	RELATÓRIO DE ANÁLISE SITUACIONAL	Página 1 de 18
	Área de intervenção: GESTÃO ESTRATÉGICA	Vigência: 2013
	Atividade específica: INTELIGÊNCIA ESTRATÉGICA	Número: RAS-005
EVENTO: ADOÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO IMPOSITIVO		Nível: ● [Alta]

1 INTRODUÇÃO

Cenários prospectivos são combinações de variáveis políticas, econômicas, sociais, tecnológicas, dentre outras, que descrevem diversos futuros possíveis e suas ligações com o presente.

A aplicação da técnica de cenários prospectivos no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho (TRT) da 8ª Região objetiva a construção de cenários que auxiliem no processo decisório deste Regional, considerando o horizonte temporal de 2022, ano do bicentenário da Independência do Brasil. Foram identificados temas relacionados a eventos que poderiam, ou não, ocorrer e que seriam passíveis de impactar significativamente a atuação do Tribunal no cenário futuro escolhido para 2022.

Foram definidos quinze eventos, com temáticas que abordam não somente a área de atuação da Justiça do Trabalho da 8ª Região, mas também temas mais abrangentes como os macroambientes econômico, político, social e demográfico em âmbito regional, nacional e internacional, conforme relacionados a seguir.


	RELATÓRIO DE ANÁLISE SITUACIONAL	Página 2 de 18
	Área de intervenção: GESTÃO ESTRATÉGICA	Vigência: 2013
	Atividade específica: INTELIGÊNCIA ESTRATÉGICA	Número: RAS-005
EVENTO: ADOÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO IMPOSITIVO		Nível: ● [Alta]


FIGURA I
CENÁRIOS PROSPECTIVOS DO TRT DA 8ª REGIÃO

OCORRE	• AUMENTO DO TELETRABALHO NO BRASIL
OCORRE	• CRESCIMENTO DA QUANTIDADE DE PESSOAS CONECTADOS À INTERNET BANDA LARGA
OCORRE	• AUMENTO DE MOVIMENTOS MIGRATÓRIOS
OCORRE	• CRESCIMENTO DO MERCADO DE TRABALHO FORMAL NO PARÁ E AMAPÁ
OCORRE	• INTEGRAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO
OCORRE	• AUMENTO DA QUANTIDADE DE EMPRESAS DE TERCERIZAÇÃO
OCORRE	• FLEXIBILIZAÇÃO DA LEGISLAÇÃO TRABALHISTA COM GARANTIA DO MÍNIMO INEGOCIÁVEL
OCORRE	• AUMENTO DO PIB BRASILEIRO
OCORRE	• ADOÇÃO DO MODELO DE ORÇAMENTO DE GASTOS CONTROLADOS
OCORRE	• AMPLIAÇÃO DA COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO PARA TEMAS DE DIREITO PREVIDENCIÁRIO
OCORRE	• ERRADICAÇÃO DO TRABALHO EM CONDIÇÕES ANÁLOGAS ÀS DE ESCRAVO
OCORRE	• ALTERAÇÕES NAS REGRAS PARA ELEIÇÕES NOS TRIBUNAIS
OCORRE	• LIMITAÇÃO DE REVISÕES DE DECISÕES JUDICIAIS À SEGUNDA INSTÂNCIA
OCORRE	• ADOÇÃO DE ORÇAMENTO PÚBLICO IMPOSITIVO
NÃO OCORRE	• REDUÇÃO DA ESTRUTURA FÍSICA E DE PESSOAL DO PODER JUDICIÁRIO

Fonte: Secretaria de Gestão Estratégica. Sistema Brainstormingweb.

1.1 LINHA DE AÇÃO

A análise e interpretação desses cenários devem subsidiar a definição de medidas *pré-ativas*, que visam preparar a instituição para o enfrentamento ou aproveitamento de acontecimentos fora de sua competência, e de medidas *pró-ativas*, que buscam modificar as probabilidades de ocorrência de acontecimentos que estejam parcialmente na esfera de competência da organização. Partindo da interpretação dos cenários e chegando também à definição das parcerias estratégicas que comporão as medidas *pró-ativas*, foi definida a seguinte linha de ação para nortear a atuação institucional nos próximos anos: 1) não ocorrência da flexibilização da legislação trabalhista; 2) ampliação da competência da Justiça do

	RELATÓRIO DE ANÁLISE SITUACIONAL	Página 3 de 18
	Área de intervenção: GESTÃO ESTRATÉGICA	Vigência: 2013
	Atividade específica: INTELIGÊNCIA ESTRATÉGICA	Número: RAS-005
EVENTO: ADOÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO IMPOSITIVO		Nível: ● [Alta]

Trabalho para matérias previdenciárias; e 3) integração do Poder Judiciário.

Considerando as recentes movimentações em torno da votação, no Senado Federal, da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 22A/2000 (PEC 565/2006 na Câmara), de autoria do ex-Senador Antônio Carlos Magalhães - PFL/BA, que propõe a execução obrigatória da programação constante da lei orçamentária anual, submete-se à consideração superior o presente relatório de análise situacional relacionado ao evento *Adoção do orçamento público impositivo*, que consta como décimo quarto evento em probabilidade de ocorrência, conforme a Figura I (página 2).


