os montantes previstos nos incisos I e II do *caput* deste artigo poderão ser reduzidos em até a mesma proporção da limitação incidente sobre o conjunto das demais despesas discricionárias. (AC)

§ 21. Considera-se equitativa a execução das programações de caráter obrigatório que observe critérios objetivos e imparciais e que atenda de forma igualitária e impessoal às emendas apresentadas, independentemente da autoria. (AC)

§ 22. As programações de que trata o inciso II do *caput* deste artigo, quando versarem sobre o início de investimentos com duração de mais de 1 (um) exercício financeiro ou cuja execução já tenha sido iniciada, deverão ser objeto de emenda pelos mesmos proponentes, a cada exercício, até a conclusão da obra ou do empreendimento.” (AC)

Art. 2º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 65. O disposto no inciso I do art. 123-A da Constituição do Estado de Pernambuco será cumprido progressivamente nos seguintes percentuais da receita corrente líquida: (NR)

.....

Art. 66. O disposto no inciso II do art. 123-A da Constituição do Estado de Pernambuco será cumprido progressivamente nos seguintes percentuais da receita corrente líquida: (AC)

I - 0,8% (oito décimos por cento), para o projeto de lei orçamentária apresentado no exercício financeiro subsequente ao da promulgação desta Emenda Constitucional; e (AC)

II - 1,0 % (um por cento), para o projeto de lei orçamentária apresentado no exercício financeiro para o projeto de lei orçamentária apresentado no exercício financeiro partir do 2º (segundo) ano posterior à promulgação desta Emenda Constitucional e nos seguintes.” (AC)

Art. 3º No primeiro semestre do exercício financeiro subsequente ao da publicação da Emenda à Constituição do Estado de Pernambuco nº 58, de 12 de abril de 2023, fica assegurada a transferência financeira em montante mínimo equivalente a 60% (sessenta por cento) dos recursos de que trata o inciso I do § 9º do art. 123-A da Constituição do Estado de Pernambuco, observado o percentual mínimo de 50% (cinquenta por cento) para os exercícios seguintes.

Art. 4º Quanto à disciplina e critérios a serem aplicados na programação financeira e cronograma mensal de desembolso das programações atinentes às emendas parlamentares impositivas, individuais e coletivas, a fim garantir a efetiva entrega de bens e serviços à sociedade, percentuais mínimos de execução orçamentária e financeira a serem cumpridos ao final de cada trimestre do exercício financeiro, conforme os seguintes parâmetros, sem prejuízo do disposto nos incisos I e II do art. 123-A da Constituição do Estado de Pernambuco:

I - o primeiro terço das emendas no segundo trimestre;

II - o segundo terço das emendas no terceiro trimestre; e

III - o restante das emendas no último trimestre.

§ 1º Fica estabelecida a obrigação para que os relatórios bimestrais de execução orçamentária contenham, com relação às programações mencionadas nos incisos I e II do art. 123-A da Constituição do Estado de Pernambuco, discriminação em módulo apartado dos percentuais executados conforme critérios definidos na Lei de Diretrizes Orçamentária e, em caso de inadimplemento ou atrasos quanto ao cronograma de execução orçamentária e financeira, de envio de relatório anexo contendo as justificativas técnicas detalhadas.

§ 2º O disposto nos incisos deste artigo aplica-se às emendas individuais que alocarem recursos por meio da transferência com finalidade definida de que trata o inciso II do § 9º art. 123-A da Constituição do Estado de Pernambuco, e às emendas de bancada que adotarem a mesma sistemática.

