



Enap

Processo Legislativo Orçamentário

Módulo

2

O Congresso Nacional
e a Comissão Mista de
Orçamento - competências
e atribuições



Fundação Escola Nacional de Administração Pública

Presidente

Diogo Godinho Ramos Costa

Diretor de Educação Continuada

Paulo Marques

Coordenador-Geral de Educação a Distância

Carlos Eduardo dos Santos

Conteudista/s

Equipe responsável:

Antônia Andresa Cardoso Figueira (Coordenadora, 2021)

Erley Ramos Rocha (Coordenador Web, 2021)

Gabriel Ribeiro (Implementador Moodle, 2021)

Ivan Carlos (Coordenador, 2021)

Lucas Gabriel Carrilho Marto (Implementador Rise, 2021)

Sanny Caroline Saraiva (Diretora de arte, 2021)

Vanessa Mubarak Albim (Diagramação, 2021)

Curso produzido em Brasília 2021.

Desenvolvimento do curso realizado no âmbito do acordo de Cooperação Técnica FUB / CDT / Laboratório Latitude e Enap.



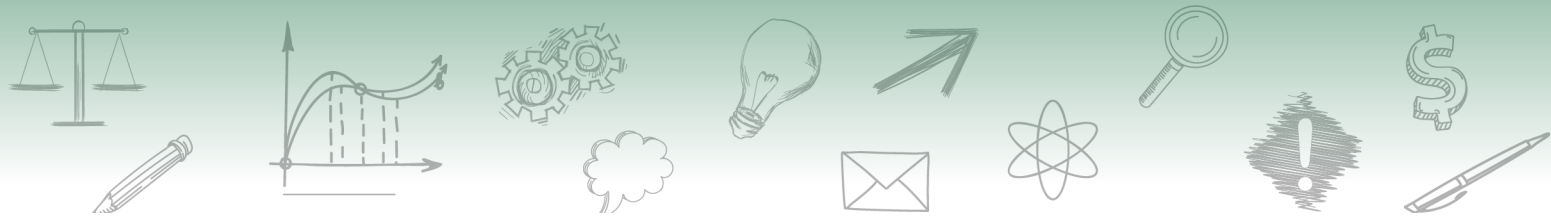
**Escola Nacional de
Administração Pública**

Enap, 2021

Enap Escola Nacional de Administração Pública

Diretoria de Educação Continuada

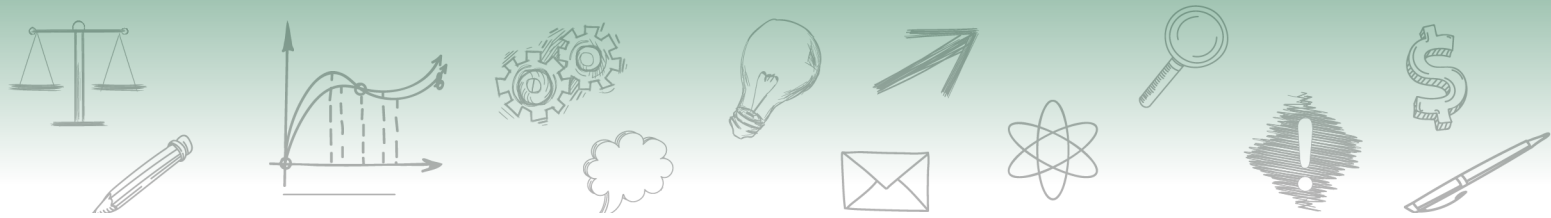
SAIS - Área 2-A - 70610-900 — Brasília, DF



Sumário

Unidade 1: A estrutura das instituições que deliberam sobre as matérias orçamentárias	5
1.1 O Congresso Nacional.....	5
1.2 A CMO	5
Unidade 2: As competências das instituições que deliberam sobre as matérias orçamentárias	10
2.1 O Congresso Nacional.....	10
2.2 A CMO	11
Referências	14





Módulo 2 O Congresso Nacional e a Comissão Mista de Orçamento - competências e atribuições

Unidade 1: A estrutura das instituições que deliberam sobre as matérias orçamentárias

Ao final desta unidade, o aluno será capaz de identificar a estrutura das instituições que deliberam sobre as matérias orçamentárias.

