



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

**PROJETO DE LEI ORÇAMENTÁRIA
PARA 2009**

(Projeto de Lei nº 38/2008-CN)

PARECER PRELIMINAR

(Aprovado na 10ª Reunião Extraordinária,
realizada em 05/11/2007)

Presidente: Deputado MENDES RIBEIRO FILHO (PMDB/RS)
Relator-Geral: Senador DELCÍDIO AMARAL (PT/MS)

05/11/2008



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

PARECER PRELIMINAR PROJETO DE LEI ORÇAMENTÁRIA PARA 2009 (PL Nº 38, DE 2008-CN)

ÍNDICE

I - RELATÓRIO.....	2
A – PARTE GERAL.....	2
1 VISÃO GERAL DO PLOA 2009.....	2
2 CENÁRIO MACROECONÔMICO.....	3
3 METAS FISCAIS.....	6
4 EVOLUÇÃO RECENTE DAS NECESSIDADES DE FINANCIAMENTO DO SETOR PÚBLICO.....	8
5 EVOLUÇÃO RECENTE DA DÍVIDA LÍQUIDA DO SETOR PÚBLICO (DLSP).....	9
6 ATENDIMENTO DO PPA E DA LDO.....	9
7 ANÁLISE POR ÁREA TEMÁTICA.....	11
7.1 INFRA-ESTRUTURA.....	11
7.2 SAÚDE.....	12
7.2.1 CUMPRIMENTO DA EC Nº 29/2000.....	14
7.3 INTEGRAÇÃO NACIONAL E MEIO AMBIENTE.....	14
7.3.1 MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL.....	14
7.3.2 MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE.....	15
7.4 EDUCAÇÃO, CULTURA, CIÊNCIA E TECNOLOGIA E ESPORTE.....	16
7.5 PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO URBANO.....	18
7.6 FAZENDA, DESENVOLVIMENTO E TURISMO.....	19
7.7 JUSTIÇA E DEFESA.....	21
7.8 PODERES DO ESTADO E REPRESENTAÇÃO.....	22
7.9 AGRICULTURA E DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO.....	24
7.9.1 MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO - MAPA.....	24
7.9.2 MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO – MDA.....	25
7.10 TRABALHO, PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	26
7.10.1 PREVIDÊNCIA SOCIAL.....	26
7.10.2 MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO.....	27
7.10.3 MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME.....	27
8 TÓPICOS ESPECIAIS.....	28
8.1 PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS.....	28
8.2 INVESTIMENTOS.....	30
8.2.1 ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL.....	30
8.2.2 ORÇAMENTO DE INVESTIMENTOS DAS EMPRESAS ESTATAIS.....	31
8.2.3 PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO- PAC.....	32
8.2.4 PROJETO PILOTO DE INVESTIMENTOS PÚBLICOS- PPI.....	33
8.3 OBRAS IRREGULARES.....	34
8.4 RESERVA DE CONTINGÊNCIA.....	35
8.5 FUNDO SOBERANO DO BRASIL.....	35
8.6 AUTORIZAÇÕES PARA A ALTERAÇÃO DA PROGRAMAÇÃO ORÇAMENTÁRIA.....	36
B – PARTE ESPECIAL.....	38
I. DA APRESENTAÇÃO DE EMENDAS INDIVIDUAIS E COLETIVAS.....	38
II. DAS EMENDAS INDIVIDUAIS.....	39
III. DAS EMENDAS COLETIVAS.....	39
IV. DAS EMENDAS DE RELATOR.....	39
V. DAS VEDAÇÕES AO CANCELAMENTO DE DOTAÇÕES e DAS RESTRIÇÕES AO REMANEJAMENTO DE RECURSOS VINCULADOS E PRÓPRIOS NO ÂMBITO DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL.....	41
VI. DA RESERVA DE RECURSOS E DA DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS.....	42
VII. DOS RECURSOS PASSÍVEIS DE UTILIZAÇÃO PELAS RELATORIAS SETORIAIS NO ÂMBITO DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL.....	43
VIII. DOS RECURSOS PASSÍVEIS DE UTILIZAÇÃO PELAS RELATORIAS SETORIAIS NO ÂMBITO DO ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO.....	44
IX. DAS RELATORIAS SETORIAIS E DE SEUS RELATÓRIOS.....	44
X. DA RELATORIA GERAL E DE SEU RELATÓRIO.....	45
XI. DA ATUAÇÃO CONJUNTA DAS RELATORIAS SETORIAIS E GERAL.....	46
XII. DOS RECURSOS PASSÍVEIS DE UTILIZAÇÃO PELA RELATORIA GERAL E DOS AJUSTES NECESSÁRIOS.....	46
XIII. DO ACOLHIMENTO DE EMENDAS COLETIVAS NA FASE DA RELATORIA GERAL.....	47
XIV. DAS DISPOSIÇÕES FINAIS.....	47
II - DAS EMENDAS AO RELATÓRIO PRELIMINAR.....	49
III – VOTO.....	49



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

Parecer Preliminar sobre o Projeto de Lei nº 38, de 2008 – CN, que “estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2009”.

Relator-Geral: Senador DELCÍDIO AMARAL

I - RELATÓRIO

Em atendimento ao disposto no art. 51 da Resolução nº 01/2006-CN, tenho a honra de apresentar a este nobre colegiado o Relatório Preliminar sobre o Projeto de Lei nº 38/2008-CN, que “estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2009”.

O citado projeto de lei foi encaminhado ao Congresso Nacional pelo Presidente da República, por meio da Mensagem nº 113, de 2008 – CN (nº 635/2008, na origem), atendendo ao disposto no art. 166, §5º, da Constituição Federal. A Mensagem Presidencial foi lida em sessão do Senado Federal no dia 27/08/2008, ocorrendo, na seqüência, a publicação e a distribuição dos avulsos.

Nos termos do art. 52 da Resolução nº 01/2006-CN, este Parecer Preliminar deve-se compor de duas partes.

A primeira, denominada *Parte Geral*, deve analisar as metas fiscais implícitas no projeto de lei, a compatibilidade deste com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a Lei Complementar nº 101/2000, as despesas por área temática, a programação orçamentária, comparada com a execução do exercício anterior e o autorizado pela lei orçamentária em vigor, e outros temas relevantes.

A segunda, denominada *Parte Especial*, deve dispor, principalmente, sobre: condições para remanejamento e cancelamento de dotações pelos Relatores Setoriais e Relator-Geral; eventuais cancelamentos de dotações prévios à atuação dos Relatores Setoriais; ajustes na despesa decorrentes da aprovação do Relatório da Receita, da reavaliação de despesas obrigatórias e da Reserva de Contingência; critérios para distribuição da Reserva de Recursos; orientações para apresentação e apreciação de emendas; limite global de valor das emendas individuais e origem dos recursos para seu atendimento; e valor mínimo por bancada estadual para atendimento das emendas de apropriação.

Ademais, integra o presente Relatório o Relatório da Receita, apresentado e aprovado em sessão desta Comissão em 08/10/2008, em consonância com o art. 30, § 1º, da Resolução nº 01/2006-CN.

A – PARTE GERAL

1 VISÃO GERAL DO PLOA 2009

O valor total da proposta orçamentária para 2009 é de R\$ 1.664,7 bilhões, dos quais R\$ 525,5 bilhões referem-se ao refinanciamento (rolagem) da dívida pública, de cunho meramente contábil. Para fins deste Parecer, denominaremos de “orçamento efetivo” ao Orçamento Geral da União deduzido do valor do refinanciamento. Segundo esse critério, o orçamento efetivo atinge R\$ 1.139,2 bilhões, dos quais R\$ 79,7 bilhões correspondem ao orçamento de investimento das empresas estatais federais e R\$ 1.059,5 bilhões aos orçamentos fiscal e da seguridade social.¹

¹ Como parte da dívida vence em prazo curto, então é preciso emitir novos títulos para substituir os que vão vencendo mais de uma vez por ano. Assim, para o refinanciamento de cada R\$ 1 mil de título da dívida pública mobiliária federal que vença a cada seis meses (duas vezes por ano), deverão constar da lei orçamentária uma despesa de R\$ 2 mil. Essa despesa não tem o mesmo caráter ou efeito das demais despesas, motivo pelo qual é tratada separadamente.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

O valor total das propostas orçamentárias para os exercícios 2008 e 2009, bem como a sua composição básica, são apresentados na tabela a seguir.

SÍNTESE DAS PROPOSTAS ORÇAMENTÁRIAS - 2008 e 2009

Descrição	2008		2009	
	Receitas	Despesas	Receitas	Despesas
1. Orçamento Geral da União	1.414,6	1.414,6	1.664,7	1.664,7
2. Refinanciamento da Dívida Pública	411,3	411,3	525,5	525,5
3. Orçamento Geral da União Efetivo (1 - 2)	1.003,3	1.003,3	1.139,2	1.139,2
4. Orçamento de Investimento das Estatais	62,1	62,1	79,7	79,7
5. Orçamentos Fiscal Efetivo e da Seg. Social (3 - 4)	941,2	941,2	1.059,5	1.059,5
5.1 Orçamento Fiscal Efetivo	599,5	576,1	671,8	633,8
5.2 Orçamento da Seguridade Social (*)	341,7	365,1	387,7	425,7

Fontes: PLO 2008/2009

(*) Das despesas do Orçamento da Seguridade Social em 2008, R\$ 23,5 bilhões estavam financiadas por transferências do Orçamento Fiscal. Para 2009 essas transferências são de R\$ 38,0 bilhões.

Em relação à proposta de 2008, há um aumento de 12,6% nas dotações dos orçamentos fiscal e da seguridade social e de 28,3% no orçamento de investimento das empresas estatais federais.

Após a desvinculação de receitas de impostos e contribuições sociais (DRU), como as receitas do orçamento da seguridade social não são suficientes para cobrir o total de suas despesas, há o recebimento de receitas de transferências de R\$ 38,0 bilhões oriundas do orçamento fiscal (R\$ 23,5 bilhões na proposta orçamentária para 2008). Na proposta para 2009, a DRU total está estimada em R\$ 105,8 bilhões, sendo que R\$ 57,8 bilhões são provenientes de impostos, R\$ 46,1 bilhões são oriundos de contribuições sociais e R\$ 2,0 bilhões derivam de contribuições econômicas.