2 DETALHES DO EVENTO

Para identificar a probabilidade de ocorrência dos eventos, o TRT da 8ª Região realizou, no período de 1º a 30 de março de 2012, uma ampla consulta (pesquisa Delphi¹) junto a pessoas de notório saber e representatividade nos diversos ramos do conhecimento humano (peritos) de todo o Brasil. No questionário da pesquisa, constou a seguinte ambientação para o referido evento:

ADOÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO IMPOSITIVO

O orçamento público é o ato pelo qual o Poder Legislativo autoriza o Poder Executivo a realizar despesas e arrecadar as receitas criadas por lei. No que tange à execução das despesas, o orçamento pode ser classificado como autorizativo, quando o Poder Executivo recebe autorização para realizar despesas, porém não necessariamente é obrigado a realizá-las; ou impositivo, quando o Poder

¹ O método de pesquisa Delphi tem como objetivo principal a convergência de opiniões de especialistas com experiências diferenciadas sobre temas específicos, quando não se dispõe de dados previamente estabelecidos, em vista das expectativas de constantes mutações nas variáveis determinantes das tendências futuras.

	RELATÓRIO DE ANÁLISE SITUACIONAL	Página 4 de 18
	Área de intervenção: GESTÃO ESTRATÉGICA	Vigência: 2013
	Atividade específica: INTELIGÊNCIA ESTRATÉGICA	Número: RAS-005
EVENTO: ADOÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO IMPOSITIVO		Nível: ● [Alta]

Executivo é obrigado a realizar, na medida da arrecadação das receitas, todas as despesas fixadas, necessitando de autorização legislativa para sua não-realização.

No Brasil, a execução orçamentária segue as determinações da Constituição da República de 1988, em seus artigos 165 a 169, e da Lei nº 4.320/1964. Com base na legislação vigente, têm-se interpretado que o orçamento público brasileiro possui caráter meramente autorizativo.


A corrente que majoritariamente defende o orçamento autorizativo justifica ser essencial que as despesas sejam autorizadas, porém não necessariamente o Poder Executivo esteja obrigado a realizar todas essas despesas. Essa prerrogativa possibilita uma reavaliação periódica das contas públicas e, com base na arrecadação de impostos e contribuições, a reprogramação dos gastos. Assim, o Poder Executivo recebe determinada carga de discricionariedade para avaliar a realização ou não da despesa pública.

Para os que defendem a tese de que o orçamento deve ter caráter impositivo, o orçamento proposto pelo Poder Executivo é aprovado pelo Poder Legislativo e, portanto, deve ser executado na medida desta autorização, devendo qualquer alteração na execução das despesas ser justificada e receber nova autorização legislativa. Isso diminuiria a discricionariedade do Poder Executivo na realização da despesa, e sobretudo evitaria que cortes orçamentários afetassem a política de investimento público.

A adoção do regime impositivo de orçamento é objeto de diversas propostas de Emenda à Constituição (PEC), tais como as de nos 22/2000, 565/2006, 281/2008 e 330/2009.

A questão se refere à probabilidade de que, até 31 de dezembro de 2022, seja adotado o modelo de orçamento público impositivo pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.²

² Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região. Pesquisa Delphi realizada no período de 1º a 30 de março de 2012.

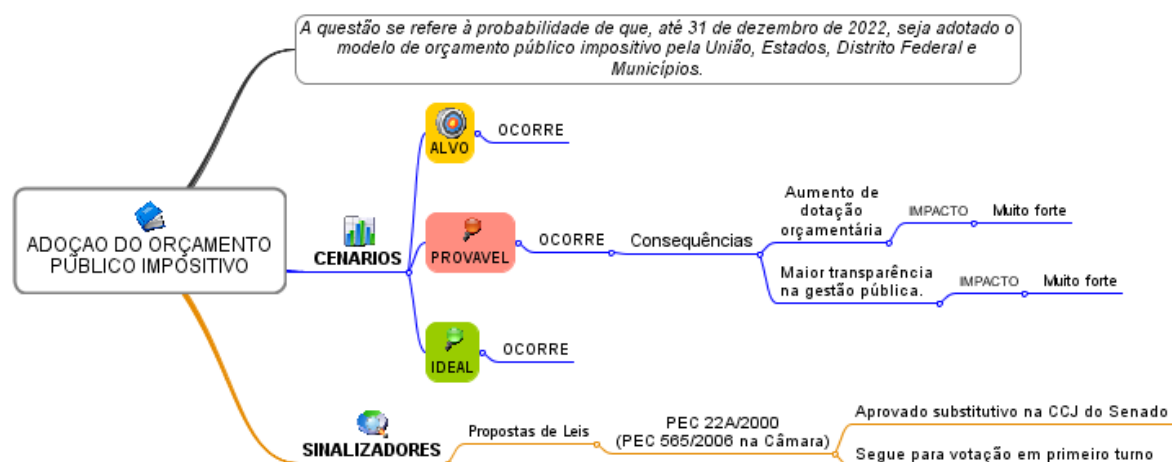
	RELATÓRIO DE ANÁLISE SITUACIONAL	Página 5 de 18
	Área de intervenção: GESTÃO ESTRATÉGICA	Vigência: 2013
	Atividade específica: INTELIGÊNCIA ESTRATÉGICA	Número: RAS-005
EVENTO: ADOÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO IMPOSITIVO		Nível: ● [Alta]

3 ANÁLISE DA SITUAÇÃO DO EVENTO

3.1 SINALIZADORES

Dada a relevância do tema, a Secretaria de Gestão Estratégica (SEGES) elaborou uma árvore de sinalizadores para monitorar as informações favoráveis ou contrárias à ocorrência do evento.


