



CONGRESSO NACIONAL

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

**PROJETO DE LEI DE REVISÃO DO
PLANO PLURIANUAL PARA 2004-2007**

(Projeto de Lei nº 41/2005-CN)

**PARECER
DA COMISSÃO**

RELATÓRIO E VOTO



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER Nº , DE 2006-CN

Da **Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMO**, sobre o Projeto de Lei nº 41, de 2005-CN, que "Altera a Lei nº 10.933, de 11 de agosto de 2004, que dispõe sobre o Plano Plurianual 2004-2007"

Autor: **PODER EXECUTIVO**

Relator: Senador **Sibá Machado**

PALAVRAS INICIAIS

O Plano Plurianual para o período 2004/2007 (PPA 2004/2007) estabelece as diretrizes, estratégias e objetivos do Governo, expressos nos programas e nas ações orçamentárias que o compõem.

A revisão anual do PPA é necessária para o seu aperfeiçoamento, que ocorre por meio da atualização dos programas e ações que o constitui, de modo a refletir as demandas da sociedade.

Se, de um lado, cabe ao Poder Executivo a iniciativa da apresentação da proposta de revisão, de outro cabe ao Congresso Nacional, com a legitimidade e a experiência política que possui, aperfeiçoá-la. Côncios de sua responsabilidade, os senhores parlamentares apresentaram 676 emendas ao projeto de revisão, que mereceram a máxima atenção deste relator.

1 RELATÓRIO

1.1 Considerações iniciais

O Excelentíssimo Senhor Presidente da República encaminhou ao Congresso Nacional, em 31 de agosto de 2005, o Projeto de Lei nº 41, de 2005-CN (Mensagem nº 105, de 2005-CN), que "Altera a Lei nº 10.933, de 11 de agosto de 2004, que dispõe sobre o Plano Plurianual 2004-2007" (PPA 2004/2007). Nos termos do art. 9º, inciso II, da Resolução nº 1, de 2001-CN, o Senhor Presidente da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO), Excelentíssimo Senador Gilberto Mestrinho, conferiu-nos a honrosa missão de relatá-lo.

1.2 A proposta de revisão do PPA 2004/2007

O projeto de Revisão do PPA 2004/2007 encaminhado pelo Poder Executivo atende o disposto no art. 5º da Lei nº 10.933/2004 e no § 1º do art. 165 da Constituição Federal.

A exposição de motivos informa que o projeto propõe alterações no Anexo II – Programas de Governo, no Anexo III – Órgão Responsável por Programa de Governo e no Anexo IV – Programas Sociais, todos da Lei nº 10.933/2004. O Anexo II contempla os pro-



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

gramas novos e as alterações introduzidas nos programas. A exposição de motivos traz também dois anexos: o Anexo A, que apresenta as justificativas para as propostas de exclusão, inclusão e alteração de programas e a demonstração da exequibilidade fiscal ao longo do período do PPA e o Anexo B, que apresenta os programas cuja exclusão está sendo proposta.

Além disso são propostas alterações no texto da lei e na forma de apresentação do Anexo II – Programas de Governo, modificações essas que visam, segundo a exposição de motivos, o fortalecimento do caráter estratégico do PPA e a otimização do processo orçamentário.

No primeiro grupo, pode-se destacar a que autoriza a inclusão de ações orçamentárias plurianuais por meio de crédito especial. Nesse caso, a exposição de motivos que encaminha o respectivo projeto de lei deverá conter as informações referentes às projeções plurianuais e aos atributos constantes do PPA.

Dentre as últimas, o estabelecimento da vinculação entre cada programa e a estratégia de Governo estabelecida nos megaobjetivos e desafios definidos no PPA e a exigência de detalhamento apenas para os projetos plurianuais e os projetos de grande vulto. Esses, de acordo com a definição dada pela proposta, são os projetos de custo total superior a R\$ 10,5 milhões, financiados com recursos do orçamento fiscal ou da seguridade social ou do orçamento de investimento das empresas estatais, desde que essas não sejam de capital aberto, e os projetos de custo superior a R\$ 67,5 milhões, financiados com recursos do orçamento de investimento das empresas estatais, desde que essas sejam de capital aberto ou subsidiárias dessas.

Outra alteração importante é a que determina que somente sejam detalhadas as **atividades e operações especiais** que perfazem em seu conjunto, 98% (noventa e oito por cento) do valor total alocado no período do PPA, para esses tipos de ação. Cabe ressaltar que as ações (projetos, atividades e operações especiais) que não se enquadrarem nos critérios expostos serão agrupadas no “Somatório das ações detalhadas no Orçamento/Relatório Anual de Avaliação”, atendendo o disposto no § 1º do art.165 da Constituição Federal.