2 CENÁRIO MACROECONÔMICO

A adoção de hipóteses realistas de crescimento real do PIB, da taxa de inflação esperada e da variação da taxa de câmbio, entre outros, é determinante para a elaboração de um orçamento equilibrado, pois pode afetar tanto as receitas como as despesas governamentais. Uma estimativa de arrecadação tributária baseada, por exemplo, em previsões irrealistas de variação do PIB pode levar a frustração de receitas, da mesma forma que uma estimativa inadequada dos benefícios previdenciários e assistenciais pode distorcer o resultado fiscal esperado. Tais situações configuram o que se conhece como risco orçamentário².

A LDO 2009 assentou suas projeções fiscais tendo como pano de fundo a continuidade do crescimento econômico, conjugado com a manutenção da estabilidade de preços. Ainda que a direção dessas projeções continue sendo mantida na proposta orçamentária para 2009, houve modificações na intensidade do crescimento real esperado para o PIB, como decorrência das medidas recentes de aperto monetário visando ao combate da inflação.

A tabela a seguir mostra os principais parâmetros macroeconômicos que embasaram as previsões do PLOA 2009, comparados com os valores realizados em 2007 e reprogramado para 2008.

² Este é um dos elementos do Anexo de Riscos Fiscais da LDO2009. O outro é o risco de dívidas, ou seja, possibilidade de aumento da dívida devido à variação imprevista nas taxas de juros e de câmbio dos títulos vincendos e a aumento de passivo contingente da União, decorrente de fatores imprevisíveis, como os resultados de decisões judiciais. Os riscos fiscais de dívidas são importantes porque afetam direta e negativamente a relação dívida/PIB, principal indicador de solvência das contas públicas.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

PRINCIPAIS PARÂMETROS E PROJEÇÕES ECONÔMICO-FISCAIS DO ORÇAMENTO - 2007 A 2009

	2007		2008				2009		
	Realizado	LDO	LOA	Reprogr	Mercado 03/10/08	LDO	Proposta	Mercado 03/10/08	
PIB, Crescimentos Nominal e Real									
PIB nominal (R\$ bilhões) (1)	2.558,82	2.765,00	2.819,50	2.883,00	ni	3.113,40	3.186,60	ni	
Crescimento nominal do PIB (% a.a.)	9,68	9,59	10,46	12,67	ni	9,70	10,53	ni	
Crescimento real do PIB (% a.a.)	5,40	5,00	5,00	5,00	5,20	5,00	4,50	3,50	
Preços e Câmbio									
Deflator implícito do PIB (% a.a.)	4,06	4,37	5,20	7,30	ni	4,48	5,77	ni	
Inflação IGP-DI (% a.a. acum.)	7,89	3,99	4,79	11,41	9,77	ni	5,30	5,33	
Inflação IGP-DI médio (% a.a.)		3,97	7,69	ni	ni	ni	7,69	ni	
Inflação IPCA (% a.a. acum.)	4,46	4,50	4,20	6,40	6,14	4,50	4,50	4,85	
Inflação IPCA médio (% a.a.)		4,50	4,37	ni	ni	ni	5,13	ni	
Câmbio fim de período (R\$/US\$)	1,77	2,23	1,80	ni	1,80	1,85	ni	1,82	
Câmbio médio (R\$/US\$)	1,94	2,20	1,78	1,66	1,72	ni	1,71	1,80	
Preço médio do petróleo Brent (US\$)	72,25	67,43	90,00	114,17	ni	ni	111,87	ni	
Salários, Benefícios e Massa Salarial									
Reajuste do salário mínimo (%)	8,57	6,52	8,53	9,21	ni	ni	11,98	ni	
Valor do salário mínimo (R\$)	380,00	404,77	412,40	415,00	ni	ni	464,72	ni	
Reajuste dos demais benefícios do INSS (%)	5,01			5,00	ni	ni	6,22	ni	
Massa salarial (variação média %)	10,84	12,88	11,31	15,93	ni	ni	14,08	ni	
Juros e Dívida Pública									
Selic fim de período (% a.a.)	11,18	10,53	10,75	ni	14,75	10,50	ni	13,50	
Selic média acumulada (% a.a.)	11,98	11,10	11,15	12,45	12,78	10,63	13,99	14,10	
Juros Nominais da Dívida Pública (% do PIB)	6,25	5,29	4,90	ni	ni	3,04	4,21	ni	
Dívida Líquida do Setor Público (% do PIB)	42,80	41,20	42,00	40,80	40,50	38,00	39,30	39,00	

Fontes: IBGE, PL e Lei 2008, LDO 2008, Relatórios SOF Aval.Receita/Despesa 5º bim/2007 4º bim/2008, PLDO2009, PLO 2009 e Mensagem, Relatório de Mercado Bacen, de 03 de outubro de 2008. Elaboração das Consultorias.

Conforme já mencionado, o primeiro ponto que chama atenção é a redução, no PLOA 2009, da expectativa de crescimento real do PIB em 2009, em comparação com a expectativa contida na LDO 2009. Enquanto a LDO previa um aumento real do produto de 5,0%, o PLOA 2009, refletindo o maior rigor da política monetária com vistas a fazer convergir a taxa de inflação para o centro da meta nesse exercício, espera um crescimento menor, de 4,5%. Relativamente ao crescimento esperado pelo mercado para 2008, de 5,2%, espera-se uma nítida desaceleração do ritmo da atividade econômica.

Contudo, a mais nova visão do Poder Executivo, embora menos otimista que a anterior, ainda se situa acima das expectativas do mercado, que espera, para 2009, um crescimento real de apenas 3,5% para o PIB³. Tais expectativas, que já no início de 2008 eram inferiores às do Poder Executivo, vêm apontando, desde o final do primeiro semestre desse ano, para uma deterioração do crescimento econômico de 2009, refletindo a piora da crise financeira internacional. Assim, até o final de junho, previa-se um crescimento para 2009 de cerca de 4,00%. Ao final de julho, essa expectativa caiu para 3,9% e, no início de outubro, foi reduzida para 3,5%.

Já para 2008, as expectativas do governo e do mercado se assemelham, com o governo esperando, na reprogramação, um crescimento real do produto de 5,0% (o mesmo previsto na LOA 2008) e o mercado de 5,2%.

Dados recentes do IBGE, relativos ao desempenho do PIB no 1º semestre de 2008, mostram uma atividade econômica aquecida, registrando um aumento de 6,0% em relação ao produto do mesmo período de 2007. Esse crescimento é fortemente sustentado pelos segmentos da demanda interna, notadamente a Formação Bruta de Capital Fixo (investimentos) e Consumo das Famílias e Governo que, pela ordem, cresceram 14,8% e 5,6% em termos reais no mesmo período, uma vez que as exportações mostraram retração de 2,4% e as importações aumento de 14,1%.

No comparativo do 2º trimestre de 2008 com relação ao 1º trimestre do mesmo ano, o crescimento é de 1,6%, que, expandido para 12 meses, sugere um crescimento anualizado para o PIB de 6,6%. Embora esse número seja robusto, ele sugere uma leve desaceleração do crescimento anualizado, se confrontado com os registrados nos 3º e 4º trimestres de 2007, que atingiram 7,8%

³ Relatório de Mercado do Banco Central do Brasil de 03.10.08.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

e 7,4%, como decorrência dos crescimentos do PIB de 1,9% e 1,8%, medidos trimestre contra trimestre imediatamente anterior.

Tendo em conta esse comportamento, muito provavelmente o crescimento do PIB, conforme previsto na LOA 2008, da ordem de 5,0%, será alcançado no corrente exercício.

A conjugação, na proposta para 2009, de um crescimento real do PIB de 4,5% com um deflator implícito de 5,77%, leva à expectativa de um produto nominal de R\$ 3.186,6 bilhões para esse exercício, superior em 10,53% ao PIB nominal de 2008, esperado do Poder Executivo na última reprogramação.

Relativamente à evolução dos preços, as projeções dos principais indicadores embutidas na proposta para 2009 caminham bastante próximas daquelas esperadas pelo mercado. Enquanto a primeira espera uma variação acumulada de 4,5% para o IPCA, o mercado estima 4,85%. Para o IGP-di, os valores são praticamente idênticos: 5,30% na Proposta contra 5,33% para o mercado. Para 2008, conquanto as expectativas do IPCA sejam bastante próximas (6,40% na reprogramação e 6,14% para o mercado), as projeções do IGP-di apresentam uma discrepância mais pronunciada (11,41% na reprogramação contra 9,77% para o mercado).

Outros dois importantes indicadores que balizam a feitura do orçamento e para os quais as diferenças não são significativas são a taxa de câmbio e a taxa Selic médias esperadas. Enquanto na proposta orçamentária esses números, para 2009, seriam de R\$ 1,71 e 13,99%, para o mercado ficariam em R\$ 1,80 e 14,10%, respectivamente.

Cumprir anotar, no entanto, que as expectativas tanto da proposta orçamentária como do mercado, com relação à taxa de câmbio, já vêm sendo superadas, refletindo a inversão do saldo em conta corrente⁴ – tanto pelo aumento de remessas ao exterior⁵ como pela redução do saldo da balança comercial⁶ – e a redução das entradas líquidas de capitais, como decorrência da elevação da aversão ao risco provocada pela crise financeira internacional⁷.

A continuidade do fortalecimento do mercado interno é refletida pela expectativa de expansão continuada da massa salarial, para a qual se espera um crescimento de 14,08% em 2009, e pela manutenção do crédito em níveis acima de 30% do PIB, ainda que inferior ao patamar de 36,5% do PIB atingido em junho de 2008, como decorrência dos efeitos de uma política monetária mais restritiva.

Todavia, neste início de outubro de 2008 a taxa de câmbio já acusa um valor superior a R\$ 2,20, superando as expectativas tanto do governo como do mercado, com informações recentes sugerindo que poderá ficar estabilizada em um patamar semelhante a esse valor em 2009. Ao mesmo tempo, o preço médio do barril de petróleo, que no PLOA 2009 foi estimado em US\$ 111,87, já se encontra negociado abaixo dos US\$ 90,00.