FIGURA II
SINALIZADORES. ADOÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO IMPOSITIVO



Fonte: Secretaria de Gestão Estratégica. Mapa mental.

3.2 DADOS LEVANTADOS NO MONITORAMENTO DO EVENTO

A implantação do orçamento impositivo é um tema ainda considerado polêmico e tem dividido opiniões na sociedade e no Congresso Nacional. Atualmente, o Orçamento da União é de cunho autorizativo, conferindo ao governo federal a prerrogativa de executar ou não despesas aprovadas e autorizadas pelo Poder Legislativo da União. Foram várias as propostas de Emenda à Constituição acerca do tema já analisadas pela Câmara dos Deputados, dentre elas, está a PEC 565/2006, de autoria do ex-senador Antônio Carlos Magalhães (DEM-BA), que torna obrigatória a execução

	RELATÓRIO DE ANÁLISE SITUACIONAL	Página 6 de 18
	Área de intervenção: GESTÃO ESTRATÉGICA	Vigência: 2013
	Atividade específica: INTELIGÊNCIA ESTRATÉGICA	Número: RAS-005
EVENTO: ADOÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO IMPOSITIVO		Nível: ● [Alta]

orçamentária e financeira das emendas parlamentares³ ao orçamento até o total global de 1% da receita corrente líquida realizada no ano anterior.

Há entendimentos de que esteja havendo um equívoco de ordem técnica ao se chamar de orçamento impositivo a temática que trata somente de repasses para as emendas parlamentares individuais. O orçamento impositivo seria, antes, a obrigatoriedade da execução de todas as despesas previstas na lei orçamentária anual, aprovadas pelo Legislativo. Com isso, não seriam permitidos os contingenciamentos indiscriminados, embora estes sejam necessários em momentos de crise econômica, mas de forma justificada⁴. Por isso mesmo, alguns estudiosos defendem que não seriam necessárias emendas constitucionais para que fosse implantado o orçamento impositivo, mas somente a mudança de concepção do que é a lei orçamentária⁵.

Em nota técnica de um consultor legislativo da Câmara dos Deputados, consta que a aprovação da PEC do orçamento impositivo é inconstitucional, considerando que na Constituição Federal já é determinada a obrigatoriedade de cumprimento da peça orçamentária aprovada pelos parlamentares⁶.


Por sua vez, o Palácio do Planalto se posiciona contrariamente à matéria, mas, já vencido na Câmara dos Deputados, buscou negociar um percentual mínimo de aplicação dos recursos em saúde. Os ministros de Relações Institucionais, Ideli Salvatti, e da Saúde, Alexandre Padilha, defenderam a destinação de 50% das emendas para

³ Previstas na Resolução 1/2006 do Congresso Nacional.

⁴ Um exemplo de possibilidade de que as emendas parlamentares não sejam executadas é quando o governo argumenta impedimento de ordem técnica ou legal. Disponível em: <<http://noticias.r7.com/brasil/camara-aprova-pec-do-orcamento-impositivonbsp-14082013>>.

⁵ Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2013-set-05/linti-faiad-descaminhos-congresso-sepultaram-orcamento-impositivo>>.

⁶ Disponível em: <http://www.orcamentofederal.gov.br/clipping/2013/camara-aprova-pec-das-emendas-correio-braziliense>.

	RELATÓRIO DE ANÁLISE SITUACIONAL	Página 7 de 18
	Área de intervenção: GESTÃO ESTRATÉGICA	Vigência: 2013
	Atividade específica: INTELIGÊNCIA ESTRATÉGICA	Número: RAS-005
EVENTO: ADOÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO IMPOSITIVO		Nível: ● [Alta]

saúde, porém, o consenso entre os líderes é que fosse destinado um terço das emendas (33%). Sem acordo com a Câmara acerca desse percentual, o governo buscou defender a destinação de recursos para a saúde no contexto de votações do Senado. Entre as propostas do governo estava também a mudança nas regras de contingenciamento, para que, quando se retirasse o bloqueio aos recursos, fosse assegurada a liberação dos mesmos de maneira proporcional, incluindo as emendas, bem como a fixação de um teto próximo aos R\$ 6 bilhões para o empenho impositivo de emendas⁷.


Do ponto de vista de alguns deputados, o orçamento impositivo favorece a participação da sociedade, pois é quando se decide sobre a aplicação do que foi arrecadado com os impostos. Os deputados Osmar Serraglio (PMDB-PR) e Antônio Carlos Pannunzio (PSDB-SP), signatários da proposta de emenda à Constituição, afirmam que é necessário eliminar a possibilidade de negociações entre o Executivo e o Legislativo⁸, tornando a execução do orçamento mais transparente e objetiva.

