



**CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS
PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO**

LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS 2006

PROJETO DE LEI N.º 04, DE 2005-CN

**DISPÕE SOBRE AS DIRETRIZES PARA A
ELABORAÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA DE 2006 E
DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

Parecer da Comissão

**Presidente: Senador GILBERTO MESTRINHO
Relator: Deputado GILMAR MACHADO**



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

RELATORIA DO PROJETO DE LEI Nº 04/2005-CN – PLDO 2006

PARECER Nº _____, DE 2005 - CN

ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO	2
2. CENÁRIO MACROECONÔMICO E METAS FISCAIS.....	3
3. AS METAS E PRIORIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL	4
4. AJUSTES TÉCNICOS NO ANEXO DE METAS E PRIORIDADES	8
5. SALÁRIO-MÍNIMO E BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS.....	9
6. INVESTIMENTOS DO PROJETO PILOTO	9
7. DESPESAS RESSALVADAS DA LIMITAÇÃO DE EMPENHO.....	10
8. DESPESA COM PESSOAL E ENCARGOS.....	10
9. AUTONOMIA DAS ENTIDADES FEDERAIS DE ENSINO	11
10. OUTRAS INOVAÇÕES DO SUBSTITUTIVO	11
VOTO DO RELATOR	13



PARECER Nº _____, DE 2005 - CN

Da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização sobre o Projeto de Lei nº 04, de 2005 – CN, que dispõe sobre as diretrizes para elaboração da lei orçamentária para o exercício de 2006 e dá outras providências.

Autor: Poder Executivo

Relator: Deputado Gilmar Machado

1. Introdução

O Projeto de Lei nº 04, de 2005 – CN, relativo às diretrizes orçamentária para o exercício de 2006, foi encaminhado pelo Presidente da República por intermédio da Mensagem nº 35–CN (nº 212/2005, na origem), em cumprimento ao disposto no art. 35, § 2º, II, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e no art. 165, § 2º, da Constituição Federal.

O projeto, elaborado em consonância com o art. 166, § 1º, da Constituição, e art. 4º da Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), foi remetido à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização para análise, conforme estabelece o art. 2º, inciso I, da Resolução nº 1, de 2001 – CN.

Ainda nos termos da Resolução nº 01, de 2001 – CN, foi-nos atribuída pelo Presidente da Comissão, **Senador Gilberto Mestrinho**, a honrosa tarefa de emitir parecer sobre a matéria, na forma de relatório e voto.

Ao projeto foram apresentadas 2.545 emendas, das quais 1.184 referem-se ao Anexo de Metas e Prioridades e 1.361 referem-se ao texto da lei e demais anexos. Dessas, foram aprovadas, total ou parcialmente, 332 emendas ao Anexo de Metas e Prioridades e 408 emendas ao texto e demais anexos.

O acolhimento de emendas ao texto teve como critérios básicos o mérito da proposição e a compatibilidade da emenda com o instrumento legal em tela. Alguns ajustes de redação foram promovidos no Substitutivo com vistas a adequar o texto às regras da boa técnica legislativa.

Quanto ao Anexo de Metas e Prioridades, observamos que os critérios utilizados no acolhimento de emendas constam de seção específica deste Relatório.



2. Cenário Macroeconômico e Metas Fiscais

O projeto prevê, para 2006, crescimento do PIB de 4,5%, taxa real média de juro implícita sobre a dívida líquida do governo de quase 10% e taxa média de câmbio de R\$ 2,90. Diante desse cenário, e com o intuito de dar continuidade à trajetória de queda da relação dívida pública/PIB, o projeto fixa em 4,25% do PIB a meta de superávit primário do setor público consolidado. Caberá ao Governo Federal a obtenção de 3,15% do PIB, sendo 2,45% relativos aos orçamentos fiscal e da seguridade social e 0,70% ao Programa de Dispêndios Globais das empresas estatais, e aos estados e municípios, 1,10% do PIB.

O projeto contempla a possibilidade de redução do superávit em R\$ 3 bilhões, equivalente a 0,15% do PIB, para a execução de projetos que, face à elevada taxa de retorno, foram considerados prioritários pelo Governo Federal, em especial investimentos selecionados na área de infra-estrutura. Esse conjunto de investimentos é denominado Projeto Piloto.