Nesse novo modelo, o número de **projetos** discriminados no PPA diminuiu de 1.932 para 938, o de **atividades** de 2.637 para 361 e o de **operações especiais** de 736 para 181, o que representa uma redução no número de ações orçamentárias detalhadas de 5.305 para 1.480.

1.2.1 Os programas novos, as alterações no programas e os programas excluídos

O projeto propõe a inclusão de 6 novos programas, a saber:

- 1384 - Proteção Social Básica;
- 1385 - Proteção Social Especial;
- 1386 - Desenvolvimento Institucional da Polícia Rodoviária Federal;
- 1387 - Microcrédito Produtivo Orientado;
- 1388 - Ciência, Tecnologia e Inovação para a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE); e
- 1389 - Controle da Gestão Administrativa e Financeira no Poder Judiciário.

Não há, na exposição de motivos, justificativas específicas para a inclusão desses novos programas. Há, no Anexo A daquele documento, a informação genérica que tanto a inclusão de novos programas como as alterações nos programas existentes foram pro-



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

postas “visando a melhor atender as demandas e minimizar os problemas da sociedade, diagnosticados e expressos nos respectivos objetivos e indicadores, de forma compatível com os megaobjetivos, desafios e diretrizes definidos na Lei nº 10.933, de 11 de agosto de 2004, que instituiu o Plano Plurianual 2004-2007, conforme demonstrado no Anexo II – Programas de Governo”.

Está sendo proposta a exclusão de 38 programas, sendo que desses, 5 haviam sido criados pelo Congresso Nacional, conforme segue:

- 6001 - Apoio ao Desenvolvimento Urbano de Municípios de Pequeno Porte;
- 6002 - Apoio ao Desenvolvimento Urbano de Municípios de Médio e Grande Porte;
- 6004 - Revitalização da Infra-estrutura em Áreas do Patrimônio Histórico Nacional;
- 6021 - Atenção Integral à Saúde da Mulher;
- 6035 - Infra-estrutura de Transportes.

De acordo com o Anexo A da exposição de motivos, as exclusões desses programas visam uma gestão mais eficiente da ação governamental, evitando a pulverização de recursos e a sobreposição e a desarticulação de programas e ações. O mesmo anexo apresenta uma justificativa detalhada para as propostas de exclusão dos programas.

1.2.2 Os parâmetros macroeconômicos e as estimativas de receitas e despesas

A tabela seguinte apresenta, de acordo com o Anexo A da exposição de motivos, as principais variáveis macroeconômicas adotadas na elaboração do projeto de revisão.

Variáveis	2004		2005		2006		2007	
	PPA	Realizado	PPA	Revisão	PPA	Revisão	PPA	Revisão
Crescimento do PIB Real (%)	4,0	4,94	4,5	3,4	5,0	4,5	5,5	4,5
IPCA (%)	5,5	7,6	4,5	5,57	4,0	4,5	4,0	4,5
Taxa de Câmbio R\$/US\$ (valor ao final do período)	3,51	2,72	3,64	2,6	3,75	2,79	3,86	2,95
Taxa de Juros Média	14,5	16,24	12,4	19,15	10,1	16,5	8,3	14,6

Observa-se que a trajetória cadente da taxa de juros média para o período 2004-2007, prevista originalmente no PPA, foi revertida para torná-la compatível com as metas determinadas pelo Conselho Monetário Nacional (CMN).

Ainda de acordo com as justificativas apresentadas pelo Poder Executivo, os parâmetros autorizam uma estimativa de PIB nominal da ordem de R\$ 2,14 trilhões em 2006 e R\$ 2,34 trilhões em 2007.

A receita total estimada, para o período 2004/2007, é superior em R\$ 91,5 milhões à originalmente prevista no PPA. Estão sendo estimados R\$ 523,3 bilhões para 2006 e R\$ 573,9 bilhões para 2007. A receita administrada estimada é de R\$ 347,3 bilhões para 2006 e de R\$ 382,2 bilhões para 2007, também superiores, em termos nominais, ao previsto inicialmente no PPA.

As despesas obrigatórias são superiores às inicialmente previstas no PPA. Em decorrência da elevação do salário-mínimo para R\$ 300,00 em 2005, valor superior ao previsto originalmente no PPA, cresceram as despesas com benefícios da previdência. Por esse mesmo motivo, outros itens de despesa obrigatória, como, por exemplo, os benefícios da Lei Orgânica da Assistência Social e do Seguro Desemprego, também cresceram acima do previsto inicialmente no PPA. Essa revisão na previsão das despesas obrigatórias acar-



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

retou uma diminuição do total das despesas discricionárias, no período do PPA, em R\$ 10,1 bilhões.