1.1 O Congresso Nacional

A deliberação legislativa é feita pelo Congresso Nacional (e pela CMO), por cada uma das Casas que o compõe e as respectivas comissões e seus parlamentares, com apoio das consultorias de orçamento de ambas as Casas.

- **Congresso Nacional:** Plenário e Comissão Mista de Orçamento (CF, artigos 48, 49, 57, 68, 70 e 166).
- **Senado Federal:** Plenário, Comissões e Consultoria de Orçamento e Fiscalização (CF, artigo 52).
- **Câmara dos Deputados:** Plenário, Comissões e Consultoria de Orçamento e Fiscalização (CF, artigo 51).

1.2 A CMO

A direção da CMO é composta por uma Mesa Diretora (um presidente e três vice-presidentes), conforme RCN 1/2006, artigo 12, e por quatro Comitês Permanentes (artigo 18). O assessoramento técnico é prestado pelas consultorias de orçamento tanto da Câmara dos Deputados quanto do Senado Federal (artigo 154). Também participam do processo as comissões permanentes de ambas as Casas (artigo 35), sendo vinte e cinco da Câmara dos Deputados (RICD, artigo 32) e treze do Senado Federal (RISF, artigo 72).

Também integram o processo para apresentação das emendas de bancada (RCN 1/2006, artigo 46), indicação dos membros da CMO (artigo 7º), entre outras coisas, o Colegiado de Coordenadores das Bancadas Estaduais e o Colegiado de Representantes das Lideranças Partidárias.



Composição

A CMO é composta por 30 deputados e 10 senadores com igual número de suplentes (RCN 1/2006, artigo 5º), com o número de vagas fixado obedecido o critério de proporcionalidade partidária (artigo 6º), sendo que poderá ser criada uma vaga para cada Casa destinada ao rodízio para atender as bancadas que não alcançaram o número suficiente para participar da comissão (Resolução 2/2000 – CN). A indicação dos membros é feita pelos líderes, que não podem designar como membros titulares ou suplentes parlamentares que foram membros titulares ou suplentes na comissão anterior (RCN 1/2006, artigo 7º, parágrafo 1º). Como a representação é do partido ou bloco parlamentar, os líderes têm poder para substituir os membros a qualquer momento (artigo 8º).

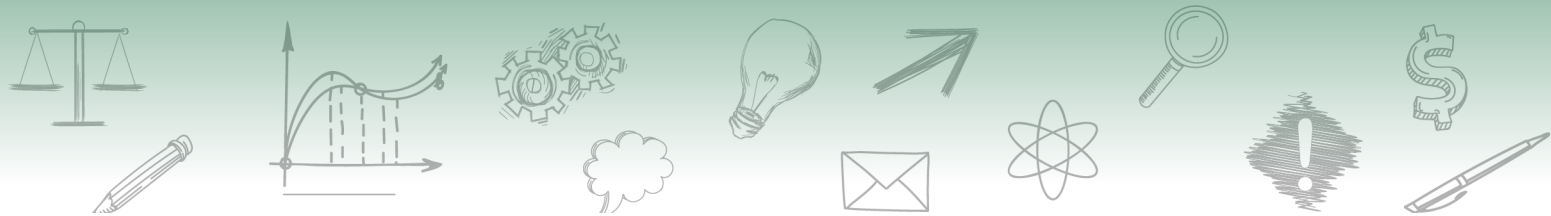
Mesa diretiva

Os artigos 12 a 14 da RCN 1/2006 tratam da direção da CMO. Destacamos:

- Mesa diretora composta por um presidente e três vice-presidentes com mandato anual e vedada a reeleição (artigo 12).
- As funções na mesa diretora são exercidas alternadamente por deputados e senadores (artigo 13).
- Substituição do presidente pelos vice-presidentes.

A alternância entre representantes do Senado Federal e da Câmara dos Deputados para o exercício dessas funções (artigo 13) está exemplificada no diagrama a seguir:





Comitês permanentes

CFIS - Comitê de Avaliação, Fiscalização e Controle da Execução Orçamentária (artigo 22, Resolução 01/06-CN)

- a) Execução orçamentária e financeira.
- b) Consistência fiscal dos projetos.
- c) Relatório de gestão fiscal; informações encaminhadas pelo TCU.