Nosso Substitutivo mantém as projeções e, conseqüentemente, a meta de superávit primário contida no projeto.

Entretanto, como salvaguarda do crescimento econômico, foi introduzido no texto mecanismo anticíclico de ajuste para permitir a variação para cima e para baixo da meta de superávit primário, na proporção inversa da eventual reestimativa do PIB em 2006. Assim, a política fiscal atuará no sentido de dar impulso à atividade econômica se esta vier a se comportar abaixo do esperado, via aumento de investimentos públicos. E, de outro lado, acelerar a redução do nível de endividamento, via poupança pública, quando a economia superar o seu potencial.

Nossa proposta é de permitir que o intervalo de variação da meta de superávit fiscal seja de no máximo 0,25 pontos percentuais do PIB.

O projeto de LDO para 2006 inova, ao atender reivindicação do setor produtivo, na medida em que explicita a intenção do governo de limitar a carga tributária em nosso país, fixando um teto de 16% do PIB para as receitas administradas pela Secretaria da Receita Federal. Mantivemos, com algumas ressalvas e garantias, essa meta, mas tivemos o cuidado de salvaguardar a ocorrência de receitas atípicas que, pela sua natureza, devem ser excluídas de limites permanentes.

Ao mesmo tempo, efetuamos, por proposição de diversos parlamentares, ajuste de ordem legal que redundou na previsão de uma reserva na programação da despesa de natureza primária, com a finalidade de absorver eventual excedente na estimativa da receita em relação ao limite de 16% em 2006.

Esta mudança teve como objetivo atender ao disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF acerca das normas de previsão e renúncia de receitas orçamentárias. De fato, somente podem ser incluídas, ainda que de forma condicionada, ou excluídas, receitas no projeto e na lei orçamentária se



as mudanças tributárias já tiverem ocorrido ou estejam em tramitação. A LRF, no seu art. 12, que trata da previsão de receitas, vincula as estimativas do orçamento à legislação vigente quando da elaboração do projeto e da lei orçamentária.

Além do mais, o art. 14 da LRF, que trata da renúncia da receita, limita essa possibilidade ao atendimento de uma das seguintes condições:

a) demonstração de que a renúncia foi considerada na estimativa da receita da lei orçamentária; ou

b) estar acompanhada de medidas de compensação por meio de aumento de outra receita.

Como a alternativa “b” colide com o objetivo de redução de carga tributária, vez que neste caso a receita total é mantida, resta como opção a formação, na própria lei orçamentária, dessa reserva capaz de atender a LRF no caso de desonerações tributárias quando promovidas que afetem as receitas em 2006.

Lembramos ainda que a Constituição determina que qualquer projeto de alteração da legislação tributária deve estar previsto na própria LDO. Como tais medidas não acompanharam o projeto de LDO, incluímos dispositivo determinando sua adoção, com o encaminhamento ao Congresso Nacional, quando for o caso, dos respectivos projetos de lei contemplando renúncia de receita.

Outra iniciativa inovadora no sentido de consolidar o papel da LDO como instrumento de fixação dos grandes números do orçamento foi o estabelecimento do limite da despesa corrente primária em 17% do PIB. A restrição denota a preocupação de promover a racionalização dos gastos públicos.

Atendendo a diversas emendas, esclarecemos como se dará a aplicação do limite proposto. Reconhecemos, numa análise preliminar que efetuamos das projeções de gastos para 2006, que o limite de 17% é bastante restritivo ainda que mantida a atual legislação que rege as despesas correntes de caráter obrigatório (em especial despesas com pessoal e encargos sociais e com benefícios previdenciários). Para contornar essa dificuldade, por precaução, admitimos a possibilidade de fazer face a gastos adicionais com o uso da reserva de recursos citada anteriormente.

3. As Metas e Prioridades da Administração Pública Federal

O Poder Executivo propôs um novo modelo para o Anexo de Metas e Prioridades no qual figuram “metas-síntese”, associadas a um nível de programação mais abrangente do que as ações orçamentárias (que contemplam metas analíticas). As metas-síntese são relacionadas aos Desafios do Plano Plurianual 2004/2007, têm caráter estimativo dos resultados a serem obtidos por meio de integração de esforços da União com os demais entes



públicos e privados, e se expressam no conjunto selecionado de programas e ações orçamentárias do governo federal.