Senadores como Pedro Taques (PDT-MT) e Cristovam Buarque (PDT-DF), por ocasião do corte de R\$ 55 bilhões anunciado pelo Governo Federal em fevereiro de 2012, por exemplo, manifestaram-se sobre a necessidade do orçamento impositivo no sentido de se evitar contingenciamentos em áreas essenciais como saúde, segurança e educação⁹. Por sua vez, o deputado José Airton (PT-CE), autor da proposta de emenda à Constituição (PEC) 152/2012, afirma que o

⁷ Disponível em: <http://www.orcamentofederal.gov.br/clipping/2013/camara-aprova-pec-das-emendas-correio-braziliense>.

⁸ Fonte: Agência Câmara (16/07/2008). Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/125057.html>.

⁹ Fonte: Agência Brasil (15/02/2012). Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2012-02-15/senadores-da-oposicao-e-os-chamados-independentes-criticam-os-cortes-no-orcamento>.

	RELATÓRIO DE ANÁLISE SITUACIONAL	Página 8 de 18
	Área de intervenção: GESTÃO ESTRATÉGICA	Vigência: 2013
	Atividade específica: INTELIGÊNCIA ESTRATÉGICA	Número: RAS-005
EVENTO: ADOÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO IMPOSITIVO		Nível: ● [Alta]

critério de liberação de recursos adotado acaba impactando na autonomia dos parlamentares¹⁰.

Em setembro de 2012, o presidente da Comissão Mista de Orçamento (CMO), deputado Paulo Pimenta (PT-RS), manifestou-se contra a matéria por considerar que o sistema presidencialista não comporta um modelo impositivo de orçamento público. Já o líder da Minoria, deputado Antônio Carlos Mendes Thame (PSDB-SP), defendeu a implantação do orçamento impositivo e afirmou que mudanças realizadas pelo Legislativo deveriam ocorrer por meio de emendas de bancadas estaduais e de comissões. Ambos os deputados, porém, mostraram-se de acordo quanto à importância, nessa discussão, acerca da transparência e da fiscalização dos gastos, pois o controle social é que garantirá o bom uso do dinheiro público¹¹.


O atual presidente da Câmara dos Deputados, Henrique Eduardo Alves (PMDB-RN), ainda na época de sua campanha, assumiu o compromisso de criar a Comissão Especial do Orçamento Impositivo para análise dos projetos sobre a matéria e para apresentação de propostas¹². Ainda no mês de março de 2013, o presidente, que defende a prerrogativa dos deputados de apresentar emendas ao Orçamento, anunciou que a Casa deveria aprovar, até metade deste ano, o orçamento impositivo. "As pessoas criticam essas emendas porque não as conhecem. São pequenas obras para os lugarejos, creches, adutoras, obras pequenas em seu valor, mas fundamentais para o bem-estar da população dos mais longínquos rincões", defende o presidente¹³.

¹⁰ Disponível em: <http://www.joseairton.org.br/noticias/c_texto.asp?id=1715>.

¹¹ Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/agencia/noticias/POLITICA/426234-LIDER-DA-MINORIA-DEFENDE-ORCAMENTO-IMPOSITIVO.html>.

¹² Disponível em: <<http://economia.uol.com.br/noticias/valor-online/2013/01/15/alves-se-compromete-com-orcamento-impositivo-e-reforma-tributaria.htm>>.

¹³ Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/436638-ALVES-ORCAMENTO-IMPOSITIVO-SERA-APROVADO-ATE-O-MEIO-DO-ANO.html>>.


	RELATÓRIO DE ANÁLISE SITUACIONAL	Página 9 de 18
	Área de intervenção: GESTÃO ESTRATÉGICA	Vigência: 2013
	Atividade específica: INTELIGÊNCIA ESTRATÉGICA	Número: RAS-005
EVENTO: ADOÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO IMPOSITIVO		Nível: ● [Alta]

Ainda que se constitua em uma das bandeiras do presidente da Câmara, a execução obrigatória das emendas parlamentares foi tratada com cautela pelo presidente da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), deputado Décio Lima (PT-SC), que, durante a primeira reunião da CCJC, no dia 12 de março de 2013, defendeu que o tema fosse tratado de forma colegiada na Câmara, buscando suscitar bons debates. Eram pelo menos 16 as propostas (PEC 565/2006 e apensados) relativas ao orçamento impositivo que estavam no aguardo de votação e cujo relator na CCJ foi o deputado Paulo Maluf (PP-SP), que deu parecer favorável à admissibilidade¹⁴.

Em 03 de abril, foi aprovado o parecer na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara e, no mesmo mês, foi constituída a Comissão Especial para apreciar a referida proposta. Foi designado como relator o deputado Edio Lopes (PMDB-RR), que apresentou seu parecer em junho e, no dia 06 de agosto, foi aprovado pela Comissão Especial da Câmara o substitutivo à redação do Senado, elaborado pelo relator da matéria.