CAR - Comitê de Avaliação da Receita (artigo 23, Resolução 01/06-CN)

- a) Evolução da Arrecadação.
- b) Estimativa da receita; renúncia da receita.

COI - Avaliação das Informações sobre Obras e Serviços com Indícios de Irregularidades Graves (artigo 24, Resolução 01/06-CN)

- a) Atualização das informações.
- b) Propor aperfeiçoamento do controle externo.

CAE - Comitê de Exame da Admissibilidade de Emendas (artigo 25, Resolução 01/06-CN)

- Propor inadmissibilidade das emendas apresentadas.

Composição: de 5 a 10 membros, sendo que a CFIS inclui relatores setoriais e o relator-geral do PLOA (artigo 18, Resolução 01/06-CN).

Colegiados

CCBE - Colegiado de Coordenadores das Bancadas Estaduais: composto pelos coordenadores eleitos de cada bancada estadual que integra o Congresso Nacional.

CRLP - Colegiado de Representantes das Lideranças Partidárias: composto pelos partidos com assento na comissão, por indicação dos líderes partidários. Não é necessário ser membro da CMO.

Assessoramento técnico

Nos termos do artigo 154, caput, da RCN 1/2006, o assessoramento técnico é prestado pelos órgãos técnicos de ambas as Casas, a saber:

- a) Câmara dos Deputados: Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira (Conof).
- b) Senado Federal: Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle (Conorf).

Coordenação do trabalho: órgão da Casa a que pertencer o relator da matéria, com a constituição de equipes mistas das duas Casas, quando se fizer necessário (artigo 154, parágrafo 1º).

Serão elaboradas em conjunto as notas técnicas que servirão de subsídio à análise do PLOA, PLDO, PLPPA e dos decretos de contingenciamento (artigo 154, parágrafo 2º).



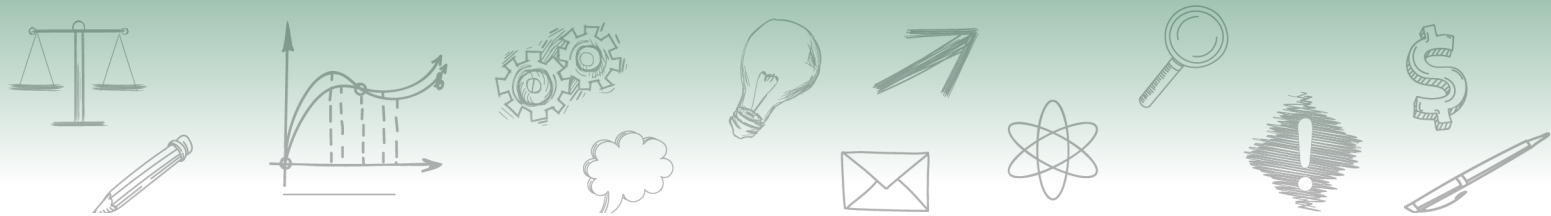
Comitês temáticos (Instrução Normativa nº 1, de 2019)

As comissões permanentes de ambas as Casas (artigo 35) participam do processo de apreciação das matérias orçamentárias de acordo com as áreas temáticas apresentadas no artigo 26 (alterada provisoriamente pela Instrução Normativa 1/2019), são elas:

- Infraestrutura
- Saúde
- Desenvolvimento Regional
- Educação
- Cidadania, Cultura e Esporte
- Agricultura
- Turismo
- Defesa
- Justiça e Segurança Pública
- Economia
- Ciência & Tecnologia e Comunicações
- Meio Ambiente
- Presidência e Relações Exteriores
- Minas e Energia
- Poderes
- Mulheres, Família e Direitos Humanos

As Comissões Permanentes no processo orçamentário

As Comissões Permanentes participam no processo orçamentário (artigo 32) na forma do disposto no artigo 90 da RCCN e na RCN 1/2006, devendo ser informadas, por meio de relatórios de atividades, das análises dos comitês permanentes da CMO (RCN 1/2006, artigo 21).



As Comissões Permanentes participam das audiências públicas das matérias com afinidade temática (RCN 1/2006, artigo 29) e da reunião conjunta (artigo 2º, parágrafo 1º) na qual o Banco Central do Brasil apresentará avaliação do cumprimento dos objetivos e metas das políticas monetária, creditícia e cambial (LRF, artigo 9º, parágrafo 5º).