*§ 3º Para as emendas individuais que alocarem recursos por meio da transferência especial prevista no inciso I do § 9º do art. 123-A da Constituição do Estado de Pernambuco e para efeito do contido no caput e incisos deste artigo, será observado, para o primeiro semestre, o percentual mínimo previsto no art. 3º desta Emenda Constitucional, aplicando-se, quanto ao percentual remanescente a ser cumprido no segundo semestre, as frações mínimas de metade até o final do terceiro trimestre e a outra metade até o final do quarto trimestre.*

*§ 4º No ano da eleição, metade do montante previsto no inciso II do caput deste artigo, será antecipado para o segundo trimestre, tendo em vista a vedação prevista na legislação eleitoral para transferência voluntária de recursos.*

*Art. 5º Esta Emenda à Constituição do Estado de Pernambuco entra em vigor na data de sua publicação e produzirá efeitos a partir da execução orçamentária do exercício financeiro subsequente.*

### **Justificativa**

A presente Proposta de Emenda à Constituição de Pernambuco, de forma bem objetiva, tem por finalidade harmonizar o texto da Constituição Estadual com a disciplina imposta pela Constituição Federal sobre o orçamento impositivo, criado pela Emenda Constitucional nº 86, de 2015, sobretudo após as alterações advindas da Emenda Constitucional nº 100, de 2019, das quais resultaram as redações vigentes dos §§ 9º a 20 do art. 166 da Carta Magna e posteriormente modificados pela Emenda Constitucional nº 126, de 2021.

Essa harmonização, além de homenagear o princípio da simetria constitucional e adequar o ordenamento constitucional estadual às regras gerais dispostas no texto magno, também almeja aumentar a participação e colaboração do Poder Legislativo na aplicação do orçamento estatal nas diversas áreas públicas.

A experiência colhida na área de gestão orçamentária a partir da implementação e principalmente do aumento do efetivo cumprimento das emendas parlamentares individuais impositivas consignadas nas LOA's nos últimos exercícios financeiros, tem se concretizado como fecundo instrumento de democratização popular na aplicação dos recursos do Estado, uma vez que o atendimento, pelos Deputados Estaduais, das mais diversas e profusas demandas sociais emanadas tanto dos Municípios, tem-se revelado como importante mecanismo de descentralização e ampliação da capacidade de acesso da população aos recursos estaduais, por meio dos seus representantes locais (prefeitos e vereadores), bem como das mais diversas instituições sociais sem fins lucrativos, uma vez que o acesso aos membros deste Poder, pelas razões óbvias, é mais viável do que ao Chefe do Poder Executivo.

Deste modo, a encampação, no âmbito do Estado de Pernambuco, do orçamento impositivo de iniciativa das bancadas parlamentares, novidade introduzida no cenário nacional pela Emenda Constitucional nº 100, de 2019, que acrescentou a nova redação do § 12 ao art. 166 da CR/88 e adequou as redações dos demais parágrafos subsequentes deste artigo para acomodar esta novidade, não poderá ter

por outros frutos senão aqueles descritos acima, colhidos da experiência vencedora verificada quanto às emendas individuais impositivas.

A descentralização e democratização relatadas acima na gestão dos recursos estaduais serão alavancadas e ganharão um novo aliado para a participação popular na alocação dos recursos das receitas do Estado através das emendas de bancadas, aumentando a participação direta da população nas decisões sobre a aplicação dessas receitas, por meio da distribuição coletiva dos membros deste Poder, que diuturnamente convivem e recebem as mais diversas demandas sociais, para cujas soluções exigem o aporte de recursos públicos do tesouro estadual.

Com relação aos aspectos de constitucionalidade sobre o teor da presente PEC, a mesma se apresenta incensurável, tendo em vista que se limita a reproduzir a disciplina da Constituição Federal sobre a matéria, que traceja as normas gerais a serem observadas, compulsoriamente, pelos Estados e Municípios.

A propósito da questão sobre a higidez constitucional da reprodução, pelas Constituições Estaduais e Leis orgânicas Municipais, das regras do modelo federal sobre o orçamento impositivo, notadamente com relação a` figura das emendas de bancadas introduzida pela EC nº 100, de 2019, o STF tem se manifestado pela constitucionalidade desta iniciativa pelos demais entes federados, conforme se infere do acórdão lavrado nos autos do Recurso Extraordinário nº 1.301.031/RS, cuja ementa vale ser transcrita:

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. EMENDA À LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL. EMENDAS DE BANCADA. ORÇAMENTO IMPOSITIVO. MODELO FEDERAL. CONSONÂNCIA. ART. 166, §12, CRFB. NORMA DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. AUTO-ORGANIZAÇÃO MUNICIPAL. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL.