Entretanto, a extrema volatilidade por que passam atualmente os mercados mundiais não fornece a mínima segurança para uma reavaliação das previsões. Nesse sentido, o próprio Poder Executivo também concorda que uma eventual revisão dos parâmetros somente será possível após uma acomodação dos mercados.⁸

Diante das incertezas impostas pela conjuntura internacional, e da dificuldade de se estabelecer previsões consistentes para o ano de 2009, o trabalho desta Relatoria será pautado pela adoção de parâmetros conservadores e de regras que valorizem a participação do Congresso

⁴ O saldo em conta corrente cai de +1,27% do PIB em dezembro de 2006 para -1,41% do PIB em julho de 2008.

⁵ A saída líquida da conta de serviços, no acumulado até o mês de julho, aumentou de um US\$ 24,6 bilhões em 2007 para US\$ 36,4 bilhões em 2008. Em 2007 saíram liquidamente US\$ 42,3 bilhões.

⁶ Para os últimos doze meses, as exportações aumentaram de US\$ 137,8 bilhões, em 2006, para US\$ 189,1 bilhões, em agosto de 2008, mostrando um crescimento de 17,7%, enquanto as importações evoluíram de US\$ 91,3 bilhões para US\$ 159,6 bilhões, com um incremento de 32,3%, no mesmo período. Isso levou a que o saldo comercial caísse de US\$ 46,5 bilhões em 2006 para US\$ 29,5 bilhões em 2008.

⁷ A conta de capital mostra, no acumulado até julho, uma entrada líquida de recursos de US\$ 70,3 bilhões em 2007 contra US\$ 45,2 bilhões em 2008.

⁸ Audiência pública em 07.10.08 na CMO com o Ministro do Planejamento. Além disso, a LDO2009, no Anexo III, inciso XXVI, prevê que o Poder Executivo envie até 21 de novembro uma eventual atualização dos parâmetros macroeconômicos.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

Nacional na busca de soluções e alternativas para os desafios apresentados pela atual crise financeira.

3 METAS FISCAIS

O compromisso com a responsabilidade fiscal traduz-se na continuidade da obtenção de superávit primário que, conjugado ao crescimento econômico, favorece a trajetória declinante da dívida pública com relação ao PIB.

A expansão dos investimentos públicos, capitaneados pelo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), é ponto de destaque no PLOA 2009. Cabe lembrar que o Projeto Piloto de Investimentos (PPI), que não conta como despesa primária para efeito de alcance da meta fiscal, é parte integrante do PAC.

A tabela a seguir mostra, sob a ótica dos resultados primário e nominal "acima da linha"⁹, os valores da proposta orçamentária para 2009, comparados com os valores estimados pela última reprogramação efetuada pelo Poder Executivo para 2008 e com os valores da Lei Orçamentária deste exercício.

RESULTADOS PRIMÁRIO E NOMINAL 2007 A 2009 GOVERNO CENTRAL - ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

Descrição	R\$ bilhões							
	Realizado 2007	%PIB	LOA 2008	%PIB	Reprog 2008	%PIB	PLOA 2009	%PIB
1. Receitas Totais OGU	nd	nd	1.424,4	50,53	nd	nd	1.664,7	52,23
2. Refinanciamento da Dívida	nd	nd	416,4	14,77	nd	nd	525,5	16,49
3. Receitas do Orçamento Efetivo (1-2)	nd	nd	1.008,0	35,76	nd	nd	1.139,2	35,74
4. Receitas Orç. Investim. Empr. Estatais	nd	nd	62,1	2,20	nd	nd	79,7	2,5
5. Receitas Orç Fiscal e Seg. Social (3-4)	nd	nd	945,9	33,55	nd	nd	1.059,5	33,24
6. Outras Receitas Financ. (exceto refinanc. da dívida)	nd	nd	258,3	9,16	nd	nd	250,6	7,86
7. Receitas Primárias Brutas (5-6)	620,4	24,24	687,6	24,39	715,8	24,83	808,9	25,38
8. Transferências a Estados e Municípios	102,6	4,01	121,7	4,32	123,8	4,29	144,4	4,53
9. Receitas Primárias Líquidas (7-8)	517,8	20,23	565,9	20,07	592,0	20,53	664,5	20,85
10. Despesas Primárias (empenho liquidado)	472,1	18,45	515,7	18,29	529,9	18,38	606,5	19,03
10.1. Obrigatórias	348,3	13,61	380,0	13,48	393,6	13,65	454,6	14,27
10.1.1. Pessoal e Encargos Sociais (*)	118,4	4,63	127,6	4,53	134,1	4,65	157,0	4,93
10.1.2. Benefícios Previdenciários	183,1	7,15	199,4	7,07	200,1	6,94	228,6	7,18
10.1.3. Outras	46,8	1,83	53,0	1,88	59,4	2,06	69,0	2,16
10.2. Discricionárias	123,9	4,84	135,7	4,81	136,2	4,72	151,9	4,77
10.2.1 Investimentos, inclusive PPI (**)	18,9	0,74	36,6	1,30	37,3	1,29	38,0	1,19
10.2.2 Outras	105,0	4,10	99,1	3,52	98,9	3,43	113,90	3,58
11. Empréstimos Líquidos	2,2	0,09	1,1	0,04	2,10	0,07	1,0	0,03
12. Subs. Implícitos e Outras Desp. Extra Orç.	5,3	0,21	4,4	0,16	5,10	0,18	5,0	0,16
13. Ajuste Critérios Caixa-Competência	19,6	0,77	0,9	0,03	-5,30	-0,18	2,5	0,08
14. Resultado Primário (9-10-11-12+13) (***)	59,4	2,32	45,6	1,62	49,60	1,72	54,5	1,71
15. Juros Nominais (Bacen – competência)	140,3	5,48	91,9	3,26	104,10	3,61	134,3	4,21
16. Resultado Nominal do Governo Central (14-15)	-59,6	-2,33	-46,3	-1,64	-54,50	-1,89	-79,8	-2,50

Fonte: Quadro 11 LOA2008 e PLO2009.

* Regime de caixa; p/ competência R\$ 119,3 bilhões no PLO 2008 e R\$ 169,2 bilhões no PLO2009.

** PPI na LOA 2008 de R\$ 13,8 milhões; PPI no PLO2009 de R\$ 15,6 bilhões (0,49% do PIB). Como os investimentos de PPI não contam como despesas primárias, então o resultado primário, para efeito de meta programada, seria de R\$ 59,4 milhões na LOA2008 e de R\$ 70,1 bilhões no PLO2009 e o resultado nominal seria de R\$ 32,5 bilhões na LOA2008 e de R\$ 64,2 bilhões no PLO2009 (negativos).

*** Para 2007 o resultado primário inclui R\$ 1,6 bilhões de discrepância estatística/ajuste metodológico.

Nota-se que as receitas primárias brutas vêm aumentando desde 2007, passando de 24,24% do PIB nesse ano para 24,8% do PIB, na reprogramação para 2008, e para 25,38% do PIB no PLOA 2009. Esse comportamento das receitas primárias sinaliza um aumento da carga tributária

⁹ O cálculo "acima da linha" é realizado pela SOF/MPOG e diz respeito, basicamente, à diferença entre as receitas e despesas acrescidos de outros itens que afetam o resultado. Mais adiante, são apresentados os resultados primário e nominal, calculados "abaixo da linha", ou seja, pela ótica de financiamento, e são efetuados pelo Banco Central do Brasil.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

federal da ordem de 0,55% do PIB, a despeito das recentes desonerações fiscais ocorridas 2008. Em relação a 2007, a carga tributária federal aumenta em 1,14% do PIB.

As Transferências a Estados e Municípios aumentam de 4,29% do PIB, na reprogramação 2008, para 4,53% do PIB, na proposta para 2009.

Também comparadas com a reprogramação, as despesas primárias igualmente crescem, aumentando de 18,38% do PIB para 19,03% do PIB. Esse aumento foi provocado basicamente pelo crescimento das despesas obrigatórias (+0,62% do PIB) e das outras despesas discricionárias, uma vez que os investimentos, embora cresçam em termos absolutos, de R\$ 37,3 bilhões para R\$ 38,0 bilhões, caem como proporção do PIB de 1,29% na reprogramação para 1,19% na proposta para 2009. Porém, em comparação com o realizado em 2007, que atingiu R\$ 18,9 bilhões, o investimento na proposta para 2009 mostra o expressivo acréscimo de 101%.

Observa-se, ainda, que os graus de liberdade no gerenciamento dos recursos federais continuam bastante reduzidos, evidenciado pela ainda elevada participação dos gastos obrigatórios no total das despesas primárias, que saltam de 73,8% no realizado de 2007 para 74,9% no PLO2009.

Relativamente ao desempenho fiscal das contas federais, a despeito da manutenção do resultado primário na reprogramação e no PLOA 2009 em nível superior ao da LOA 2008, há um aumento do resultado nominal deficitário que sai de -1,89% do PIB na reprogramação de 2008 para -2,50% do PIB no PLO2009, em decorrência da elevação dos gastos com juros nominais, que passam de 3,61% do PIB para 4,21% do PIB, como reflexo negativo do aperto da política monetária visando fazer convergir a inflação para o centro da meta em 2009.

O resultado primário para efeito de meta fiscal no PLOA 2009, isto é, desconsiderando o fato de que os desembolsos com PPI não contam como despesa primária, é de R\$ 70,1 bilhões, correspondendo a 2,20% do PIB. Somado ao resultado primário programado para as empresas estatais federais, de R\$ 20,7 bilhões, ou 0,65% do PIB, o governo federal fica responsável por um resultado primário de R\$ 90,8 bilhões, ou 2,85% do PIB.

Essa situação é visualizada na tabela a seguir que, além disso, compara as metas fiscais da LDO com os valores realizados de 2006 e 2007 e com os valores da reprogramação para 2008 e da proposta orçamentária para 2009.