A indicação dos relatores setoriais deve ser feita, sempre que possível, entre os membros das Comissões Permanentes afetas às respectivas áreas temáticas (RCN 1/2006, artigo 16), devendo esses relatores debater o projeto nas Comissões Permanentes, antes da apresentação de seus relatórios (artigo 62), em discussão na qual os membros dessas comissões serão convidados para participar (artigo 63).

Para poderem discutir os projetos de matéria orçamentária, as Comissões Permanentes podem solicitar ao presidente da CMO que lhes seja remetido o respectivo PL (RCCN, artigo 90, parágrafo 3º, inciso I), para o qual poderá emitir parecer circunstanciado (artigo 90, parágrafo 3º, inciso III), cujo ponto de vista, por sua vez, deverá ser objeto de referência expressa pelo relator da matéria (artigo 90, parágrafo 3º, inciso V).

Os pareceres das Comissões Permanentes podem concluir pela apresentação de emendas (RCCN, artigo 90, parágrafo 3º, inciso VII) que podem ser apresentadas aos projetos (PLOA, RCN 1/2006, artigo 43; Revisão do PPA, artigo 97), ao Relatório Preliminar (PLOA, artigo 55; PLDO, artigo 86; PLPPA, artigo 102) e ao Anexo de Metas e Prioridades (artigo 87). Nos termos regimentais, também podem fazer destaques (artigo 138). Os pareceres de mérito das comissões permanentes devem ser considerados ainda no caso de emenda de renúncia de receita (artigo 32).

DESTAQUE

Atualmente há vinte e cinco Comissões Permanentes na Câmara dos Deputados (RICD, artigo 32) com os seguintes campos temáticos:

- a) CAPADR - Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural.
- b) CCJC - Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.
- c) CCTCI - Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática.
- d) CCULT - Comissão de Cultura.
- e) CDC - Comissão de Defesa do Consumidor.
- f) CDEICS - Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços.
- g) CDHM - Comissão de Direitos Humanos e Minorias.
- h) CDU - Comissão de Desenvolvimento Urbano.
- i) CE - Comissão de Educação.
- j) CESPO - Comissão do Esporte.
- k) CFFC - Comissão de Fiscalização Financeira e Controle.
- l) CFT - Comissão de Finanças e Tributação.
- m) CIDOSO - Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa.
- n) CINDRA - Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia.



- o) CLP - Comissão de Legislação Participativa.
- p) CMADS - Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável.
- q) CME - Comissão de Minas e Energia.
- r) CMULHER - Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher.
- s) CPD - Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência.
- t) CREDN - Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional.
- u) CSPCCO - Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado.
- v) CSSF - Comissão de Seguridade Social e Família.
- w) CTASP - Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público.
- x) CTUR - Comissão de Turismo.
- y) CVT - Comissão de Viação e Transportes.

DESTAQUE

Atualmente há treze comissões permanentes no Senado Federal (RISF, artigo 72) com os seguintes campos temáticos:

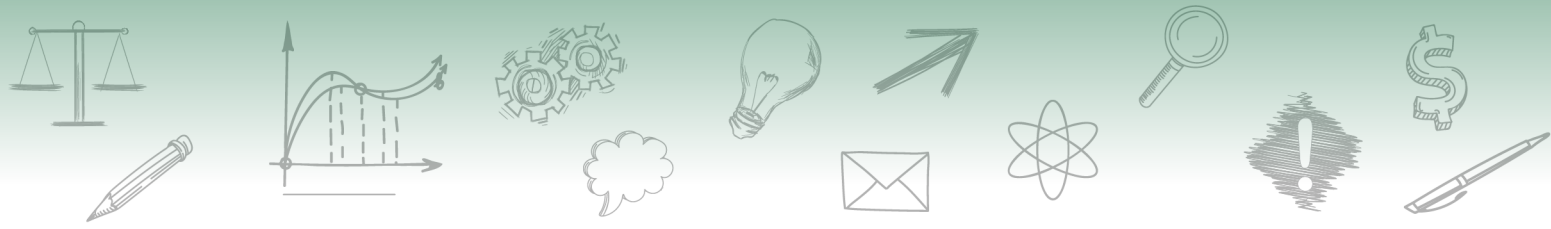
- a) CAE - Comissão de Assuntos Econômicos.
- b) CAS - Comissão de Assuntos Sociais.
- c) CCJ - Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.
- d) CCT - Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática.
- e) CDH - Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa.
- f) CDR - Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo.
- g) CE - Comissão de Educação, Cultura e Esporte.
- h) CI - Comissão de Serviços de Infraestrutura.
- i) CMA - Comissão de Meio Ambiente.
- j) CRA - Comissão de Agricultura e Reforma Agrária.
- k) CRE - Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional.
- l) CSF - Comissão Senado do Futuro.
- m) CTFC - Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor.