Pelo lado da receita, há a limitação imposta às receitas administradas pela Receita Federal em 16% do PIB. São três os objetivos dessa limitação: construir as condições para uma redução estrutural da carga tributária, assegurar uma reserva para um eventual recrudescimento do déficit da previdência e aumentar os investimentos. O excedente de receita, se houver, será direcionado para a reserva específica da receita administrada e deverá ser aplicada em conformidade com a LDO para 2006. Embora esse mecanismo esteja previsto apenas para 2006, esse projeto de revisão manteve a mesma sistemática para 2007.

Os recursos necessários à execução das despesas encontram-se respaldados nas novas estimativas das receitas e na meta de superávit primário em termos nominais. As despesas do orçamento de investimento das empresas estatais apresentam um volume de aproximadamente de R\$ 42,0 bilhões e R\$ 53,0 bilhões para os anos de 2006 e 2007, respectivamente. Esses valores são compatíveis com a meta de superávit primário das estatais de 0,7 % do PIB para os anos 2006 e 2007. O quadro a seguir apresenta a projeção do **Resultado Primário do Governo Central** previsto na proposta.

Valores em R\$ milhões

Receitas/Despesas	Lei (A)	Realizado 2004 ¹	2005 ²	2006	2007	Total 2004-2007 (B)	Diferença (B-A)
I. RECEITA TOTAL	1.913.228,9	425.032,7	482.454,3	523.329,3	573.911,6	2.004.727,9	91.499,1
I.1. Receita Administrada	1.320.782,1	286.807,7	323.162,8	347.385,2	382.286,4	1.339.642,1	18.860,0
I.2. Arrecadação Líquida INSS	434.355,2	93.765,4	107.687,5	120.546,0	132.578,0	454.576,9	20.221,7
I.3. Receitas Não Administradas	158.091,6	42.907,7	49.715,1	52.835,5	57.691,4	203.149,7	45.058,1
I.4. FGTS	-	1.552,0	2.162,3	2.781,4	1.644,9	8.140,6	8.140,6
II. TRANSF. EST. E MUNICÍPIOS	314.049,3	64.041,2	78.341,4	84.794,6	93.399,6	320.576,8	6.527,5
III. RECEITA LÍQUIDA (I - II)	1.599.180,2	360.991,5	404.112,9	438.534,7	480.512,0	1.684.151,0	84.970,9
IV. Despesas Primárias	1.404.418,4	311.152,5	359.616,0	389.461,9	426.240,8	1.486.471,1	82.052,7
IV.1. Pessoal e Encargos Sociais	361.651,5	88.667,3	91.326,4	98.987,4	106.781,7	385.762,8	24.111,3
IV.2. Benefícios da Previdência	569.219,6	125.750,8	140.029,8	159.576,8	175.913,7	601.271,1	32.051,5
IV.3. Outras Despesas Obrig.	122.905,0	29.324,0	36.287,7	43.835,5	49.525,2	158.972,40	36.067,40
IV.4. Discric. Leju/Executivo	350.642,3	67.410,3	91.972,1	87.062,3	94.020,2	340.464,9	-10.177,4
Res. Primário s/ Projeto Piloto	194.761,8	52.385,2	47.297,5	52.379,9	57.271,2	209.333,8	14.572,0
Res. Primário com Projeto Piloto	-	52.385,2	44.496,9	49.072,7	54.271,2	200.226,0	

1.2.3 Os grandes números da proposta

O valor total da proposta de revisão do PPA é de **R\$ 422,47 bilhões** em 2006 e **R\$ 455,69 bilhões** em 2007. O quadro a seguir apresenta os valores anuais segundo as fontes de financiamento.

R\$ milhões

Fonte	2006	2007
Orçamento Fiscal	103.095,42	116.917,54
Orçamento da Seguridade Social	277.675,78	285.807,71
Orçamento de Investimentos das Estatais	41.695,08	52.968,30
Total	422.466,29	455.693,55

Obs: Exclui precatórios, juros e dívida.

Desse total, cerca de 78% têm destinação Nacional, ou seja, podem ser destinados a qualquer região geográfica ou Estado. Isso não se constitui uma exclusividade do PPA, uma vez que essa excessiva concentração de recursos em destinação Nacional tem sistematicamente caracterizado os orçamentos anuais. A distribuição, entre as regiões geográficas, dos recursos previstos na proposta de revisão, é mostrada na tabela a seguir.

¹ Ao cálculo do Resultado Primário foi acrescida uma discrepância estatística no montante de 2.546,1.