Na proposta aprovada pelos integrantes da comissão especial, seria tornada obrigatória a execução orçamentária e financeira das emendas parlamentares relativas a áreas definidas previamente como prioritárias pelo Executivo, em montante correspondente a um por cento da receita corrente líquida realizada no exercício anterior. Também nesse texto da comissão, em momentos de ajustes fiscais, devido ao não cumprimento da meta de resultado fiscal estabelecida na lei de diretrizes orçamentárias, as emendas parlamentares seriam reduzidas em percentual igual ou inferior ao que incidisse sobre as

¹⁴ Disponível em:
<<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/437400-PRESIDENTE-DA-CCJ-QUER-DISCUSSAO-COLEGIADA-SOBRE-ORCAMENTO-IMPOSITIVO.html>>.

	RELATÓRIO DE ANÁLISE SITUACIONAL	Página 10 de 18
	Área de intervenção: GESTÃO ESTRATÉGICA	Vigência: 2013
	Atividade específica: INTELIGÊNCIA ESTRATÉGICA	Número: RAS-005
EVENTO: ADOÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO IMPOSITIVO		Nível: ● [Alta]

despesas discricionárias (aquelas que o governo pode ou não executar)¹⁵.

A PEC foi encaminhada para votação pelo Plenário, em primeiro turno, e no dia 13 de agosto foi aprovada a proposta por 378 votos a 48 e 13 abstenções. Ficou prejudicado o projeto inicial, sendo desapensadas automaticamente as Propostas de Emenda à Constituição n°s 169/03, 385/05, 465/05, 46/07, 96/07, 281/08, 321/09, 330/09, 20/11, 145/12, 152/12, 189/12, 192/12, 201/12 e 232/12, em decorrência da aprovação do substitutivo adotado pela Comissão Especial à PEC n° 565/2006 (principal)¹⁶.


Após o retorno da PEC à Comissão Especial para elaboração da redação para votação no segundo turno, a proposta foi aprovada, no dia 27 de agosto, por 376 votos a 59 e 5 abstenções. O texto aprovado determina a obrigatoriedade da "execução orçamentária e financeira, de forma isonômica, da programação incluída em lei orçamentária por emendas individuais, em montante correspondente a um por cento da receita corrente líquida realizada no exercício anterior"¹⁷. Permaneceu, igualmente, a redução do montante em proporção à limitação incidente sobre o conjunto das despesas discricionárias quando a reestimativa da receita e da despesa resultar em caso de não cumprimento da meta de resultado fiscal. Com essa aprovação, em segundo turno, a matéria retornou ao Senado Federal.

O tema da destinação de recursos para a saúde continuou sendo pauta de reuniões entre governo e base aliada. Segundo o senador

¹⁵ Disponível em:
<<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD0020130807001320000.PDF#page=235>>.

¹⁶ Disponível em:
<<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=332451>>.

¹⁷ Disponível em:
<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=DA11837952A8F248C8133A8A870AFDEB.node1?codteor=1115722&filename=Tramitacao-PEC+565/2006>.

	RELATÓRIO DE ANÁLISE SITUACIONAL	Página 11 de 18
	Área de intervenção: GESTÃO ESTRATÉGICA	Vigência: 2013
	Atividade específica: INTELIGÊNCIA ESTRATÉGICA	Número: RAS-005
EVENTO: ADOÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO IMPOSITIVO		Nível: ● [Alta]


Eduardo Braga (PMDB-AM), relator do orçamento impositivo no Senado, no ano de 2014 já serão sentidas as mudanças no orçamento para a saúde, passando de R\$ 90 bilhões para R\$ 97 bilhões. Nesse novo contexto de financiamento impositivo no orçamento, a saúde se insere com vinculação específica de corrente líquida¹⁸.

O senador Pedro Taques (PDT-MT) apresentou voto em separado pela rejeição da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 22A/2000, apontando o que ele classifica de "inconstitucionalidades, erros técnicos, contradições insanáveis e inconsistências técnicas". Ele crê que a aprovação da PEC não garantirá a execução das emendas individuais e adverte, também, que a aprovação implica na renúncia por parte do Parlamento de sua prerrogativa constitucional para deliberar sobre o orçamento. O senador contesta, ainda, a execução obrigatória de apenas 1% da Receita Corrente Líquida (RCL) da União vinculada às emendas individuais, acarretando um volume de recursos correspondente a uma proporção ínfima do orçamento federal. Considera que a correlação de forças entre o Legislativo e o Executivo não vai sofrer transformações, uma vez que existe a possibilidade de impedimentos de ordem técnica ou legal para a não execução das emendas. Criticou, também, a obrigatoriedade das transferências da União para estados e municípios, vinculadas às emendas individuais, em razão de afastar as restrições de recebimento de recursos pelos entes federados, conforme disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)¹⁹.

A votação da PEC do Orçamento Impositivo foi ainda adiada em virtude de algumas alterações no texto, realizadas pelo relator,

¹⁸ Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2013-09-24/relatorio-do-orcamento-impositivo-no-senado-deve-incluir-alternativas-ao-financiamento-para-saude>>.

¹⁹ Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2013/10/04/taques-apresenta-voto-em-separado-pela-rejeicao-da-pec-do-orcamento-impositivo>>.