METAS E RESULTADOS FISCAIS - 2006 a 2009 GOVERNO FEDERAL

R\$ milhões correntes

Discriminação	2006*		2007		2008**		2009**	
	Valor	% PIB	Valor	% PIB	Valor	% PIB	Valor	% PIB
I. Meta de Resultado Primário na LDO	65.779,4	3,15	71.100,0		80.881,2	2,85	88.743,2	2,85
II. Meta de Result. Primário ajustada PPI	63.027,3	3,02	65.998,3		67.057,0	2,36	73.176,2	2,36
III. Resultado Primário Realizado/Progr.	64.895,3	3,11	71.347,3	2,78	81.873,5	2,85	90.819,2	2,85
III.1 Fiscal e Seguridade Social	51.351,6	2,46	59.438,7	2,32	63.426,9	2,20	70.106,2	2,20
III.2 Empresas Estatais Federais	13.543,7	0,65	11.908,6	0,465	18.446,6	0,65	20.713,0	0,65
IV. Diferença Meta e Realizado (II - III)	1.868,0	0,09	5.349,0	0,21	992,3	nd		

Fonte: PLDO 2009 e PLO2009

* PIB anterior à revisão metodológica feita pelo IBGE

** Reprogramação e previsão no PLO2009



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

Considerando a contribuição esperada dos governos estaduais e municipais, da ordem de 0,95% do PIB, ou R\$ 30,6 bilhões, tem-se um resultado primário consolidado dos três níveis de governo, para 2009, de 3,80% do PIB, ou R\$ 122,4 bilhões¹⁰.

4 EVOLUÇÃO RECENTE DAS NECESSIDADES DE FINANCIAMENTO DO SETOR PÚBLICO

A tabela a seguir mostra a evolução recente das necessidades de financiamento do setor público (NFSP). Diferentemente das duas tabelas anteriores, esta tabela, além de consolidar os três níveis de governo, apresenta informações medidas pelo critério “abaixo da linha”, isto é, pelo lado dos saldos de financiamento coletados pelo Banco Central do Brasil.

NECESSIDADES DE FINANCIAMENTO DO SETOR PÚBLICO - 2006 A 2008

R\$ milhões

	2006		2007		Agosto (até o mês)			
	%	Valor	%	Valor	2007		2008	
					%	Valor	%	Valor
I – NOMINAL	3,00	69.883	2,26	57.926	0,97	16.221	0,58	10.921
I.1 Governo Federal	2,42	56.521	1,69	43.361	1,17	19.465	-0,85	-16.028
Governo Central e Banco Central	3,19	74.476	2,33	59.607	1,89	31.601	-0,34	-6.338
Empresas Estatais Federais	-0,77	-17.954	-0,63	-16.246	-0,73	-12.136	-0,52	-9.690
I.2 Governo Regionais	0,57	13.361	0,57	14.565	-0,19	-3.244	1,44	26.949
II - PRIMÁRIO	-3,86	-90.144	-3,97	-	-5,26	-87.669	-5,78	-
II.1 Governo Federal	-2,78	-64.895	-2,79	-71.347	-3,72	-62.053	-4,41	-82.717
Governo Central e Banco Central	-4,00	-93.417	-2,32	-104.320	-4,74	-79.097	-5,34	-100.098
<i>sendo: INSS</i>	<i>1,80</i>	<i>42.065</i>	<i>1,75</i>	<i>44.882</i>	<i>1,59</i>	<i>26.583</i>	<i>1,30</i>	<i>24.394</i>
Empresas Estatais Federais	-0,58	-13.544	-0,47	-11.909	-0,57	-9.539	0,37	-7.013
II.2 Governo Regionais	-1,08	-25.249	-1,18	-30.259	-1,54	-25.616	-1,37	-25.692
III - JUROS NOMINAIS	6,86	160.027	6,23	159.532	6,23	103.889	6,36	119.329
III.1 Governo Federal	5,2	121.417	4,48	114.708	4,89	81.517	3,55	66.689
Governo Central e Banco Central	5,4	125.827	4,65	119.045	5,05	84.115	3,7	69.366
Empresas Estatais Federais	-0,19	-4.410	-0,17	-4.337	-0,16	-2.597	-0,14	-2.678
III.2 Governo Regionais	1,65	38.610	1,75	44.824	1,34	22.372	2,81	52.641

Fonte: Banco Central do Brasil

Itens I e II: (+) déficit ; (-) superávit

Item III: (+) juros devedores; (-) juros credores

Observa-se que, em 2008, até o mês de agosto, o resultado primário consolidado para os três níveis de governo atinge um superávit de 5,78% do PIB, valor acima do realizado até o mesmo período de 2007, em decorrência do desempenho alcançado pelo Governo Federal e Banco Central, que registra 5,34% do PIB de superávit em 2008 contra 4,74% do PIB no mesmo período de 2007.

Essa maior economia de recursos levou a que o resultado nominal (déficit nominal) do setor público caísse de 0,97% do PIB para 0,58%, também no mesmo período, a despeito do aumento das despesas com juros nominais¹¹, que se elevaram de 6,23% do PIB para 6,36% do PIB, no mesmo período.

Observa-se, ainda, que as despesas com juros dos governos regionais/locais aumentam substancialmente em 2008, como reflexo da elevação da inflação medida pelo IGPdi, que é o indicador de correção das dívidas estaduais.

Ainda considerando os três níveis de governo, para o exercício de 2007 como um todo, o resultado primário alcançou 3,97% do PIB, os juros nominais 6,23% do PIB e o déficit nominal 2,26% do PIB.

¹⁰ Em percentual do PIB, a mesma meta inicial para 2008. Posteriormente, durante o corrente exercício, essa meta foi alterada para 4,30% do PIB, com o objetivo de utilizar os recursos adicionais de 0,5% do PIB "... para fazer o aporte inicial ao Fundo Soberano Brasileiro." (Mensagem nº 466, de 02.07.08)

¹¹ Como decorrência da política de aperto monetário para combater a evolução dos preços.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

Em resumo, ainda que haja uma expectativa de elevação das despesas com juros, o maior esforço fiscal da União tem possibilitado, ano a ano, uma expressiva redução no déficit nominal, com efeitos positivos sobre a redução do nível relativo de endividamento público.

5 EVOLUÇÃO RECENTE DA DÍVIDA LÍQUIDA DO SETOR PÚBLICO (DLSP)

A evolução da dívida líquida do setor público, como proporção do PIB (DLSP/PIB), depende, basicamente, da magnitude da taxa de juros média incidente sobre essa dívida, do tamanho do esforço fiscal realizado (resultado primário) e do crescimento do PIB¹².

O esforço fiscal empreendido pela sociedade brasileira, desde o início desta década, associado à redução do desembolso relativo com juros e ao maior crescimento econômico do País, tem apresentado resultados positivos em termos de se obter uma redução sustentada da relação DLSP/PIB, cujo ápice chegou, em julho de 2002, a 61,9% do PIB. A tabela a seguir mostra o comportamento recente dessa relação.

DÍVIDA LÍQUIDA DO SETOR PÚBLICO CONSOLIDADO - 2006 A 2008

	R\$ milhões							
	2006 ¹		2007 ¹		Julho (até o mês)			
	%	Valor	%	Valor	2007		2008	
	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor
I - Dívida Líquida do Setor Público (II+III)	44,7	1.067,36	42,7	1.150,36	44,0	1.104,71	40,6	1.192,18
I.1 - Governo Federal e Banco Central	30,9	735,80	30,3	816,68	31,3	785,56	28,6	840,32
I.2 - Governos Regionais/Locais	15,3	363,94	13,8	373,32	14,2	355,98	13,4	394,46
I.3 - Empresas Estatais Federais	-2,6	-62,53	-2,7	-71,45	-2,7	-67,83	-2,5	-74,47
I.4 - Empresas Estatais Est/Mun	1,2	30,16	1,1	31,80	1,2	29,99	1,1	31,87
II - Dívida Interna Líquida	47,4	1.130,90	51,7	1.393,14	52,1	1.309,84	49,6	1.456,92
III - Dívida Externa Líquida	-2,7	-63,54	-9,0	-242,78	-8,2	-205,14	-9,0	-264,74

Fonte: Banco Central do Brasil

¹ Dezembro

PIB dos últimos 12 meses a preços do mês assinalado.

(Deflator IGP-C centrado: média geométrica das variações do IGP-DI no mês e no mês seguinte).

Observa-se que a relação DLSP/PIB vem caindo consistentemente desde 2006, quando atingiu 44,7% do PIB. Em 2007, foi reduzida a 42,7% do PIB, destacando-se que a Dívida Externa Líquida ficou negativa em 9,0% do PIB, como resultado da acumulação de reservas cambiais (US\$ 205,1 bilhões, em agosto de 2008).

O processo de redução do endividamento continua em 2008, com relação DLSP/PIB caindo para 40,6% do PIB, contra 44,0% do PIB em igual período do ano anterior, dadas as informações acumuladas até o mês de julho.

6 ATENDIMENTO DO PPA E DA LDO

A Constituição Federal determina que "a lei que instituir o Plano Plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, os objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada" (art. 165, § 1º). Prevê, ainda, que nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade (art. 167, §1º).

O modelo adotado pelo PPA vigente (Lei nº 11.653/2008 - PPA 2008/2011) é de que, regra geral, todas as ações estejam nele contidas, com raras exceções. Nesse aspecto, o art. 22 dessa Lei dispensa de discriminação do Plano as ações orçamentárias que se restrinjam a um exercício financeiro. Seria o caso de alguns projetos de menor dimensão e, eventualmente, de algumas operações especiais. Também não fazem parte do PPA (art. 1º, §1º) os programas exclusivamente representativos de *operações especiais*¹³.

¹² Admitindo a inexistência de dívidas contingentes ("esqueletos fiscais").

¹³ São exemplos de operações especiais os Programas 0901 (Cumprimento de Sentenças Judiciais) e 0907 (Refinanciamento da Dívida Interna).



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

Na programação do PLOA 2009, verificou-se a existência de várias ações que não constam do Plano Plurianual 2008-2011. Das ações que, *a priori*, devem constar do PPA (salvo se anuais), identificou-se a existência, no PLOA 2009, de 176 ações que não constam do respectivo programa do PPA. Dessas ações, seis são pertencentes a outro programa do Plano, sendo que as demais 170 não aparecem no PPA em programa algum. Das 176 ações identificadas, 102 são projetos, 68 atividades e 06 operações especiais.

Tais números não incluem ações classificadas como *operações especiais* relacionadas a programas destinados exclusivamente a operações especiais (art. 1º, § 2º da Lei do PPA), que estariam dispensados de discriminação no Plano.