² Nos cálculos de 2005, 2006 e 2007 deve-se considerar também, no cálculo da Receita Total, incentivos fiscais no montante de, respectivamente, -273,4, -218,8 e -289,1.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

Região	R\$ milhões	
	2006	2007
EXTERIOR	8.104,93	6.127,72
NACIONAL	331.232,00	353.305,58
CENTRO OESTE	6.558,27	6.671,32
NORDESTE	22.512,28	25.442,82
NORTE	7.887,25	8.565,17
SUDESTE	35.564,72	42.981,82
SUL	10.606,82	12.599,12
Total	422.466,29	455.693,55

Obs: Exclui precatórios, juros e dívida.

Aqui cabe ressaltar, que o Poder Executivo, para garantir a necessária compatibilidade entre a projeto de revisão do PPA e o projeto de lei orçamentária para 2006 (PLOA/2006), destinou às ações constantes do primeiro, valores financeiros referentes ao ano de 2006 idênticos aos destinados, no segundo, às mesmas ações. Além disso, todas as ações que integram o primeiro, desde que tenham valores financeiros para 2006, estão contempladas no segundo, à exceção das que integram os programas denominados “Operações Especiais”.

1.3 Apreciação legislativa

1.3.1 Emendas apresentadas

Foram apresentadas 676 emendas à proposta de revisão do PPA, conforme tabela a seguir:

Objeto	Quantidade
ANEXO I – PROGRAMAS DE GOVERNO	657
INCLUSÃO DE AÇÃO	174
ALTERAÇÃO DE AÇÃO	301
INCLUSÃO DE PROGRAMA NOVO	1
REINCLUSÃO DE PROGRAMA EXCLUÍDO	162
DEMAIS ALTERAÇÕES NOS PROGRAMAS	19
CORPO DO TEXTO DA LEI	19
Total	676

A seguir é apresentada a distribuição das emendas de **Inclusão e Alteração de Ação**, por modalidade de autor.

Autor	Objeto	Nº emendas
BANCADA ESTADUAL	ALTERAÇÃO DE AÇÃO	32
	INCLUSÃO DE AÇÃO	45
	Subtotal	77
BANCADA REGIONAL	ALTERAÇÃO DE AÇÃO	1
	INCLUSÃO DE AÇÃO	0
	Subtotal	1
COMISSÃO	ALTERAÇÃO DE AÇÃO	9



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

	INCLUSÃO DE AÇÃO	6
	Subtotal	15
INDIVIDUAL	ALTERAÇÃO DE AÇÃO	259
	INCLUSÃO DE AÇÃO	123
	Subtotal	382
Total		475

Cabe, ainda, destacar a apresentação de 161 emendas de texto com o objetivo de cancelar a exclusão de programas vigentes criados pelo Congresso Nacional, sendo 158 para os programas **Apoio ao Desenvolvimento Urbano de Municípios de Médio e Grande Porte** e **Apoio ao Desenvolvimento Urbano de Municípios de Pequeno Porte**, uma para o programa **Atenção Integral à Saúde da Mulher** e duas para o programa **Infraestrutura de Transportes**.

1.3.2 Recursos para o acolhimento de emendas

Os recursos utilizados para o atendimento às emendas de valor (inclusão e alteração de ação), para o ano de 2006, tiveram as mesmas origens daqueles utilizados para a aprovação de emendas ao PLOA/2006, dado que as duas peças devem ser compatíveis.

Esses recursos resultaram do criterioso trabalho realizado pelo Comitê de Receitas do PLOA/2006 e alcançaram um montante de **R\$ 15.383,65 milhões**. Com base nos parâmetros utilizados por aquele comitê, a receita para 2007 foi reestimada, o que resultou em um acréscimo de **R\$ 16.947,13 milhões**. O quadro a seguir apresenta essas variações.

R\$ milhões			
ORIGEM	PL ¹ PPA Rev	Substitutivo PPA Rev	Diferença
I. RECEITA TOTAL 2006 (Fiscal e Seguridade)	526.219,30	545.350,79	19.131,50
I.1. Receita Administrada 2006	350.275,20	364.225,03	13.949,83
I.2. Arrecadação Líquida INSS 2006	120.546,00	123.672,87	3.126,87
I.3. Receitas Não Administradas 2006	52.835,50	54.890,33	2.054,83
I.4. FGTS (2006)	2.781,40	2.781,37	-0,03
Incentivos Fiscais	-218,80	-218,81	0,00
II. TRANSF. A EST. E MUNICÍPIOS (2006)	86.168,30	89.916,16	3.747,86
III. RECEITA LÍQUIDA 2006 (I - II)	440.050,90	455.434,63	15.383,65
I. RECEITA TOTAL 2007 (Fiscal e Seguridade)	573.911,60	595.659,22	21.747,62
I.1. Receita Administrada 2007	382.286,40	397.780,91	15.494,51
I.2. Arrecadação Líquida INSS 2007	132.578,00	135.066,79	2.488,79
I.3. Receitas Não Administradas 2007	57.691,40	60.012,87	2.321,47
I.4. FGTS (2007)	1.644,90	3.037,62	1.392,72
Incentivos Fiscais	-289,10	-238,97	50,13
II. TRANSF. A EST. E MUNICÍPIOS (2007)	93.399,60	98.200,09	4.800,49
III. RECEITA LÍQUIDA 2007 (I - II)	480.512,00	497.459,13	16.947,13
RECEITA TOTAL 2006-2007	1.100.130,89	1.141.010,01	40.879,12
RECEITA LÍQUIDA 2006-2007	920.562,99	952.893,76	32.330,77