	RELATÓRIO DE ANÁLISE SITUACIONAL	Página 12 de 18
	Área de intervenção: GESTÃO ESTRATÉGICA	Vigência: 2013
	Atividade específica: INTELIGÊNCIA ESTRATÉGICA	Número: RAS-005
EVENTO: ADOÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO IMPOSITIVO		Nível: ● [Alta]

para inclusão da previsão de que valores das emendas repassadas a estados e municípios não sejam contabilizados como Receita Corrente Líquida (RCL), bem como exclusão da previsão de que a liberação das emendas dependesse da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), uma vez que a LDO é refeita anualmente. O senador procurou também tornar mais claro o texto no que se refere às transferências a estados e municípios, no sentido que estas sejam efetivadas independentemente da adimplência do ente federativo, no intuito de não punir os municípios em virtude de má gestão dos recursos públicos. Para a área da saúde foi destinado 50% das emendas individuais, sendo estabelecida a vinculação de 15% da Receita Corrente Líquida da União, de forma progressiva até 2018, para financiamento da saúde pública. A ideia é de que a área da saúde seja suprida em mais de R\$ 50 bilhões entre 2013 e 2018²⁰. Assim, no dia 09/10/2013, com seis votos contrários, a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) do Senado aprovou o substitutivo do senador Eduardo Braga (PMDB-AM)²¹.

Antes da votação em primeiro turno, a matéria passou por três sessões de discussão, nas quais foram apresentadas nove emendas, analisadas em parecer pelo senador Eduardo Braga (PMDB-AM), dentre as quais foram acolhidas somente duas emendas. Uma delas, de autoria do senador Eunício Oliveira (PMDB-CE), que foi objeto de acordo com líderes partidários do Senado e da Câmara dos Deputados, amplia de 1% para 1,2% da Receita Corrente Líquida (RCL) da União o percentual de aprovação e execução obrigatória das emendas parlamentares, exclui a referência a "caso fortuito" e "força maior" do rol de

²⁰ Disponível em: <http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2013/10/08/alteracoes-no-texto-adiam-votacao-da-pec-do-orcamento-impositivo>.

²¹ Disponível em: <http://www.redebrasilatual.com.br/politica/2013/10/comissao-do-senado-aprova-pec-que-impoe-ao-executivo-emendas-parlamentares-7741.html> e no link http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2013/10/09/interna_politica,392476/senado-supera-divergencias-e-aprova-pec-do-orcamento-impositivo.shtml.

	RELATÓRIO DE ANÁLISE SITUACIONAL	Página 13 de 18
	Área de intervenção: GESTÃO ESTRATÉGICA	Vigência: 2013
	Atividade específica: INTELIGÊNCIA ESTRATÉGICA	Número: RAS-005
EVENTO: ADOÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO IMPOSITIVO		Nível: ● [Alta]


impedimentos técnicos à execução das emendas parlamentares, além de vincular os dispositivos constantes no substitutivo ao art. 166 da Constituição Federal, e não ao art. 35 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT). A outra emenda foi a de autoria do senador Antônio Carlos Valadares (PSB-SE), acolhida de forma integral como subemenda do relator, que exclui a exigência de adimplência de estados, do Distrito Federal e de municípios quando forem destinatários de transferência obrigatória da União para execução de emendas, e dispõe ainda que repasses dessa natureza não integrarão a base de cálculo da RCL para fins de aplicação dos limites de despesa com pessoal, fixados pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Este substitutivo foi aprovado pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) do Senado no dia 30 de outubro²².

Posteriormente, no dia 05 de novembro, o Senado aprovou, em primeiro turno, o texto principal da PEC do orçamento impositivo, sendo contabilizados 62 votos favoráveis e 9 contrários. Os destaques à proposta foram analisados somente na quarta-feira (06/11), tendo sido aprovadas as duas emendas já acatadas pelo senador Eduardo Braga (PMDB-AM), relator da proposta, por 55 a 1. A emenda do senador Cícero Lucena (PSDB-PB), que previa a destinação gradual de 18% da Receita Corrente Líquida (RCL) da União para a saúde em contraposição ao texto da proposta, que destina 15% da RCL para a área, ficou de ser analisada somente na semana posterior²³.

²² Disponível em: http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=114143&p_sort=DESC&p_sort2=D&p_a=0&cmd=sort.


Disponível em: <http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2013/10/30/ccj-aprova-emendas-de-plenario-a-pec-do-orcamento-impositivo>.

²³ Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/456415-SENADO-APROVA-PEC-DO-ORCAMENTO-IMPOSITIVO-EM-PRIMEIRO-TURNO.html>; <http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2013/11/06/maioria-governista-impede-alteracoes-na-pec-do-orcamento-impositivo>; <http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2013/11/06/plenario-aprova-emendas-aceitas-pelo-relator-a-pec-do-orcamento-impositivo>.