Com relação aos *projetos*, a análise de compatibilidade com o PPA depende da verificação da sua duração, se plurianual ou não. Ocorre que o Poder Executivo não incluiu, nas informações encaminhadas ao Congresso, detalhes sobre os novos projetos, como o valor total estimado, a data de início e a data de término. Em função disso, foi solicitado ao Executivo que envie, ao Congresso Nacional, o cadastro atualizado de ações, para possibilitar uma análise conclusiva.

No caso das ações classificadas como *atividades*, a análise é mais simples: as atividades têm, por definição, caráter continuado e, portanto, devem constar do plano plurianual para serem executadas.

Merecem atenção, ainda, as ações classificadas como *operações especiais*, principalmente pelo fato de que muitas delas parecem estar incorretamente classificadas como operações especiais, uma vez que se referem a pagamento por serviços prestados, inclusive de forma contínua.

Considerando que o art. 15, § 5º, do PPA, permite a inclusão de ações orçamentárias de caráter plurianual, por intermédio de lei de créditos especiais, e que o art. 61, § 1º da LDO 2008 estabelece como prazo final para o encaminhamento pelo Executivo de projetos de créditos adicionais o dia 15 de outubro de 2008, só a partir dessa será possível efetuar uma análise definitiva sobre compatibilidade entre o PLOA 2009 e o PPA.

Outro ponto que merece avaliação diz respeito ao grau de aderência do PLOA 2009 às diretrizes constantes do art. 3º, § 1º do PPA, especialmente no que se refere à “contenção do crescimento das despesas correntes primárias” e à “redução gradual da carga tributária federal”. Como já apresentado anteriormente neste Parecer, verifica-se que as despesas correntes primárias para 2009 estão fixadas em R\$ 606,5 bilhões¹⁴, o que representa uma elevação de 14,5% em relação ao autorizado para 2008. A arrecadação de tributos, por sua vez, está estimada em R\$ 715,8 bilhões, o que elevará a carga tributária para 25,4% do PIB em 2009, contra uma carga de 24,8% do PIB reprogramada para 2008. Portanto, não visualizamos, no PLOA 2009, medidas concretas que apontem para o enfrentamento dessas questões, principalmente no tocante à redução de despesas correntes, cujo crescimento tem limitado a capacidade de investimento do Governo Federal.

Quanto à compatibilidade do PLOA 2009 com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei nº 11.768/08), reza a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/00, art. 5º) que o PLOA deve demonstrar, em anexo próprio, o atendimento de sua programação às prioridades estabelecidas pela LDO. Esse dispositivo foi formalmente atendido por meio das informações prestadas pelo Executivo a título de informações complementares e na Mensagem Presidencial. Ocorre que, no exame da programação orçamentária para 2009, verificou-se que 153 ações do Anexo de Metas e Prioridades da LDO 2009 não estão contempladas no PLOA 2009, colocando em xeque mais uma vez a efetividade desse anexo como instrumento de planejamento.

¹⁴ Exclui R\$ 144,4 de Transferências a Estados, DF e Municípios.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

7 ANÁLISE POR ÁREA TEMÁTICA

7.1 INFRA-ESTRUTURA

O orçamento da Área Temática I – Infra-Estrutura abrange as programações de trabalho relativas às unidades orçamentárias (UO) do Ministério de Minas e Energia (32000), Ministério dos Transportes (39000) e Ministério das Comunicações (41000), compreendidas nos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimento das estatais.

Os Ministérios de Minas e Energia e das Comunicações tiveram um acréscimo considerável, de mais de 50% de seus valores programados, em relação ao PLOA do exercício anterior. Já o Ministério dos Transportes teve aumento mais discreto, de cerca de 11%. Destaca-se ligeira redução (5%) do orçamento da unidade orçamentária DNIT – Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes.

A tabela abaixo demonstra a evolução dos gastos de 2006 a 2009, exclusivamente para os orçamentos fiscal e da seguridade social do setor, classificados por Grupo de Natureza da Despesa (GND).

DESPESAS COM INFRA-ESTRUTURA - ÁREA TEMÁTICA I (ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL, POR ÓRGÃO E GND)

Órgão	GND	R\$ milhões				
		2006 Liquidado	2007 Liquidado	2008 Autorizado	2008 Liquidado*	2009 PL
32000 - Ministério de Minas e Energia	1	339,6	405,8	454,8	303,8	521,1
	2	0,1	0,1	0,1	0,2	0,9
	3	404,5	508,3	733,9	196,7	887,5
	4	23,7	33,1	64,9	3,8	64,9
	5	10,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	6	0,5	0,0	1,0	0,0	2,1
Total do Órgão		778,4	947,3	6.135,3	504,4	8.297,2
39000 - Ministério dos Transportes	1	1.885,7	2.066,3	2.070,5	1.392,7	2.165,9
	2	113,6	84,3	28,6	26,0	0,0
	3	562,1	875,8	1.084,1	350,4	1.284,8
	4	4.993,0	9.411,4	9.702,2	1.011,1	9.308,0
	5	165,4	0,0	0,6	0,4	0,4
	6	299,7	212,5	72,7	65,9	0,0
Total do Órgão		8.019,3	12.650,3	13.415,4	2.846,5	12.758,9
41000 - Ministério das Comunicações	1	770,7	861,0	932,8	587,3	871,0
	2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	3	293,0	352,6	375,0	116,8	485,1
	4	40,8	162,8	38,0	0,3	82,8
	5	0,0	200,0	1,2	0,0	7,0
	6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Total do Órgão		1.104,3	1.576,3	4.989,9	704,4	6.258,2

*Execução registrada no SIAFI até 29/9/2008

Cotejando-se o orçamento do Ministério dos Transportes para 2008 com a proposta orçamentária para esse órgão em 2009, verifica-se que não existe aumento significativo no GND 4 (Investimentos). No ano anterior, contrariamente, a proposta para esse órgão contava com mais 55,8% desse GND frente àquela para 2007. Os demais Grupos tiveram aumentos discretos, inferiores a 10%. Não mais se orçam nesse órgão despesas relativas a juros e encargos da dívida.

O Ministério das Comunicações apresenta um aumento do investimento de quase 50%, enquanto se verifica forte elevação da reserva de contingência alocada ao órgão.

Já o Ministério de Minas e Energia registra relevante expansão de seu orçamento, distribuída por uma elevação de mais de 20% em pessoal (GND 1) e despesas correntes (GND 3), além da reserva de contingência, que cresceu na mesma proporção.

As despesas totais do orçamento de investimento das empresas estatais da Área I tiveram um acréscimo considerável, de 30,5%, em relação ao PLOA 2008. Tal proporção deve-se basicamente às estatais vinculadas ao Ministério de Minas e Energia, visto que representam mais de 99% do total de recursos previstos no orçamento de investimento do setor para 2009. De todas as suas unidades orçamentárias, destaca-se a Petrobras, com R\$ 44,0 bilhões previstos (aumento de 19% em relação ao PLOA 2008), equivalentes a 59,3% do total do Ministério.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

A tabela a seguir demonstra a evolução das despesas totais das empresas estatais federais constantes do orçamento de investimento da Infra-Estrutura, de 2007 a 2009.

DESPESAS COM INFRA-ESTRUTURA (ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO DAS EMPRESAS ESTATAIS, POR ÓRGÃO)

R\$ milhões

ÓRGÃO	Descrição	2007 PL	2007 Liquidado	2008 PL	2008 Realizado (até 30/06)	2009 PL
MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA		44.636,7	31109,6	56.124,3	19.415,6	73.380,3
MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES		288,3	105,4	0,3	0,3	0,04
MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES		637,9	206,9	700,0	52,6	770,0
TOTAIS INFRA-ESTRUTURA		45.562,9	31.421,9	56.824,6	19.468,5	74.150,4

Fontes: Propostas orçamentárias para 2006, 2007 e 2008. Sistema SIGA Brasil. Port. DEST Nº 2, de 30 de janeiro de 2008. Orçamento de Investimento 2007 - Relatório de Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre. Port. DEST Nº 14, de 30 de julho de 2008. Orçamento de Investimento 2008. Relatório de Execução Orçamentária referente ao 3º bimestre.

Em 2008, o Projeto Piloto de Investimentos Públicos – PPI correspondeu a recursos da ordem de R\$ 13 bilhões, enquanto para 2009 o valor ascendeu a R\$ 15,5 bilhões. Deste total, 57,6% correspondem a projetos da Área Temática I – Infra-Estrutura, totalizando cerca de R\$ 8,96 bilhões. Em 2007, a execução orçamentária das ações do PPI alcançou 95% do valor autorizado (dotação da Lei Orçamentária Anual mais créditos adicionais), valor bastante superior ao das demais despesas discricionárias e apenas comparável ao grau de execução orçamentária das despesas obrigatórias. Nesse sentido, vale frisar que a LDO 2009, no art. 72, IV, exige as despesas do PPI da possibilidade de terem limitado seu empenho ou movimentação financeira.

7.2 SAÚDE

A proposta de orçamento para 2009 reserva ao Ministério da Saúde recursos da ordem de R\$ 59,4 bilhões, que representam cerca de 14% do orçamento da seguridade social. Desse total, cerca de R\$ 54,7 bilhões destinam-se a financiar ações e serviços públicos de saúde¹⁵.

DESPESAS COM SAÚDE (ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL)

R\$ milhões

Item de Despesa	2006 Liquidado	2007 Liquidado	2008		2009 PL	Variações		
			Autorizado	Liquidado		2009/ 2006	2009/ 2007	2009/ 2008
I – Ministério da Saúde (Total)	44.311,10	49.473,14	52.833,40	28.081,97	59.443,20	34,1%	20,2%	12,5%
II – Encargos+Transferências*	3.564,95	5.185,88	3.990,59	2.402,97	4.692,19	31,6%	-9,5%	17,6%
Inativos e Pensionistas	3.267,17	3.510,17	3.902,89	2.370,22	4.619,45	41,4%	31,6%	18,4%
Dívida	297,78	175,70	87,70	32,75	72,74	-75,6%	-58,6%	-17,1%
Fundo de Combate e Erradicação da	0,00	1.500,00	0,00	0	0,00		-100,0%	
III – Ações e Serviços de Saúde (I – II)	40.746,15	44.287,26	48.842,81	25.678,99	54.751,01	34,4%	23,6%	12,1%
Outros Custeios e Capital (OCC)	36.025,77	39.510,48	43.518,72	22.336,45	48.263,94	34,0%	22,2%	10,9%
Pessoal Ativo	4.720,38	4.776,78	5.324,10	3.342,54	6.487,07	37,4%	35,8%	21,8%

Fonte: PLnº 38/2008-CN; Autorizado 2008 = Lei + Créditos até 15/09/2008.