Esse novo formato, no entanto, foi questionado pelos representantes de líderes na Comissão mista, uma vez que, tradicionalmente, a apresentação do Anexo de Metas e Prioridades e das emendas correspondentes se dava no nível de ação orçamentária (com metas analíticas), com correspondência e possibilidade de compatibilização direta com a estrutura programática do Plano Plurianual e da lei orçamentária.

Em atendimento às normas baixadas pela Comissão (parágrafo único do art. 2º das Normas de Avaliação do PLDO/2006), elaboramos um novo Anexo, à semelhança do demonstrativo apresentado na Exposição de Motivos do Poder Executivo, com o detalhamento e identificação das prioridades e metas para o exercício de 2006. O Substitutivo incorpora, além das emendas aprovadas, as 170 ações orçamentárias que constaram da Exposição de Motivos e que representam o desdobramento dos desafios, prioridades e programas do PPA 2004/2007.

Verificamos, outrossim, na elaboração do Substitutivo, que a mudança da estrutura do Anexo aliada aos critérios definidos pelas Normas da Comissão e o excessivo número de emendas individuais permitido pela atual Resolução fizeram com que surgissem algumas inconsistências que merecem ser melhor apreciadas pelo Plenário. Como exemplo, citamos a pulverização de ações e a existência de metas físicas associadas às ações orçamentárias com quantitativos insignificantes que decorreram da restrição de recursos e da aprovação de grande número de emendas.

Entre as alternativas que temos para superar essa inconsistência sugerimos a supressão, no Anexo, das quantidades físicas associadas às ações orçamentárias, preservados os desafios, as metas-síntese, os programas e a descrição qualitativa das ações orçamentárias. Em cumprimento à Constituição, as metas físicas prioritárias serão consideradas como o conjunto das metas-síntese e das respectivas metas analíticas, sendo que estas seriam definidas, por determinação da LDO, na própria lei orçamentária.

Em geral, o Anexo busca priorizar ações governamentais dentre as despesas discricionárias. A existência de algumas despesas obrigatórias no Anexo evidencia o compromisso do governo em ampliá-las. É o caso do Bolsa Família e Implantação do Fundeb.

Registre-se que o Bolsa Família é considerado o maior e o mais ambicioso programa de transferência de renda da história do Brasil, devendo alcançar o atendimento de 11,2 milhões de famílias em 2006. Destaca-se por combater a fome, a miséria, e promover a emancipação das famílias mais pobres do país. O programa garante o acesso aos direitos sociais básicos como alimentação, educação e saúde, não apenas por meio de transferências a famílias com renda per capita de até R\$ 100 mensais, mas também exigindo que:

- i) as famílias participem do acompanhamento da saúde de seus membros e de ações de educação alimentar; e



- ii) as crianças em idade escolar estejam matriculadas e freqüentando ensino fundamental.

Por outro lado, a educação básica - que compreende a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio em todas as suas modalidades - deverá contar com um fundo de financiamento próprio a partir da aprovação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). A Proposta de Emenda Constitucional (PEC) que cria o Fundeb foi debatida com a sociedade, representada por estados, municípios, entidades de classe, pesquisadores e instituições de ensino e encontra-se em tramitação no Congresso Nacional.

A relevância do novo Fundo destaca-se por aumentar os recursos aplicados pela União, estados e municípios na educação básica pública e melhorar a formação e o salário dos profissionais da educação. Além de garantir mais recursos para a remuneração dos professores, o Fundeb possibilitará melhorar a infra-estrutura das escolas e abrir mais vagas para crianças e jovens nas salas de aula. Diferentemente do Fundef, que destina recursos somente para o ensino fundamental, o Fundeb também investirá na educação infantil, no ensino médio e na educação de jovens e adultos.

Outras despesas abrangidas pelo Anexo são aquelas relativas ao denominado Projeto Piloto.

Ao Anexo de Metas e Prioridades foram apresentadas 1.184 emendas, sendo 847 de inclusão de ação, 204 de inclusão de prioridade, 128 de acréscimo de prioridade e 5 de cancelamento de prioridade.