Unidade 2: As competências das instituições que deliberam sobre as matérias orçamentárias

Ao final desta unidade, o aluno será capaz de descrever as competências das instituições que deliberam sobre as matérias orçamentárias.

2.1 O Congresso Nacional

Nos termos do artigo 44 da CF, o Congresso Nacional é composto pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal. Entre as suas atribuições está dispor sobre as matérias orçamentárias



(artigo 48, inciso II), que devem ser apreciadas pelas duas Casas na forma do regimento comum (artigo 166, caput).

Como cabe sanção do presidente da República (artigo 48, caput), em caso de veto, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal se reunirão em sessão conjunta para conhecer e deliberar sobre ele (artigo 57, parágrafo 3º, inciso IV), em até trinta dias do seu recebimento, podendo rejeitá-lo pelo voto da maioria absoluta dos deputados e senadores (artigo 66, parágrafo 4º).

2.2 A CMO

A Constituição federal determina que a CMO examine e emita parecer sobre os projetos de lei relativos ao Plano Plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais e sobre as contas apresentadas anualmente pelo presidente da República (CF, artigo 166, parágrafo 1º, inciso I), além dos planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos na CF e exercer acompanhamento e fiscalização orçamentária (artigo 166, parágrafo 1º, inciso II). Essas competências foram detalhadas no artigo 2º da RCN 1/2002.

A Emenda Constitucional 103/2019, ao alterar o artigo 239 da Constituição para destinar parte da arrecadação decorrente das contribuições para o Programa de Integração Social (PIS) e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep) para o financiamento de programas de desenvolvimento econômico, por meio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (CF, artigo 239, parágrafo 1º), determinou que os resultados de tais programas sejam apresentados em reunião da CMO (artigo 239, parágrafo 5º). Essa nova competência é atendida pelo RCN 1/2006, artigo 2º, inciso IV.

No tocante às matérias orçamentárias, a CMO exercerá essa competência nos termos da RCN 1/2006 e, no caso de créditos extraordinários editados por medida provisória, cumprirá a CMO o papel de comissão mista de deputados e senadores (CF, artigo 61, parágrafo 9º) que a examinará, nos termos da RCN 1/2002.

No que diz respeito às contas apresentadas anualmente pelo presidente da República, elas devem receber parecer prévio conclusivo do Tribunal de Contas da União (LRF, artigo 56) no prazo de 60 dias do seu recebimento (artigo 57, caput), não podendo entrar de recesso enquanto não o fizer (artigo 56, parágrafo 2º) e se houver pendência de parecer de algum dos órgãos federais mencionados no artigo 20, parágrafo 2º. A CMO deliberará sobre o parecer do TCU nos termos da RCN 1/2006.

Quanto aos planos e programas nacionais, regionais e setoriais, estão previstos na Constituição: a elaboração de planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social (CF, artigo 21, inciso IX), o Plano Nacional de Reforma Agrária (artigo 188), de Educação (artigo 214), de Cultura (artigo 215, parágrafo 3º) e de Juventude (artigo 227, parágrafo 8º, inciso II). A Constituição prevê ainda que eles devem ser elaborados em consonância com o Plano Plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional (artigo 166, parágrafo 4º), decorrendo daí a competência da CMO.