1. A previsão do instituto de emendas de bancadas, em matéria orçamentária, no âmbito municipal, não contraria o modelo orçamentário estabelecido para a União.
2. O entendimento desta Suprema Corte é de que as normas constitucionais que tratam de processo legislativo, incluído o processo legislativo de leis orçamentárias, são de reprodução obrigatória, por força do princípio da simetria.
3. O constituinte estadual não tem o poder de restringir ou abrandar o poder de auto-organização conferido aos entes municipais nos termos do art. 29 da Constituição Federal.
4. Agravo regimental a que se nega provimento. (RE nº 1.301.031-AgR, Rel. Min. EDSON FACHIN, 2ªT, julgado em 28.06.2021, DJe-165 de 19.08.2021)

Como podemos inferir deste precedente, tanto no parecer da Procuradoria-Geral da República, como na decisão do relator, afirma-se que, embora não haja nenhuma vedação para que os Municípios adotem as emendas impositivas de bancadas, os destinatários naturais da norma prevista no art. 166, § 12, da Constituição da República são os Estados e Distrito Federal.

Mesmo no caso do Estado de Roraima, julgado na ADI 6308, de relatoria do Min. Roberto Barroso, apenas se censurou a Constituição roraimense no que ela contrariou as regras da Constituição Federal, de reprodução obrigatória, sendo que a medida cautelar concedida nos autos desta ADI não foi para inviabilizar a aplicação das emendas impositivas, individuais e de bancada, mas apenas para determinar que fossem observados pelo Estado de Roraima os limites orçamentários previstos no art. 166, §§ 9º e 12, da CF/1988, e art. 2º da EC nº 100/2019.

No caso da presente PEC, são rigorosamente reproduzidas as regras e os limites previstos exatamente no art. 166, §§ 12, 13, 14, 17, 18, 19 e 20, da CF/1988, e art. 2º da EC nº 100/2019, que correspondem aos §§ 16, 17, 18, 19, 20 e 21 do art. 123-A nas redações propostas nesta PEC, e no art. 2º da própria PEC, razão pela qual esta iniciativa encontra-se debaixo do beneplácito da jurisprudência do STF.

Tais razões explanadas nesta justificativa são suficientes para demonstrar a legitimidade, constitucionalidade e, principalmente, o elevado interesse público para aprovação da presente PEC.

Por fim, ressalte-se que, do ponto de vista formal, não há qualquer óbice que impeça a aprovação desta proposição, uma vez que atende ao disposto no art. 17 da Constituição Estadual e no art. 220 do Regimento Interno da Assembleia Legislativa.

Em face dos argumentos mencionados e por entendermos que a medida se revela justa e oportuna, apresentamos a PEC, contando com o apoio dos Nobres Pares para sua aprovação.

**Sala das Reuniões, em 23 de Agosto de 2023.**

**JOSÉ PATRIOTA  
DEPUTADO**

**LUCIANO DUQUE  
DEPUTADO**

**CORONEL ALBERTO FEITOSA  
DEPUTADO**

**Adalto Santos**

**Álvaro Porto**

**Claudio Martins Filho**

**Francismar Pontes**

**Joel da Harpa**  
**Waldemar Borges**  
**Aglailson Victor**  
**Antonio Coelho**  
**Fabrizio Ferraz**  
**Gustavo Gouveia**  
**Romero Sales Filho**  
**William BrIgado**  
**João Paulo**  
**João Paulo Costa**  
**Henrique Queiroz Filho**  
**Cleber Chaparral**  
**Dani Portela**  
**Dannilo Godoy**  
**Débora Almeida**  
**Gilmar Junior**  
**Jarbas Filho**  
**João de Nadegi**  
**Kaio Maniçoba**  
**Mário Ricardo**  
**Rodrigo Farias**  
**Sileno Guedes**

**Às 1ª, 2ª, 3ª comissões.**