(1) Para o ano de 2006 foram consideradas a Mensagem retificadora do PLOA 2006 e correções de divergências existentes entre o quadro do Resultado Primário do Governo Central apresentado no projeto de revisão do PPA e o apresentado no projeto de lei orçamentária para 2006.

Finalmente, cabe informar que não utilizamos para o acolhimento das emendas recursos oriundos de remanejamento na programação apresentada pelo Poder Executivo.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

1.3.3 Critérios utilizados no acolhimento de emendas de alteração e inclusão de ação

O quadro seguinte apresenta, de forma sintética, como foram obtidos os valores financeiros para os anos de 2006 e 2007, constantes de nosso substitutivo, para as ações que foram objeto de emendas, em função das características das emendas apresentadas. Estão contempladas as diversas possibilidades de emendamento e o tratamento dado para caso, por este relator. As colunas apresentam, respectivamente: as possibilidades de solicitação, na apresentação das emendas, de valores para 2006 ou 2007 (colunas 1 e 2); as possibilidades de existência, no projeto de revisão do PPA 2004/2007, de valores para 2006 ou 2007 (colunas 3 e 4) e as decisões deste relator para cada uma das combinações das quatro colunas anteriores (colunas 5 e 6).

Emenda PPA-Rev		PL PPA-Rev		Relatório PPA-Rev	
2006	2007	2006	2007	2006	2007
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
E6	-	PL6	PL7	Loa 2006	PL7
-	E7	PL6	PL7	Loa 2006	PL7, se $PL7 \geq E7$ PL7+18%, se $PL7 < E7$ e $PL7+18\% \leq E7$ E7, se $PL7 < E7$ e $PL7+18\% > E7$
E6	E7	PL6	PL7	Loa 2006	PL7, se $PL7 \geq E7$ PL7+18%, se $PL7 < E7$ e $PL7+18\% \leq E7$ E7, se $PL7 < E7$ e $PL7+18\% > E7$
E6	-	PL6	0	Loa 2006	0
-	E7	PL6	0	se Loa 2006 = 0 se Loa 2006 \neq 0	Decisão do relator Loa 2006 + 18%, limitado a E7
E6	E7	PL6	0	se Loa 2006 = 0 se Loa 2006 \neq 0	Decisão do relator Loa 2006 + 18%, limitado a E7
E6	0	0	PL7	Loa 2006	PL7
0	E7	0	PL7	Loa 2006	PL7, se $PL7 \geq E7$ PL7+18%, se $PL7 < E7$ e $PL7+18\% \leq E7$ E7, se $PL7 < E7$ e $PL7+18\% > E7$
E6	E7	0	PL7	Loa 2006	PL7, se $PL7 \geq E7$ PL7+18%, se $PL7 < E7$ e $PL7+18\% \leq E7$ E7, se $PL7 < E7$ e $PL7+18\% > E7$
E6	-	0	0	Loa 2006	0
-	E7	0	0	se Loa 2006 = 0 se Loa 2006 \neq 0	Decisão do relator Loa 2006 + 18%, limitado a E7
E6	E7	0	0	se Loa 2006 = 0 se Loa 2006 \neq 0	Decisão do relator Loa 2006 + 18%, limitado a E7

Legenda:

PL6 = Valor do PL PPA-Rev para 2006, para o programa/ação/região objeto da emenda

PL7 = Valor do PL PPA-Rev para 2007, para o programa/ação/região objeto da emenda

E6 = Valor final solicitado para 2006, para o programa/ação/região objeto da emenda

E7 = Valor final solicitado para 2007, para o programa/ação/região objeto da emenda

- = Indica o desejo da manutenção do valor do PL PPA-Rev para o programa/ação/objeto da emenda

Loa 2006 = Valor no relatório-geral do PLOA/2006, para o programa/ação/região objeto da emenda