	RELATÓRIO DE ANÁLISE SITUACIONAL	Página 14 de 18
	Área de intervenção: GESTÃO ESTRATÉGICA	Vigência: 2013
	Atividade específica: INTELIGÊNCIA ESTRATÉGICA	Número: RAS-005
EVENTO: ADOÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO IMPOSITIVO		Nível: ● [Alta]

Dessa feita, na terça-feira (12/11), o Plenário do Senado aprovou a proposta, em segundo turno, com 51 votos favoráveis e oito contrários. O texto se manteve inalterado no sentido de que seja obrigatória a execução das emendas parlamentares até o limite de 1,2% da Receita Corrente Líquida (RCL) da União no exercício anterior, com 50% desse total (0,6% da RCL) a ser aplicado obrigatoriamente na área de saúde. No texto aprovado, a aplicação mínima obrigatória de recursos destinados à saúde está escalonada da seguinte forma: 13,2% em 2014; 13,7% em 2015; 14,1% em 2016; 14,5% em 2017; e 15% em 2018. Esse percentual engloba recursos das emendas parlamentares e dos royalties do petróleo. A emenda apresentada pelo senador Cícero Lucena, que propunha 15% já em 2014; 16% em 2015; 17% em 2016 e 18% no ano de 2017, não foi aprovada, por obter apenas 34 votos a favor. Embora, por um lado, a destinação de 15% da RCL da União para a área da saúde tenha sido considerada como incremento, uma vez que somente os estados e municípios tinham percentuais definidos por lei (12% e 15%, respectivamente), por outro lado, vários senadores lamentaram a rejeição da emenda de Cícero. Alguns deles afirmaram que foi perdida uma grande oportunidade de garantir recursos mais significativos para a saúde pública. Outros acreditam que não houve vitória nesse sentido, considerando que o percentual de 15% já inclui os recursos destinados normalmente pela União. Alguns dos senadores que votaram a favor da proposta aprovada justificaram que o percentual é o mais viável no momento atual, em virtude da capacidade financeira da União²⁴. Uma vez que a matéria foi alterada pelo Senado, ela retorna agora à Câmara dos Deputados.

²⁴ Disponível em: <<http://ww12.senado.gov.br/noticias/materias/2013/11/12/pec-do-orcamento-impositivo-e-aprovada-em-segundo-turno>>; <<http://ww12.senado.gov.br/noticias/materias/2013/11/12/aprovada-pec-do-orcamento-impositivo-inclui-mais-recursos-para-a-saude>>.

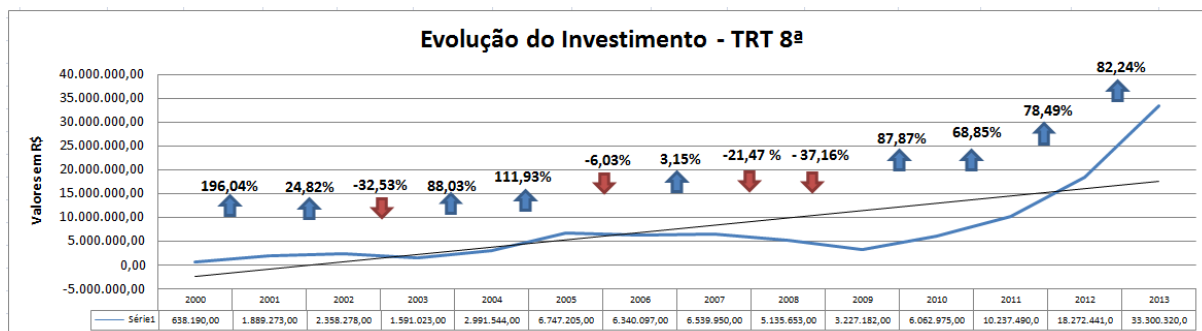
	RELATÓRIO DE ANÁLISE SITUACIONAL	Página 15 de 18
	Área de intervenção: GESTÃO ESTRATÉGICA	Vigência: 2013
	Atividade específica: INTELIGÊNCIA ESTRATÉGICA	Número: RAS-005
EVENTO: ADOÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO IMPOSITIVO		Nível: ● [Alta]

3.3 IMPACTO DO EVENTO NO ÂMBITO DO TRT DA 8ª REGIÃO (PA/AP)


Considerando que o orçamento de investimentos no TRT da 8ª Região está significativamente vinculado à obtenção de recursos orçamentários por meio de emendas parlamentares, a adoção do orçamento impositivo impacta diretamente a estratégia neste Regional. Em vista disso, a aprovação da proposta atual de orçamento impositivo poderá dificultar significativamente a liberação de emendas individuais, uma vez que a execução obrigatória destas seria restringida a 50%, enquanto que os outros 50% das emendas deverão ser destinados à área de saúde pública.

Analisando o gráfico que relaciona o histórico do total de recursos anuais na rubrica orçamentária de investimentos na 8ª Região, verifica-se um aumento significativo de recursos nos últimos três anos (2011 a 2013), sendo que a atuação eficiente deste TRT8 é, em grande parte, resultado da liberação de emendas do Poder Legislativo. Isso faz referência, conseqüentemente, ao Projeto de Lei Orçamentária Anual Federal (PLOA), englobando a maior parte dos recursos necessários ao efetivo financiamento das ações estratégicas deste Regional, em execução até o final de 2013.

GRÁFICO I




Fonte: Diretoria-Geral. Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI) 2000-2013.