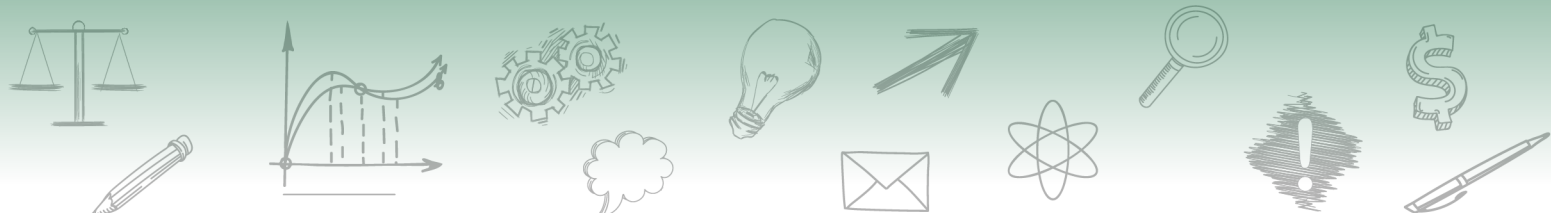


Já o acompanhamento e a fiscalização financeira e orçamentária, que deve ser feito sem prejuízo da atuação das demais comissões do Congresso Nacional e de suas Casas (CF, artigo 166, parágrafo 1º, inciso II), refere-se aos documentos pertinentes, nos termos dos artigos 70 a 72 e artigo 166, parágrafo 1º, inciso II, da CF e da LRF, conforme detalhado na RCN 1/2006, artigo 2º, inciso III. Destacam-se a avaliação do cumprimento de metas fiscais (LRF, artigo 9º, parágrafo 4º) e da política monetária, creditícia e cambial pelo Banco Central (artigo 9º, parágrafo 5º) e os indícios de despesas irregulares (CF, artigo 72, caput).

Finalmente, há uma série de disposições nas LDOs para que a CMO possa desempenhar as suas competências. Relacionamos as principais delas, com o respectivo dispositivo na LDO 2020 (Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019):

- a) Seja informada a relação dos débitos constantes de precatórios judiciais a serem incluídos para inclusão no PLOA (LDO-2020, artigo 29).
- b) Receba relatório da limitação de empenho (artigo 60, parágrafo 3º).
- c) Faça audiência pública para que o Poder Executivo demonstre a aderência das aplicações dos recursos das agências financeiras oficiais de fomento (artigo 112, parágrafo 4º).
- d) Delibere sobre obras e serviços com indícios de irregularidades graves (artigo 118 a 126).
- e) Divulgue informações (artigo 131, parágrafo 1º, inciso II).
- f) Faça audiência pública da avaliação do cumprimento de metas fiscais (artigo 132).
- g) Receba informações relativas a aspectos quantitativos e qualitativos de qualquer categoria de programação ou item de receita (artigo 149).

Para exercer a sua competência, a RCN 1/2006, artigo 3º, prevê uma série de providências que podem ser tomadas pela CMO:



Art. 3º Para o exercício da sua competência, a CMO poderá:

I - determinar ao Tribunal de Contas da União a realização de fiscalizações, inspeções e auditorias, bem como requisitar informações sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de fiscalizações, auditorias e inspeções realizadas;

II - requerer informações e documentos aos órgãos e entidades federais;

III - realizar audiências públicas com representantes de órgãos e entidades públicas e da sociedade civil;

IV - realizar inspeções e diligências em órgãos da administração pública federal, das administrações estadual e municipal e em entidades privadas que recebam recursos ou administrem bens da União.

Parágrafo único. A CMO deverá manter atualizadas as informações relativas aos subtítulos correspondentes a obras e serviços em que foram identificados indícios de irregularidades graves e relacionados em anexo à lei orçamentária anual.



Referências

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 25 jan. 2021.

BRASIL. Projeto de Lei Orçamentária Anual para 2019 - PLN 27/2018. Lei orçamentária anual (LOA), orçamento público, aspectos jurídicos. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/558986>. Acesso em: 10 dez. 2020.

BRASIL. Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2020 e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13898.htm. Acesso em: 10 dez. 2020.

MOTTA FILHO, Sylvio; BARCHET, Gustavo. Curso de Direito Constitucional. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009. Atualizado até a Emenda Constitucional n. 57/2008

MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 33. ed. São Paulo: Atlas, 2017. Atualizado até a Emenda Constitucional n. 95.

SANTOS, L.C.A.; NOBREGA NETTO, M.G.; CARNEIRO, A.C.S. Curso de Regimento Comum do Congresso Nacional. 2. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, 2018.