* Encargos previdenciários, serviços da dívida, transferência de renda a famílias e despesas financiadas com recursos do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza.

Obs: No Orçamento de Investimentos do PLOA 2009, consta ainda a Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia – HEMOBRÁS com R\$ 144,17 milhões.

Em relação à dotação autorizada para 2008, o valor proposto para 2009 representa acréscimo nominal de 12,5%, enquanto, com relação aos gastos de 2006 e 2007, há crescimento de 34,1% e 20,2%, respectivamente, conforme mostrado na tabela.

No que se refere a ações e serviços públicos de saúde, há acréscimo nominal em relação aos anos anteriores, sendo de 12,1%, em relação a 2008, e de 23,6% e 34,4%, em relação a 2007 e 2006, respectivamente.

¹⁵ Segundo o art. 52, parágrafo único, da lei de diretrizes orçamentárias para 2009 (LDO/2009) "consideram-se exclusivamente como ações e serviços públicos de saúde a totalidade das dotações do órgão Ministério da Saúde, deduzidos os encargos previdenciários da União, os serviços da dívida, transferência de renda a famílias e despesas financiadas com recursos do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, e ressalvada disposição em contrário que vier a ser estabelecida pela lei complementar a que se refere o art. 198, § 3º, da Constituição".



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

A tabela seguinte apresenta a distribuição dos recursos pelas unidades orçamentárias do Ministério da Saúde, comparando-os com os valores liquidados de 2006 e 2007 e com o valor autorizado para 2008.

MINISTÉRIO DA SAÚDE (ORÇAMENTOS ISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL)

R\$ milhões

Unidades Orçamentárias*	2006	2007	2008		2009	Variações		
	Liquidado	Liquidado	Autorizado	Liquidado	PL	2009/ 2006	2009/ 2007	2009/ 2008
	(A)	(B)	(C)		(D)	(D)/(A)	(D)/(B)	(D)/(C)
FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ	730,38	848,50	792,58	475,68	1.685,64	130,8%	98,7%	112,7%
HOSPITAL CRISTO REDENTOR	85,21	95,57	100,62	48,88	80,64	-5,4%	-15,6%	-19,9%
HOSPITAL FÊMINA S.A.	46,49	50,21	63,78	28,27	62,66	34,8%	24,8%	-1,7%
HOSPITAL N. S. CONCEIÇÃO	312,69	359,87	399,59	204,96	365,60	16,9%	1,6%	-8,5%
FUNASA	3.847,71	4.355,24	3.947,40	1.880,61	4.013,02	4,3%	-7,9%	1,7%
ANVISA	351,71	392,54	417,62	231,59	498,97	41,9%	27,1%	19,5%
AG. NAC. DE SAÚDE SUPLEMENTAR	102,58	107,29	130,52	66,11	128,68	25,4%	19,9%	-1,4%
FUNDO NACIONAL DE SAÚDE	38.834,33	43.263,91	46.981,28	25.145,86	52.607,98	35,5%	21,6%	12,0%
TOTAL	44.311,10	49.473,14	52.833,40	28.081,97	59.443,20	34,1%	20,2%	12,5%

Fonte: PLN 38/2008-CN; SIAFI; Autorizado 2008 = Lei + Créditos até 15/09/2008

*No Orçamento de investimento do PLOA 2009, há ainda a Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia (HEMOBRÁS), com R\$ 144,2 milhões

Apesar do aumento nominal de aproximadamente R\$ 6,6 bilhões de reais do Ministério da Saúde para 2009, constata-se que a distribuição de dotações não manteve a proporcionalidade encontrada em 2008. De fato, observa-se que os Hospitais que compõem o chamado Grupo Hospitalar Conceição¹⁶ e a Agência Nacional de Saúde Suplementar sofreram redução da ordem de R\$ 56,9 milhões em suas dotações, enquanto a Fundação Oswaldo Cruz, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) e o Fundo Nacional de Saúde (FNS) absorveram todo o aumento concedido ao Ministério.

Dentre as unidades que tiveram suas dotações ampliadas, merece destaque a Fundação Oswaldo Cruz. O acréscimo de recursos programados para 2009 excede em 112,7% o alocado em 2008, e, respectivamente, em 98,7% e 130,8% o executado em 2007 e 2006.

Deve-se ainda mencionar, pela magnitude dos valores nominais, o acréscimo de recursos do FNS. Responsável por aproximadamente 88,5% dos recursos do Ministério da Saúde, para 2009, o FNS sofre acréscimo de 12% em relação ao ano anterior e de 21,6% e 35,5%, em relação a 2007 e 2006, respectivamente.

No tocante às Agências, o maior crescimento observado ocorre na ANVISA, cuja dotação proposta supera em 19,5% a autorizada para 2008 e representa acréscimo de 27,1%, em relação àquela executada em 2007.

Com relação às Fundações, a FIOCRUZ experimenta crescimento de 7,2%, enquanto a FUNASA, conforme já mencionado, sofre redução de 23,8% em relação ao autorizado em 2007, equiparando-se a proposta aos valores gastos em 2006.

Examinada a proposta sob a ótica dos GND, conforme apresentado na tabela abaixo, verifica-se que, com exceção de investimentos (GND 4) e das despesas com dívida (GND 2 e 6), que apresentam decréscimos em suas dotações em relação ao montante autorizado para 2008, todos os demais grupos apresentam crescimento nominal.

¹⁶ Hospital Cristo Redentor, Hospital Fêmima S.A e Hospital Nossa Senhora da Conceição.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

DESPESAS COM SAÚDE (ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL, POR GND)

GND	R\$ milhões					
	2006 Liquidado (A)	2007 Liquidado (B)	2008		2009 PL (D)	% Var 2009/ 2008 (D)/(C)
			Autorizado (C)	Liquidado		
1 PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	7.987,55	8.286,96	9.226,98	5.712,77	11.106,52	20,4%
2 JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	87,44	59,31	50,08	17,51	32,89	-34,3%
3 OUTRAS DESPESAS CORRENTES	33.831,35	38.100,88	39.895,03	22.266,55	45.532,38	14,1%
4 INVESTIMENTOS*	2.159,42	2.872,15	3.561,99	69,90	2.628,11	-26,2%
5 INVERSOES FINANCEIRAS	35,00	37,45	61,70	0,00	103,45	67,7%
6 AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA	210,34	116,39	37,62	15,24	39,85	5,9%
TOTAL	44.311,10	49.473,14	52.833,40	28.081,97	59.443,20	12,5%

Fonte: PLN 38/2008-CN; SIAFI; Autorizado 2008 = Lei + Créditos até 15/09/2008;

*No Orçamento de investimentos do PLOA 2009, como GND 4, há ainda a Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia (HEMOBRÁS) com R\$ 144,17 milhões

É de se observar que o acréscimo de 12,5% (R\$ 6,61 bilhões) da dotação do Ministério da Saúde, em relação ao valor autorizado para 2008, decorre basicamente do aumento de despesas com Pessoal e Encargos Sociais, de 20,4% (R\$ 1,88 bilhão), e de Outras Despesas Correntes, de 14,1% (R\$ 5,64 bilhões), conjugados com a redução de 26,2% em Investimentos (R\$ 0,93 bilhão).

Também é de se notar que, dos R\$ 59,4 bilhões alocados no Ministério da Saúde, cerca de 76,6% (R\$ 45,5 bilhões) encontram-se em "Outras Despesas Correntes", grupo no qual se concentram os recursos transferidos pela União aos demais entes federados (Estados, Distrito Federal e Municípios) para o custeio das ações de assistência médico-hospitalar e de atenção básica à saúde, entre outras.

7.2.1 CUMPRIMENTO DA EC Nº 29/2000

A aferição do valor mínimo a ser aplicado em saúde está condicionada a duas variáveis: base de cálculo (piso do ano anterior ou valor aplicado, se maior que o piso) e fator de correção (variação nominal do PIB do ano anterior). Dessa forma, a apuração do valor mínimo a ser aplicado em 2009 depende do piso calculado para 2008 e da variação nominal do PIB de 2008 em relação ao PIB de 2007.

Mantido o conceito da "base móvel" contida na Decisão nº 143/2002 do TCU, pelo qual o valor despendido (empenhado) em um ano se incorpora à base de cálculo do piso de aplicação do ano subsequente, e considerando uma aplicação em saúde no exercício de 2008 próxima ao mínimo constitucional estabelecido – estimado em cerca de R\$ 48,6 bilhões – constata-se que os R\$ 54,7 bilhões da proposta atendem ao preceito constitucional, conforme mostrado na tabela a seguir.

ações e serviços públicos de saúde

Ministério da Saúde	R\$ milhões			
	Exercícios			PLOA
	2006	2007	2008	2009
Gastos c/ ações e serviços de saúde (a)	40.746,2	44.297,8	48.586,9	54.751,0
Variação nominal do PIB, do ano anterior (b)		108,65%	109,68%	112,67%
Piso de aplicação calculado para o ano (c) = (a)*(b)	40.716,2	44.269,9	48.586,9	54.742,4
Diferença (d) = (a) - (c)	29,9	27,9	0,0	8,6

Obs: (a) Exercícios de 2006 e 2007 = valores Empenhados; 2008 = valor mínimo calculado para o ano; e 2009 = PLOA 2009 ; (b) Variação nominal do PIB do ano anterior (PIB em R\$ milhões: ano de 2005= R\$ 2.147.239,0; de 2006=R\$2.332.935,5; de 2007=R\$ 2.558.821,3; e de 2008=R\$ 2.883.000,0); (c) piso de aplicação calculado.