	RELATÓRIO DE ANÁLISE SITUACIONAL	Página 16 de 18
	Área de intervenção: GESTÃO ESTRATÉGICA	Vigência: 2013
	Atividade específica: INTELIGÊNCIA ESTRATÉGICA	Número: RAS-005
EVENTO: ADOÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO IMPOSITIVO		Nível: ● [Alta]

Ressalta-se, nesse contexto, que os projetos relacionados à melhoria da prestação jurisdicional de um modo geral são exemplos de execução de projetos estratégicos que dependem de recursos orçamentários de investimentos. Isso inclui a continuidade de instalação de novas unidades judiciárias em localidades que já apresentam aumento de demanda trabalhista, como, por exemplo, em Altamira, Macapá, Marabá e Parauapebas²⁵. Considerando que a instalação de Varas do Trabalho envolve desde custos com infraestrutura, bens patrimoniais, insumos, mão de obra etc., verifica-se a importância do monitoramento da execução dos referidos projetos em conjunção com análises acerca das viabilidades de execução orçamentária de que dispõe o TRT da 8ª Região para exercícios vindouros.

Em virtude dessa necessidade de acompanhamento de projetos estratégicos para a instituição, também como resultado do monitoramento de cenários, e no intuito de viabilizar a utilização de uma das técnicas de gerenciamento de eventos futuros, no que diz respeito à necessidade de influenciar e acompanhar o acontecimento de tais cenários, a chamada Teoria do Jogos, foi instituída a Comissão de Relações Institucionais do TRT da 8ª Região, por meio da Portaria GP nº 110, de 29 de janeiro de 2013, alterada pela Portaria GP nº 676, de 7 de junho de 2013. A principal função da Comissão é ser responsável pelo acompanhamento da tramitação de anteprojetos, projetos de leis e processos de interesse do Tribunal junto aos Poderes e Órgãos Federais. Além da Comissão, o Tribunal conta com um Assistente Parlamentar junto ao Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CJST), para tratar de assuntos concernentes aos interesses

²⁵ Estes cenários já foram circunstanciados nos Relatórios de Análise Situacional de nºs 002, 003 e 004, relativos aos seguintes eventos, monitorados pelo TRT-8ª Região: Aumento do Trabalho Formal no Pará e Amapá e Aumento de Movimentos Migratórios (disponíveis no portal do TRT da 8ª Região: <<http://www.trt8.jus.br>>).


	RELATÓRIO DE ANÁLISE SITUACIONAL	Página 17 de 18
	Área de intervenção: GESTÃO ESTRATÉGICA	Vigência: 2013
	Atividade específica: INTELIGÊNCIA ESTRATÉGICA	Número: RAS-005
EVENTO: ADOÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO IMPOSITIVO		Nível: ● [Alta]

da instituição juntos aos Colegiados do Poder Judiciário e ao Congresso Nacional.

4 CONCLUSÃO

Em conclusão, esta Secretaria de Gestão Estratégica apresenta as seguintes propostas de encaminhamento como medidas de preparação do Tribunal para as consequências da OCORRÊNCIA do evento "Adoção do orçamento público impositivo", como proposto na PEC 22A/2000 do Senado Federal (PEC 565/2006 na Câmara):

1. Estreitamento de relações entre o Assistente Parlamentar junto ao Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT) e a Comissão de Relações Institucionais da 8ª Região, instituída neste Regional pela Portaria GP nº 110/2013 e alterada pela Portaria GP nº 676/2013;
2. Elaboração, pela Secretaria-Geral da Presidência em conjunto com a Diretoria-Geral, de calendário de visitas aos parlamentares durante a fase de definição de emendas de bancada e individuais, por meio de contato com o Assessor Parlamentar do TRT da 8ª Região no CSJT;
3. Realização, por intermédio da Diretoria-Geral, de reuniões periódicas com gestores do TRT da 8ª Região para tratar da possibilidade de redirecionamento da estratégia no que diz respeito à obtenção de recursos orçamentários de investimentos;
4. Otimização do processo de monitoramento dos projetos estratégicos do Tribunal, no sentido de que seja realizado em consonância com as análises da execução orçamentária e levando-se em conta o disposto na Portaria GP nº 549/2013;
5. Prosseguir o monitoramento, pela Secretaria de Gestão Estratégica, da probabilidade de ocorrência do evento como um todo, uma vez que a aprovação da proposta atual de orçamento impositivo não corresponde à transferência da totalidade do orçamento previsto constitucionalmente ao

	RELATÓRIO DE ANÁLISE SITUACIONAL	Página 18 de 18
	Área de intervenção: GESTÃO ESTRATÉGICA	Vigência: 2013
	Atividade específica: INTELIGÊNCIA ESTRATÉGICA	Número: RAS-005
EVENTO: ADOÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO IMPOSITIVO		Nível: ● [Alta]

Poder Judiciário, o que poderia representar aumento de orçamento disponível aos Tribunais.

Ante o exposto, submeto os presentes autos para ciência e apreciação de Vossa Excelência.

Belém, 21 de novembro de 2013.

THIAGO RODRIGUES REIS

Diretor da Secretaria de Gestão Estratégica