Buscamos definir critérios de acolhimento de emendas que pudessem conferir tratamento realista ao Anexo de Metas e Prioridades. Para tanto, fomos impelidos a adotar critérios restritivos, ante as 1.184 emendas apresentadas ao Anexo. Esse elevado número decorre, em boa medida, das disposições da Resolução nº 01, de 2001-CN, que admite até 20 emendas individuais por mandato parlamentar e mantém para as emendas coletivas os mesmos quantitativos permitidos para o projeto de lei orçamentária.

O atendimento integral dos pleitos inviabilizaria a desejada finalidade de priorizar tão-somente ações mais relevantes, além de representar acréscimo muito superior ao viável de ser implementado na lei orçamentária.

Utilizamos como parâmetro para o atendimento de emendas os custos financeiros médios das ações constantes de PPA 2004-2007, condicionando o acolhimento a corte equivalente em metas físicas associadas às ações constantes do Anexo à Exposição de Motivos encaminhado pelo Poder Executivo.

Dessa forma, em cumprimento ao art. 5º das Normas para Apreciação do Projeto da LDO, aprovada por esta Comissão em 9 de junho de 2005, buscou-se manter o custo financeiro total de R\$ 22,6 bilhões do Anexo.

Atribuiu-se, para cada Autor, um limite financeiro referencial no acolhimento de emendas, priorizando-se, nesta ordem, as relativas a ações em programas de âmbito nacional e as de maior valor, tendo em vista inclusive



evitar o acréscimo exagerado do número de ações priorizadas. Os critérios utilizados foram:

- 1) rejeitar as emendas cujo limite financeiro correspondente, por Autor, não atendia a pelo menos uma unidade de meta;
- 2) cancelar de forma linear, procedendo-se aos devidos ajustes, 20 % das metas previstas no Anexo I, constante do PLDO/2006, preservando-se:
 - a) as despesas previstas no § 5º do art. 1º da Norma de Avaliação do PLDO/2006;
 - b) as ações correspondentes ao Projeto Piloto (Recuperação de trechos-rodoviários, BR-381 – Minas Gerais, BR-101 –Sul e BR-101-Nordeste);
 - c) as ações relativas às prioridades 1.2 – relacionadas à aquisição de alimentos provenientes da agricultura familiar e ao atendimento de famílias em situação de pobreza e de insegurança alimentar; 2.1 – estruturação de unidades de atendimento de urgências e emergências por violências e causas externas; 2.2 – farmácia popular e 3.1- relacionadas à garantia do acesso e permanência à escola de jovens e adultos.
- 3) para as emendas individuais foi adotada como referência o valor de R\$ 5 milhões, por mandato parlamentar, conforme preferência estabelecida pelo Autor, buscando o atendimento do maior número de emendas;
- 4) para as emendas coletivas foi adotada limite de R\$ 40 milhões por Comissão e de R\$ 30 milhões por bancada estadual, conforme preferência estabelecida pelos Autores, buscando o atendimento do maior número de emendas;
- 5) quando não estabelecida, pelo Autor, ordem de prioridade entre as emendas, foram acolhidas aquelas direcionadas para as seguintes áreas de governo:
 - a) Saúde;
 - b) Educação;
 - c) Reforma Agrária;
 - d) Saneamento e Habitação;
 - e) Transporte;
 - f) Integração Nacional.
- 6) as emendas de inclusão de ação prioritária tiveram precedência em relação às emendas de inclusão e acréscimo de meta-síntese;
- 7) atendimento das emendas mais específicas em relação àquelas de objeto genérico;
- 8) as emendas de inclusão de ação foram adequadas, associando-as a um dos 30 desafios do PPA 2004/2007 e a uma prioridade. Já as emendas de inclusão e de acréscimo de prioridade foram associadas a um programa e uma ação constante do PPA 2004/2007.



4. Ajustes Técnicos no Anexo de Metas e Prioridades

Foram efetuados os seguintes ajustes técnicos no Anexo de metas e Prioridades:

- a) os textos dos Desafios do Projeto foram ajustados para os exatos termos dos desafios constantes da Lei do PPA 2004/2007;
- b) a meta da ação 6065 - Fomento ao Manejo de Recursos Naturais de Várzea na Amazônia - da prioridade 9.1 foi ajustada para a unidade mínima "1";
- c) os produtos das ações 86AC - Qualificação de Jovens – e 2E05 - Serviços de Concessão, Manutenção, Pagamento e Cessação de Benefício aos Jovens do Programa Nacional de Juventude – foram alterados de "jovem beneficiado" para, respectivamente, "jovem qualificado" e "jovem atendido";
- d) os produtos das ações 4185 - Fomento a Projetos Institucionais para Pesquisa no Setor de Tecnologia da Informação (CT-Info) – e 4031 - Fomento a Projetos Institucionais para Pesquisa no Setor de Biotecnologia (CT-Biotecnologia) – foram alterados de "pesquisa realizada" para "projeto apoiado";
- e) a unidade de medida da ação 5472 - Recuperação e Controle de Processos Erosivos na Bacia do Rio São Francisco – foi alterada de "unidade" para "Km";
- f) as ações 4032 – Campanha para a Promoção do Brasil como Destino Turístico Internacional, 6528 – Promoção e Divulgação do Turismo no Mercado Nacional e Internacional e 4620 – Promoção de Eventos para Divulgação do Turismo Interno foram incorporadas à nova meta-síntese intitulada "Promover o Produto Turístico Brasileiro nos Mercados Interno e Externo por meio de Eventos e Campanhas de Divulgação do Ativo Turístico Brasileiro".

As ações constantes do Anexo da Exposição de Motivos sem o respectivo código, foram ajustadas da seguinte forma:

Projeto PLDO 2006 - EM	AJUSTES
JJJJ BR-381 – Minas Gerais – Projeto Piloto (76) Trecho Adequado (km)	- 1336 - Adequação de Trechos Rodoviários na BR-381 no Estado de Minas Gerais - (76) Trecho Adequado (km)
HHH BR-101 – Sul – Projeto Piloto (145) Trecho Adequado (km)	- 3766 - Adequação de Trechos Rodoviários na BR-101 no Estado do Rio Grande do Sul - (34) - 1208 - Adequação de Trechos Rodoviários na BR-101 no Estado de Santa Catarina - (111)



Projeto PLDO 2006 - EM	AJUSTES
	Trecho Adequado (km)
EEEE BR-101 – Nordeste – Projeto Piloto (323) Trecho Adequado (km)	- 105T - Adequação de Trechos Rodoviários na BR-101 no Estado da Paraíba - (124) - 7435 - Adequação de Trechos Rodoviários na BR-101 no Estado de Pernambuco - (128) 7626 - Adequação de Trechos Rodoviários na BR-101 no Estado do Rio Grande do Norte - (71) Trecho Adequado (km)
XXXX Recuperação de Trechos Rodoviários - Projeto Piloto (5.291) Trecho restaurado (km)	- 1A76 - Recuperação de Trechos Rodoviários - Projeto Piloto - (5.291) Trecho Restaurado (km)

5. Salário-mínimo e Benefícios Previdenciários

Nosso Substitutivo consagrou a regra definida pelo Congresso Nacional na apreciação da LDO de 2005, que consiste em garantir, além da recuperação das perdas decorrentes da inflação, crescimento real do salário-mínimo equivalente ao aumento da renda *per capita* estimada pelo IBGE.

Adicionalmente, criamos a possibilidade de o Presidente da República propor, na fixação do novo salário-mínimo em maio 2006, que se dará por lei específica, índice de reajuste real ainda superior. Para tanto, consideramos como uma das alternativas o uso da reserva formada pelo eventual excedente da receita administrada

6. Investimentos do Projeto Piloto

O PLDO/2006 prevê a possibilidade de redução da meta de superávit primário em até R\$ 3 bilhões para atender aos investimentos do Projeto Piloto. Em nosso Substitutivo, esse montante poderá ser ampliado em valor correspondente às despesas inscritas em restos a pagar relativas ao Projeto no exercício de 2005. Com isso permitiremos maior investimento sem pressionar a meta fiscal.

Para maior transparência dos projetos selecionados, inserimos dispositivo no sentido de que a lei orçamentária anual seja acompanhada de demonstrativo que contenha critérios, metodologia, estágio físico e financeiro das obras, assim como informações sobre outros projetos submetidos à seleção e não contemplados no projeto de lei orçamentária.