7.3 INTEGRAÇÃO NACIONAL E MEIO AMBIENTE

7.3.1 MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL

Para o exercício de 2009, a proposta orçamentária do Ministério da Integração



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

Nacional, excluídos os Fundos Constitucionais de Financiamento (FNO, FCO e FNE), soma R\$ 4,2 bilhões, distribuídos por GND conforme mostrado na seguinte tabela:

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL (POR GND)

Órgão/GND	2006	2007	2008		2009
	Liquidado	Liquidado	Autorizado	Liquidado ¹	PL
Ministério da Integração Nacional	1.967.525,7	4.373.830,8	6.114.882,1	893.281,5	4.205.573,8
Pessoal	474.141,0	545.254,4	595.847,4	433.849,5	581.438,8
Juros e Encargos	23.618,5	14.348,5	8.374,0	6.242,6	2.257,5
Despesas Correntes	276.796,3	388.923,4	543.492,8	227.364,8	296.695,9
Investimentos	1.081.304,2	3.348.568,2	4.952.699,6	211.555,7	3.324.568,6
Inversões	406,6	672,8	1.004,3	896,5	613,0
Amortização	111.259,1	76.063,5	13.464,0	13.372,4	-
Fundos Const. (FNO, FNE, FCO)	4.726.641,3	5.414.076,1	6.260.911,3	4.122.057,1	7.428.038,6
Inversões	4.726.641,3	5.414.076,1	6.260.911,3	4.122.057,1	7.428.038,6
Total	6.694.167,2	9.787.906,7	12.375.793,5	5.015.338,6	11.633.612,5

Fonte: SIAFI e PLOA 2009

¹ Execução registrada no SIAFI até 06 de outubro de 2008.

Obs: Pequenas diferenças no total decorrem de arredondamento

O montante proposto para 2009 apresenta redução de 31,2% se comparado ao valor autorizado no exercício em curso, mas apenas 3,8% inferior ao liquidado em 2007. Quanto aos investimentos previstos para 2009, de R\$ 3,3 bilhões, constata-se redução 32,9% em relação ao autorizado em 2008, e, praticamente, situam-se no mesmo patamar do liquidado em 2007.

Ressalte-se que 93,1% do total previsto para investimentos no próximo ano integram o Projeto Piloto de Investimentos e que aproximadamente 60% destinam-se as obras de Integração da Bacia do Rio São Francisco com as Bacias do Nordeste Setentrional (R\$ 1,4 bilhão) e de revitalização das bacias dos rios São Francisco e Parnaíba (R\$ 0,6 bilhão).

No tocante aos recursos totais destinados à irrigação, o art. 42 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) estabelece a obrigatoriedade de aplicação de 20% desses recursos na Região Centro-Oeste e 50% na Região Nordeste. Na proposta orçamentária para 2009, o Poder Executivo não deu cumprimento a esse dispositivo constitucional, quando alocou à Região Centro-Oeste apenas 2,2% dos recursos destinados a irrigação. À Região Nordeste, contudo, foram alocados 80,6% do total, acima, portanto, do percentual fixado no texto constitucional.¹⁷

7.3.2 MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE

Para o exercício de 2009, a proposta orçamentária do Ministério do Meio Ambiente soma R\$ 3,7 bilhões, conforme demonstrado, por GND, na tabela a seguir. Conforme os dados apresentados, o montante proposto para 2009 apresenta incremento de 23,91%, se comparado ao valor autorizado no exercício em curso. Em relação ao liquidado em 2007, o aumento de recursos é de 153%.

¹⁷ Para estes cálculos, foi utilizado como parâmetro o montante de recursos destinados ao Programa 0379 – Desenvolvimento da Agricultura Irrigada – com a inclusão dos valores relativos ao projeto de “Irrigação de Lotes na Área do Reassentamento, com 20.599 ha, na Usina de Itaparica (BA), com R\$ 161 milhões”. Tal ação está na programação da CHESF – Companhia Hidro- Elétrica do São Francisco, no âmbito do orçamento de investimento das estatais.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (POR GND)

GND	2006	2007	2008		2009
	Liquidado	Liquidado	Autorizado	Liquidado ¹	PL
Pessoal	769.621,0	831.863,4	866.987,5	608.948,1	1.067.367,2
Juros e Encargos	4.691,5	2.572,6	3.742,2	848,3	3.762,0
Despesas Correntes	440.892,1	579.955,8	742.729,2	270.829,8	779.572,0
Investimentos	83.403,2	39.394,1	159.144,9	2.870,7	68.829,6
Inversões	7.245,7	8.062,9	10.878,2	9.198,2	11.687,0
Amortização	14.665,4	6.751,3	3.534,5	1.631,1	3.420,0
Reserva de Contingência	-	-	1.225.982,9	-	1.785.838,4
Total	1.320.518,9	1.468.600,0	3.012.999,5	894.326,2	3.720.476,2

Fonte: SIAFI e PLOA 2009

¹ Execução registrada no SIAFI até 06 de outubro de 2008.

Obs: Pequenas diferenças no total decorrem de arredondamento

Quanto aos valores previstos para o Órgão, destaca-se a previsão de aproximadamente R\$ 1,8 bilhão (48,0% do total do órgão) alocado em Reserva de Contingência (GND 9). Compõem esse total as fontes vinculadas "134 – Compensações Financeiras pela Utilização de Recursos Hídricos" (R\$ 91,6 milhões); e "142 – Compensações Financeiras pela Exploração de Petróleo e Gás Natural" (R\$ 1,7 bilhão). Tal fato deve-se basicamente à revisão dos parâmetros de previsão da receita de *royalties* do petróleo. Na proposta para 2008, o preço médio do barril de petróleo Brent considerado para cálculo da receita vinculada foi de US\$ 72,73¹⁸, enquanto que, na proposta orçamentária para 2009, o preço considerado foi de US\$ 111,87¹⁹.

Relativamente aos investimentos, verifica-se que, em relação aos valores liquidados em 2007, o proposto para o exercício de 2009 traz substancial elevação das dotações: 76,9%. Porém, comparando-o com o montante autorizado para 2008 (R\$ 159,1 milhões), as dotações para investimento apresentaram redução de 56,6%. Tais despesas, de todo modo, vêm apresentando um nível de execução bastante baixo, tendo-se liquidado, até o início de outubro de 2008, não mais do que R\$ 2,9 milhões. Por fim, merece destaque a elevação de 23,5% da despesa com pessoal e de 9,9% das despesas correntes, quando comparadas com a proposta orçamentária para 2008.

7.4 EDUCAÇÃO, CULTURA, CIÊNCIA E TECNOLOGIA E ESPORTE

A tabela abaixo mostra a execução da área temática IV por órgão. Verifica-se que de 2006 para 2007, houve aumento da despesa executada da ordem de 20,7%. Caso o valor autorizado para 2008 venha a ser executado plenamente, verificar-se-á acréscimo de 19,6% em relação a 2007. O valor proposto para 2009 apresenta acréscimo de 16,1% em relação ao valor autorizado para 2008.

¹⁸ Anexo II das Informações Complementares ao PLOA 2008, item XXXII – Parâmetros para a Elaboração do Orçamento de 2008.

¹⁹ Anexo III das Informações Complementares ao PLOA 2009, item XXVI – Parâmetros para a Elaboração para 2009.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

ÁREA TEMÁTICA IV – EDUCAÇÃO, CULTURA, CIÊNCIA E TECNOLOGIA E ESPORTE (POR ÓRGÃO)

ÓRGÃO	2006		2007		2008 ¹		2009
	Liquidado ²	Liquidado ²	Autorizado	Liquidado	Autorizado	Liquidado	PL
24000 – Ministério da Ciência e Tecnologia	4.066.912	4.534.649	6.024.391	2.262.379	6.024.391	2.262.379	6.133.167
26000 – Ministério da Educação	23.925.513	28.707.024	33.834.338	19.329.009	33.834.338	19.329.009	41.560.934
42000 – Ministério da Cultura	661.166	823.494	1.317.683	340.376	1.317.683	340.376	1.180.244
51000 – Ministério do Esporte	738.157	1.415.208	1.250.988	127.382	1.250.988	127.382	386.946
Total	29.391.748	35.480.374	42.427.400	22.059.145	42.427.400	22.059.145	49.261.291

Fonte: SIAFI e PLOA 2009

1 Execução registrada no SIAFI até 30/09/2008

2 Abrange despesa liquidada e despesa inscrita em restos a pagar não processados

O PLOA 2009 apresenta aumento, relativamente ao valor autorizado para 2008, de 1,8% para o Ministério da Ciência e Tecnologia e de 22,8% para o Ministério da Educação. Quanto ao Ministério da Cultura e Ministério do Esporte, observa-se redução de 10,4% e 69,1%, respectivamente.

Essas reduções devem levar em conta que o valor autorizado para os órgãos da Área Temática IV tem sido fortemente influenciado pelas emendas do Congresso Nacional. Com efeito, relativamente aos valores autorizados para 2008, R\$ 120,8 milhões decorrem de emendas em favor do Ministério da Cultura e R\$ 867,1 milhões, em favor do Ministério do Esporte. Assim, se considerarmos os valores propostos em 2008 de R\$ 1.034,8 milhões para o Ministério da Cultura e R\$ 285,3 milhões para o Ministério do Esporte, poder-se-ia afirmar que o PLOA 2009 apresenta incrementos de 14,1% e 35,6%, respectivamente.

A tabela a seguir mostra as despesas da Área Temática distribuídas por GND.