Decisão do relator = Valor final do PPA-Rev para 2007, decidido pelo relator, para o programa/ação/região objeto da emenda

Para um melhor entendimento, consideremos a sexta linha da tabela. As colunas 1 e 2 apresentam os códigos E6 e E7. Isso significa que a emenda considerada propôs valores financeiros finais (não se trata de acréscimos em relação ao PL PPA-Rev) em um conjunto programa/ação/região tanto para o ano 2006 (valor E6) como para o ano 2007 (valor E7). As colunas 3 e 4 apresentam os códigos PL6 e o valor zero. Isso significa que o projeto de revisão do PPA, para o conjunto programa/ação/região objeto da emenda, traz valor diferente de zero para o ano de 2006 (valor PL6) e zero para o ano 2007. As colunas 5 e 6 refletem como este relator decidiu nesse caso. O nosso substitutivo apresenta, para o ano



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

2006, no conjunto programa/ação/região objeto da emenda, o valor financeiro final que foi aprovado, para esse mesmo conjunto, no relatório do relator-geral do PLOA/2006. Para 2007, o nosso substitutivo apresenta, caso o valor financeiro aprovado no relatório do relator-geral do PLOA/2006 seja zero, um valor decidido por este relator, em função do mérito da solicitação e dos recursos disponíveis. Caso o valor anteriormente citado seja diferente de zero, o nosso substitutivo traz o menor de dois valores: ou o valor destinado para 2006 no relatório do relator-geral do PLOA/2006 mais 18% ou o valor financeiro final solicitado pela emenda. O percentual de 18% foi fixado por este relator em função da disponibilidade de recursos para 2007. Caso tenha sido apresentada mais de uma emenda, o limite refere-se ao maior valor financeiro final solicitado para o conjunto programa/ação/região considerado.

Ressalte-se que a coluna 5 da tabela sempre reproduz os valores aprovados no relatório do relator-geral do PLOA/2006 (Loa 2006). Isso porque se faz necessário, como relatamos no item 1.3.2 manter a compatibilização entre a LOA/2006 e o PPA. Isso posto, é fácil concluir que a análise, por parte desta relatoria, do mérito das emendas apresentadas, no que tange ao exercício de 2006, restou prejudicada.

1.4 O Substitutivo

O substitutivo apresentado é fruto da consolidação de três elementos: a compatibilização com o relatório do relator-geral do PLOA/2006, os pareceres às emendas apresentadas e as emendas deste relator. Ele incorpora as modificações introduzidas pelo Congresso Nacional até o momento da aprovação do relatório do relator-geral da proposta orçamentária, inclusive os destaques aprovados na CMO.

Quanto à compatibilização, ressaltamos que, para os conjuntos programa/ação/região que não foram objeto de emenda (o item 1.3.3 trata dos demais casos), o substitutivo incorpora, para o ano de 2006, o valor aprovado, para o mesmo conjunto, no relatório do relator-geral do PLOA/2006, e mantém, para o ano de 2007, os mesmos valores constantes do projeto de revisão do PPA 2004/2007.

A tabela seguinte apresenta a destinação dada aos **R\$16.947,13 milhões**, valor líquido disponível para aprovação de emendas para 2007.

Objeto / Tipo de Emenda	R\$ milhões Recursos utilizados
COMPATIBILIZAÇÃO COM A LOA/2006 / SALÁRIO MÍNIMO - FUNDEB (RELATOR)	9.242,02
ADEQUAÇÃO DA PROGRAMAÇÃO / INFRAERO (RELATOR)	694,90
NOVA PROGRAMAÇÃO / MARINHA (RELATOR)	510,28
TODOS OS AUTORES (PARA 2007)	5.529,30
TOTAL	15.976,50

1.4.1 Os pareceres às emendas apresentadas

A tabela seguinte apresenta, de forma resumida, as decisões tomadas em relação às emendas apresentadas.

Objeto	Qtd.	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
ANEXO I – PROGRAMAS DE GOVERNO	657						
INCLUSÃO DE AÇÃO / ALTERAÇÃO DE AÇÃO	475	0	459	15	1	0	0



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

Objeto	Qtd.	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
INCLUSÃO DE PROGRAMA NOVO	1	0	0	1	0	0	0
REINCLUSÃO DE PROGRAMA EXCLUÍDO	162	161	0	1	0	0	0
DEMAIS ALTERAÇÕES NOS PROGRAMAS	19	0	0	19	0	0	0
CORPO DO TEXTO DA LEI	19	0	12	4	3	0	0
TOTAL	676	161	471	40	4	0	0

Legenda: (1) Aprovadas; (2) Aprovadas Parcialmente; (3) Rejeitadas; (4) Prejudicadas; (5) Inadmitidas; (6) Retirada pelo autor

Vale observar que no relatório “*Emendas de ação (por autor)*” pode ocorrer que as colunas “Aprovado 2007” e “Aprovado 2006” apresentem, para alguma região geográfica, valores superiores aos das colunas “Solicitado 2007” e “Solicitado 2006”. Isso se deve à possibilidade de existência de mais de uma emenda para o mesmo conjunto programa/ação/região.