7. Despesas Ressalvadas da Limitação de Empenho

O Anexo V refere-se a despesas que não serão objeto de limitação de empenho no exercício de 2006. Inclui, além das despesas obrigatórias, as ressalvadas nos termos do art. 9º, §2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Reconhecendo a importância do desenvolvimento científico e tecnológico e da pesquisa em ciência e tecnologia em nosso país, foram acolhidas emendas que incluem, no rol das demais despesas ressalvadas da limitação de empenho, aquelas relativas à função “Ciência e Tecnologia” e as destinadas à pesquisa e desenvolvimento realizados no âmbito da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – EMBRAPA e Fundação Oswaldo Cruz – FIOCRUZ.

8. Despesa com Pessoal e Encargos

Nosso Substitutivo contemplou a necessidade de o projeto de lei orçamentária para 2006 conter dotações específicas para a revisão geral e também para a reestruturação de carreiras dos servidores públicos federais.

No entanto, tendo em vista o a adoção do limite de 17% do PIB para as despesas primárias correntes, e, em face dos limites restritivos identificados nas projeções realizadas, estamos apresentando como alternativa para o uso da reserva formada com o excedente das receitas administradas a eventual ampliação de dotações para despesas com pessoal.

Entendemos que essa margem poderá dar cobertura às justas mudanças da política salarial para os servidores públicos da União.

Diferentemente do Projeto, o Substitutivo prevê que, para a apuração da despesa com pessoal, nos termos do art. 18 da LRF, deverão ser incluídas as despesas relativas à contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, conforme Lei nº 8.745, de 1993. A LRF já determina que, mesmo despesas com serviços de terceiros, contratados na forma de substituição de mão-de-obra, devam ser contabilizadas como “outras despesas de pessoal”. Em função disso, determinamos que aquelas despesas passassem a integrar as despesas com pessoal.

A fim de cumprir os dispositivos constantes dos artigos 103-B e 130-A da Constituição, também foi previsto que o Conselho Nacional de Justiça e que o Conselho Nacional do Ministério Público emitam parecer sobre o mérito e o atendimento dos requisitos indispensáveis para que haja aumento de gastos com pessoal e encargos, em se tratando de projetos de lei de iniciativa do Poder Judiciário e do Ministério Público da União.

Com vistas a afastar eventuais dúvidas quanto à aplicação dos limites estabelecidos no art. 20 da LRF para despesa com pessoal, o Substitutivo



esclarece que serão consideradas nesses limites as despesas relativas à contribuição patronal para o regime próprio de seguridade do servidor público e deduzidas as despesas com aposentadorias e pensões custeadas com as referidas contribuições, a fim de atender aos arts. 18, *caput*, e 19, inciso VI, alínea "c", desse diploma legal, combinado com o art. 71 da Lei nº 4.320, de 1964.

9. Autonomia das Entidades Federais de Ensino

O Substitutivo inova ao prever que a lei orçamentária para 2006 deverá conter dispositivo que confere maior flexibilidade orçamentária às entidades federais de ensino.

Com esse propósito, a lei orçamentária deverá atribuir às instituições federais de ensino superior, dos Centros Federais de Educação Tecnológica e das Escolas Agrotécnicas maior autonomia quando da necessidade de abertura de créditos suplementares destinados ao atendimento de despesas classificadas nos grupos de natureza de despesa "3 - Outras Despesas Correntes", "4 - Investimentos" e "5 - Inversões Financeiras", inclusive decorrentes de incorporação de excesso de arrecadação de receitas próprias.

10. Outras Inovações do Substitutivo

- 10.1. Acolhemos inúmeras emendas que solicitavam a redução dos limites máximos de contrapartida a serem oferecidas por Estados, Distrito Federal e Municípios, retornando os mesmos aos níveis de exercícios anteriores.
- 10.2. Foi incluído dispositivo que veda transferências voluntárias aos estados, Distrito Federal e municípios que não cumpram a aplicação mínima em educação e saúde, em atendimento ao disposto no art. 25, § 1º, inciso IV, alínea b, da Lei Complementar nº 101, de 2000.
- 10.3. Foram acolhidas emendas que visam fazer com que os projetos de lei relativos a créditos adicionais sejam encaminhados, de forma consolidada, de acordo com as áreas temáticas definidas no Parecer Preliminar. Retornamos assim regra que já consta da LDO vigente.
- 10.4. O Substitutivo prevê que, no caso de créditos adicionais, as exposições de motivos dos projetos devam conter demonstrativos do excesso de arrecadação do exercício e do superávit financeiro apurado no exercício anterior, a fim de que o Congresso Nacional conheça os valores já apropriados aos créditos já abertos e os saldos existentes. Restabelecemos, também, a exigência de que os citados projetos indiquem o impacto das alterações no resultado primário.