1.4.2 Emendas de alteração e inclusão de ação (valores aprovados)

As tabelas seguintes apresentam, de forma resumida, os valores aprovados por autor, para os diversos tipos de ação.

R\$ milhões				
Autor	Valor Solicitado 2006	Valor Solicitado 2007	Valor Aprovado 2006	Valor Aprovado 2007
BANCADA ESTADUAL	8.335.500.000	7.950.590.507	3.165.768.553	2.935.919.159
BANCADA REGIONAL	827.000.000	905.000.000	869.737.463	892.760.703
COMISSÃO	6.781.000.000	6.663.000.000	1.545.645.261	1.861.854.523
INDIVIDUAL	56.044.395.140	54.373.758.739	8.180.593.079	7.603.158.207
RELATOR				1.205.178.328

Obs:

Valor Solicitado 2006: Total dos maiores valores solicitados para 2006, para cada conjunto programa/ação/região objeto de emenda

Valor Solicitado 2007: Total dos maiores valores solicitados para 2007, para cada conjunto programa/ação/região objeto de emenda

Valor Aprovado 2006: Total dos valores aprovados para 2006, para cada conjunto programa/ação/região objeto de emenda

Valor Aprovado 2007: Total dos valores aprovados para 2007, para cada conjunto programa/ação/região objeto de emenda

Autor Relator / Valor aprovado 2007: Total dos valores aprovados para as emendas de relator da Infraero e da Marinha

1.4.3 Emendas de relator

Este relator apresentou emendas de relator que podem ser divididas em três grupos, em função do fim pretendido.

Emendas de compatibilização com a LOA/2006

No relatório do relator-geral da lei orçamentária para 2006, dentre as principais alterações incorporadas ao seu substitutivo, chamou-nos a atenção da adoção de uma reserva de recursos no valor de R\$ 5,7 bilhões, para viabilizar a elevação do salário-mínimo, de R\$ 321,21, como previsto na proposta orçamentária, para R\$ 350,00 e outra, de R\$ 0,55 bilhão, com o objetivo de atender à complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). Devido à magnitude dos valores envolvidos, consideramos, em nosso substitutivo, o impacto dessa decisão no PPA, no ano de 2007. Assim sendo, apresentamos emendas de relator, no valor de **R\$ 9.242,02 milhões**, correspondentes à diferença entre as duas colunas de valores da tabela seguinte.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

Em R\$		
Grupos de Ações	PL PPA Rev 2007	Substitutivo PPA Rev 2007
Impacto do Salário-Mínimo	179.733.734.698	186.975.755.095
Benefícios Previdenciários	154.397.054.991	160.249.672.508
Renda Mensal Vitalícia	1.852.100.000	2.009.974.423
Lei Orgânica de Assistência Social	10.488.800.000	10.488.800.000
Abono Salarial	3.328.374.960	3.740.970.454
Seguro-Desemprego	9.667.404.747	10.486.337.710
FUNDEB	0	2.000.000.000
TOTAL	179.733.734.698	188.975.755.095

Emendas de adequação da programação

Oficiamos ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) no sentido de obter daquele órgão as informações necessárias à inclusão, no PPA, dos investimentos que serão realizados pela Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária (INFRAERO) (Of.Ext.GSSM 023/06, de 28/03/2006), na construção, ampliação, modernização e adequação da infra-estrutura aeroportuária federal no exercício de 2007. De posse das informações solicitadas, enviadas por intermédio do Ofício n° 99/2006/MP, apresentamos as emendas de relator correspondentes. Cabe destacar que as informações relativas ao exercício de 2006 encontram-se incorporadas ao relatório do relator-geral do PLOA/2006 e, por consequência, incluídas em nosso substitutivo.

Emendas de inclusão de nova programação

Apresentamos duas emendas de relator com o propósito de incluir no projeto de revisão do PPA 2004/2007, por solicitação da Marinha do Brasil, duas ações novas em programa existente. São elas, as ações “Construção de Submarino” e “Modernização de Submarino”, ambas no âmbito do programa 0626, “Reaparelhamento e Adequação da Marinha do Brasil”. Destinamos, para essas emendas, em 2006, os valores simbólicos de **R\$ 1,00** para cada uma e para o ano de 2007, **R\$ 301.729.961,00** e **R\$ 208.548.367,00**, respectivamente. De acordo com informações da assessoria parlamentar da Marinha do Brasil, o Poder Executivo enviará crédito especial para essas duas ações durante o ano de 2006.

1.4.4 Emendas de texto

Nesta categoria foram apresentadas 162 emendas com o objetivo de cancelar a exclusão de programas, 19 propondo alterações diversas nos programas e uma emenda propondo a inclusão de novo programa.

Aprovamos todas as emendas que pleiteavam o cancelamento de exclusão de programas constantes do relatório do relator-geral da PLOA/2006, a saber: Infra-Estrutura de Transportes (duas emendas), Apoio ao Desenvolvimento Urbano de Municípios de Pequeno Porte (106 emendas) e Apoio ao Desenvolvimento Urbano de Municípios de Médio de Grande Porte (52 emendas). Em particular, esses dois últimos programas sempre despertaram grande interesse nas bases de apoio dos parlamentares, como evidencia o amplo número de pleitos que lhes são encaminhados anualmente pelos Prefeitos, Câmaras Municipais e Lideranças locais, expressos no grande número de emendas individuais e coletivas. As demais foram rejeitadas (2 emendas).



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

A emenda que tinha como objetivo a inclusão de novo programa foi rejeitada, tendo em vista a necessidade de compatibilizar essa proposta de revisão com o relatório do relator-geral da PLOA/2006.

As emendas que pleiteavam modificações em elementos constituintes dos programas foram rejeitadas. As que se referiam a alterações no objetivo e no público-alvo dos programas foram rejeitadas tendo em vista que aqueles elementos não foram objeto do projeto de revisão do PPA 2004/2007 e, portanto, não poderiam ser objeto de emendamento.

1.4.5 Emendas ao texto da Lei

Foram apresentadas 19, sendo que aprovamos parcialmente doze, rejeitamos quatro e consideramos três prejudicadas.

O nosso substitutivo resultou de inúmeras reuniões de trabalho com a participação de técnicos da Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos do MPOG, do atendimento parcial de doze emendas e de outras alterações introduzidas por este relator com o objetivo de aperfeiçoar o texto da proposta. Na análise que se segue, os dispositivos citados são os da Lei nº 10.933, de 11 de agosto de 2004, que dispõe sobre o Plano Plurianual para o período 2004 – 2007.

Assim sendo, aprovamos a alteração proposta para o art. 3º, § 1º, que diz respeito à definição de projetos de grande vulto, com pequenas modificações de forma. Igualmente aprovamos, com algumas alterações de forma, a modificação sugerida para o art. 5º, § 13 (passou a § 11.) que autoriza a inclusão, via crédito especial, de ação orçamentária no PPA, estendendo essa prerrogativa também aos créditos extraordinários, pleito esse defendido por 3 emendas. A inclusão do art. 8º-A (passou a art. 8º) também foi aprovada com pequenas modificações de forma. Não aprovamos as propostas de revogação do inciso IV do art. 6º e § 4º do art. 3º. A aprovação dessas alterações implicaria em conceder ao Poder Executivo a possibilidade de alterar as metas físicas dos projetos de grande vulto sem a aprovação do Congresso Nacional, além de permitir a continuidade da execução desses projetos mesmo que esses extrapolem a meta física prevista para cada ano. Finalmente, aprovamos a proposta de revogação do § 14. do art. 5º.

De resto, modificamos em diversos pontos o texto da Lei nº 10.933, sendo que a maioria dessas alterações torna o texto mais claro, sem lhe afetar o mérito. As principais foram as seguintes:

No caput do art. 3º, introduzimos a expressão “cada ano” tendo em vista que, na nova forma de apresentação, inaugurada este ano, o PPA apresenta os valores financeiros e físicos em base anual e, portanto, é a meta física de cada ano que deve se constituir em limite para a execução.

No § 2º do art. 3º, aprimoramos a redação atual de forma a resgatar a idéia original de que a obra acima de determinado valor constasse de projeto orçamentário específico, o que possibilita um melhor gerenciamento e controle dos recursos públicos.

No § 12. do art. 5º, visando preencher uma lacuna legal, introduzimos no texto vigente, a definição do instrumento legal – mensagem do Poder Executivo -, que deve conter as informações exigidas no dispositivo.

Optamos por deixar explícito, no art. 6º, o critério de corte para a discriminação, no PPA, das atividades e operações especiais (caput, inciso II).



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

2 VOTO

Diante do exposto, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 41, de 2005-CN, conforme anexos, nos termos do substitutivo que estamos apresentando.

Sala da Comissão, em 5 de abril de 2006.

Senador **Sibá Machado**
Relator