- 10.5. Foi incluída norma que excepciona do limite das despesas correntes primárias fixado em 17% do PIB as dotações destinadas à compensação pela União a estados e municípios pela desoneração de suas exportações, nos termos da Lei Complementar nº 87, de 13 setembro de 1996, bem como outras compensações de mesma natureza que vierem a ser instituídas. Essa iniciativa permite melhor atendimento dos pleitos dos estados, observada a disponibilidade de recursos.
- 10.6. Introduziu-se a necessidade de que os atos relativos à demonstração de cumprimento das metas quadrimestrais para o resultado primário dos orçamentos fiscal e da seguridade social contenham demonstrativos da arrecadação atípica das receitas administradas pela SRF realizadas no exercício anterior, com os critérios para identificá-la.
- 10.7. Definiu-se prazo para a recomposição das dotações contingenciadas passa a ser o mesmo daquele para que os Poderes adotem a limitação, ou seja, trinta dias subseqüentes ao encerramento do bimestre.
- 10.8. O Poder Executivo deverá apresentar as justificativas da não inclusão na proposta orçamentária dos projetos em andamento de grande vulto, conforme definido no § 1º do art. 3º da Lei nº 10.933, de 11 de agosto de 2004. Esse dispositivo contribui para se evitar a ocorrência de paralisação de obras e desperdício de recursos públicos.
- 10.9. Foram aprovadas emendas e ajustes foram feitos no Substitutivo com vistas a incorporar e/ou ajustar disposições que visam conferir maior transparência da gestão pública. Citam-se exemplos de disposições dessa natureza:
- a) Descentralização de créditos orçamentários – busca-se esclarecer que essa descentralização diz respeito a transferências de créditos no âmbito do mesmo órgão ou entidade, ou entre estes, constantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social. Não abrange, portanto, transferências a outras unidades da federação, tampouco a entidades privadas. De fato, a transferência da União para fora de sua órbita se processa como despesa, não como descentralização de créditos orçamentários;
 - b) Subfunção – a qual deve evidenciar, necessariamente, as diferentes área da atuação governamental, ainda que esta seja viabilizada com a transferência de recursos a entidades públicas e privadas, evitando-se a utilização da subfunção “transferências”.
 - c) Operações internas – prevê-se que, quando operações entre órgãos integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social implicarem despesa orçamentária na origem e receita orçamentária no destino, nas dotações e na execução orçamentária será utilizada modalidade de aplicação específica para identificar que a aplicação é direta e decorre de operação interna.
 - d) Audiências públicas – o Poder Legislativo deverá realizar audiências públicas regionais durante a apreciação da proposta orçamentária,



segundo princípio contido no parágrafo único do art. 48 da Lei Complementar 101, de 2000.

- e) Estimativas de receitas e despesas – o Poder Executivo e o Congresso Nacional deverão estabelecer, em conjunto, aperfeiçoamento da metodologia para estimativas de receitas e despesas obrigatórias com pessoal e benefícios de prestação continuada.
- f) Identificação da nota de empenho nos pagamentos – a ordem bancária ou documento por meio do qual se efetua o pagamento de despesa, inclusive restos a pagar, deverá indicar a nota de empenho correspondente a cada beneficiário.
- g) Despesa liquidada – o Substitutivo determina que, na apropriação da despesa, o SIAFI utilizará contas distintas para registrar: i) a despesa liquidada no exercício a que se refere o orçamento; e ii) aquela a ser liquidada em exercícios seguintes, relativamente aos valores inscritos em restos a pagar não processados. A necessidade decorre do fato de que, atualmente, a despesa liquidada abrange, indevidamente, o valor inscrito em restos a pagar não processados. Como se trata de situações distintas, há necessidade de utilização de rubricas também distintas.

Voto do Relator

Por todas as razões e análises apresentadas neste Relatório, votamos pela aprovação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias para 2006 (Projeto de Lei nº 04, de 2005 – CN), na forma do Substitutivo que ora submetemos à elevada consideração dos ilustres Pares.

Sala da Comissão, em de junho de 2005

Deputado GILMAR MACHADO

Relator