ÁREA TEMÁTICA IV (POR GND)

GND	2006		2007		2008 ¹		2009
	Liquidado ²	Liquidado ²	Autorizado	Liquidado	Autorizado	Liquidado	PL
1 – Pessoal e Encargos Sociais	15.349.347	16.410.430	18.458.950	12.853.058	18.458.950	12.853.058	20.281.780
2 – Juros e Encargos da Dívida	96.975	67.008	45.420	20.846	45.420	20.846	40.637
3 – Outras Despesas Correntes	11.078.513	14.296.087	17.469.987	8.424.786	17.469.987	8.424.786	22.850.786
4 – Investimentos	2.523.182	4.423.765	5.207.234	685.562	5.207.234	685.562	5.807.612
5 – Inversões Financeiras	49.683	81.591	91.385	22.347	91.385	22.347	177.903
6 – Amortização/Refinanciamento da Dívida	294.048	201.493	132.983	52.548	132.983	52.548	102.573
9 – Reserva de Contingência	-	-	1.021.441	-	1.021.441	-	-
Total	29.391.748	35.480.374	42.427.400	22.059.145	42.427.400	22.059.145	49.261.291

Fonte: SIAFI e PLOA 2009

1 Execução registrada no SIAFI até 30/09/2008

2 Abrange despesa liquidada e despesa inscrita em restos a pagar não processados

Em relação aos valores autorizados para 2008, deve-se destacar as seguintes alterações introduzidas pelo PLOA 2009: aumento de R\$ 1.822,8 milhões nas despesas com pessoas e encargos sociais; aumento de R\$ 5.380,8 milhões em outras despesas correntes; aumento de R\$ 600,4 milhões em investimentos. Além disso, o PLOA 2009 não propõe, diferentemente dos últimos projetos, a constituição de reserva de contingência no âmbito do Ministério da Ciência e Tecnologia, a qual tinha o propósito de contribuir para a produção do resultado primário. A eliminação da reserva de contingência foi influenciada pela mudança na legislação, que permitiu flexibilizar a utilização de recursos vinculados aos fundos setoriais²⁰. A não constituição de reserva de

²⁰ Conforme dispõe a LDO 2009, em seu art. 14, *caput* e §1º, os recursos do FNDCT poderão financiar as ações transversais, identificadas com as diretrizes da Política Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação e com as prioridades da Política Industrial e Tecnológica Nacional, sendo ações transversais aquelas que, relacionadas com a finalidade geral do FNDCT, são financiadas por recursos de mais de um Fundo Setorial, não necessitando estar vinculadas à destinação setorial específica prevista em lei.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

contingência com recursos dos fundos setoriais permite a aplicação integral dos recursos, salvo quanto à limitação de empenho que venha a ocorrer no exercício de 2009.

7.5 PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO URBANO

No âmbito desta Área Temática, a execução orçamentária – considerada no conceito de despesa liquidada – vem apresentando singular evolução ao longo dos últimos anos. Isso tem ocorrido de modo mais marcante nas despesas classificadas no GND 4 (investimentos), pela ampliação das ações do Ministério das Cidades nas áreas de apoio às ações de urbanização e regularização fundiária em assentamentos precários, habitação popular, saneamento, mobilidade urbana e transporte ferroviário urbano de passageiros.

Essa evolução se acha indicada na tabela abaixo, cabendo ressaltar que os limitados níveis de execução em 2008 derivam de dois fatores: a) das restrições da legislação eleitoral, no que tange às obras tipicamente municipais; b) ser habitual, no Ministério das Cidades, que a maior parte da execução do exercício ocorra nos três últimos meses do ano.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO (POR GND)

ÓRGÃO/GND	2006		2007		2008		2009
	Liquidado	Liquidado	Autorizado	Liquidado ¹	PL		
Ministério do Planejamento, Orç e Gestão	2.382.797	3.856.820	8.682.527	1.782.264	12.199.022		
Pessoal e Encargos Sociais	1.688.698	2.209.994	7.744.478	1.456.162	10.378.163		
Juros e Encargos da Dívida	3.776	3.340	5.814	1.253	5.602		
Outras Despesas Correntes	474.141	992.212	839.503	322.519	1.229.888		
Investimentos	157.356	41.718	51.981	737	210.303		
Inversões Financeiras	52.672	604.621	37.947	0	372.328		
Amortização da Dívida	6.153	4.935	2.804	1.594	2.737		
Reserva de Contingência	0	0	0	0	0		
Ministério das Cidades	3.710.390	7.144.899	8.386.779	1.273.599	7.985.852		
Pessoal e Encargos Sociais	250.589	269.675	309.273	217.981	305.518		
Juros e Encargos da Dívida	85.138	46.679	34.366	19.593	23.365		
Outras Despesas Correntes	440.963	1.202.006	661.118	286.908	904.293		
Investimentos	2.565.575	5.404.444	6.947.070	678.573	6.682.205		
Inversões Financeiras	0	0	0	0	0		
Amortização da Dívida	368.126	222.094	114.313	70.544	60.470		
Reserva de Contingência	0	0	320.638	0	0		
Total	6.093.187	11.001.718	17.069.305	3.055.863	20.174.874		

Fonte: SIAFI e PLOA 2009

¹ Execução registrada no SIAFI até 30/09/2008

As expressivas diferenças constatadas entre valor autorizado e executado, na categoria Pessoal e Encargos Sociais, no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, derivam-se do fato de serem concentradas, nesse órgão, as dotações reservadas para o pagamento da concessão de benefícios a servidores e dependentes, reestruturação de cargos, pagamento de aposentadorias e pensões a servidores civis e outras situações de interesse da administração pública.

A tabela a seguir apresenta os programas que despertam maior atenção dos Parlamentares e Bancadas, para fins de propiciar soluções para problemas concretos em suas regiões, ensejando vasto número de emendas.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

MINISTÉRIO DAS CIDADES (POR PROGRAMA)

PROGRAMA	R\$ mil				
	2006	2007	2008		2009
	Liquidado	Liquidado	Autorizado	Liquidado ¹	PL
1128 Urbanização de Assent. Precários	949.371	1.910.219	2.278.598	508.242	3.771.960
9991 Habitação de Interesse Social	128.925	653.697	487.978	21.794	795.011
0122 Serviços Urbanos de Água e Esgoto	33.600	889.809	1.057.719	139.735	1.398.389
1295 Descent. Sist. Transp. Ferrov. Passag.	550.105	510.191	702.759	151.769	767.918
9989 Mobilidade Urbana	147.062	468.846	459.824	1.797	20.198
Xxxx Urbanismo e Infra-estrutura Urbana	980.818	1.800.155	2.097.865	26.938	44.164
Xxxx Outros Programas	216.656	373.533	523.445	115.206	824.858
Total	3.006.537	6.606.451	7.608.188	965.481	7.586.498

Fonte: SIAFI e PLOA 2009

7.6 FAZENDA, DESENVOLVIMENTO E TURISMO

A área temática compreende os órgãos Ministério da Fazenda, Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio, Ministério do Turismo, Encargos Financeiros da União, Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios e Operações Oficiais de Crédito. A execução orçamentária desses órgãos, e os valores propostos para 2009, estão demonstrados na tabela a seguir.

ÁREA TEMÁTICA VI – FAZENDA, DESENVOLVIMENTO E TURISMO – POR GND

GND	R\$ milhões				
	2006	2007	2008		2009
	Liquidado	Liquidado	Autorizado	Liquidado ¹	PLOA
1-Pessoal e Encargos Sociais	15.076,7	18.348,0	19.278,7	13.626,6	23.891,3
2-Juros e Encargos da Dívida	150.357,8	139.817,7	151.665,8	89.205,2	126.671,6
3-Outras Despesas Correntes	104.316,0	117.564,7	139.520,8	88.444,4	160.752,2
4-Investimentos	1.486,8	1.655,7	2.407,9	52,0	587,5
5-Inversões Financeiras	12.023,0	12.916,7	29.297,9	16.772,6	19.346,1
6-Amortização da Dívida	495.653,6	470.122,2	642.615,2	334.645,9	630.977,9
9-Reserva de Contingência	-	-	1.499,8	-	1.695,6
TOTAL	778.913,9	760.425,0	986.286,1	542.746,7	963.922,2

Fonte: SIAFI/Prodasen - Elaboração COFF-CD e CONORF-SF

¹ Atualizado até 29/09/2008

Os dados acima indicam a manutenção de forte tendência de crescimento dos gastos com pessoal e despesas correntes, assim como a redução dos já escassos investimentos feitos por órgãos que integram este Setor. De outro lado, observamos uma queda nas previsões de despesas com juros e amortização, o que reflete as mudanças ocorridas no perfil e composição da dívida pública mobiliária federal.

A grande redução observada na previsão de investimentos (76%) decorre, principalmente, das características da programação do Ministério do Turismo. Na verdade, boa parte dessas dotações deverá ser recomposta durante a tramitação da proposta orçamentária no Congresso Nacional, uma vez que um grande número de emendas (individuais e coletivas) tem como objetivo direcionar recursos para investimentos a serem executados por esse Ministério.

ÁREA TEMÁTICA VI – FAZENDA, DESENVOLVIMENTO E TURISMO – POR ÓRGÃO

Órgão	R\$ milhões				
	2006	2007	2008		2009
	Liquidado	Liquidado	Autorizado	Liquidado ¹	PLOA
Ministério da Fazenda	11.194,0	13.522,9	15.529,2	9.267,9	19.862,6
Min. Desenvolvimento, Ind. e Comércio Exterior	773,3	1.130,9	1.382,5	588,2	1.457,3
Ministério do Turismo	1.440,1	1.781,8	2.685,2	313,3	553,8
Encargos Financeiros da União	273.861,4	241.120,9	302.423,4	159.628,2	235.519,3
Transferências a Estados, DF e Municípios	102.014,4	114.975,5	136.988,6	91.294,7	158.581,9
Operações Oficiais de Crédito	16.704,6	13.281,5	22.460,4	4.928,5	25.351,7
Refinanc. da Dívida Pública Mobiliária Federal	372.926,1	374.611,5	504.816,8	276.725,7	522.595,6
TOTAL	778.913,9	760.425,0	986.286,1	542.746,7	963.922,2

Fonte: SIAFI/Prodasen - Elaboração COFF-CD e CONORF-SF

¹ Atualizado até 29/09/2008



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

Vinculadas ao Ministério da Fazenda, encontramos unidades orçamentárias com caráter predominantemente regulador e fiscalizador, fazendo com que as dotações desse órgão estejam concentradas no pagamento de pessoal e manutenção da máquina administrativa. De um total previsto de R\$ 19,9 bilhões em dotações, cerca de 88,6% estão alocados a esses dois grupos de despesas, sendo R\$ 13,9 bilhões para pessoal e R\$ 3,7 bilhões para outras despesas correntes, enquanto para investimentos estão previstos apenas R\$ 182,9 milhões. Esses valores estão assim distribuídos entre suas unidades orçamentárias:

MINISTÉRIO DA FAZENDA (POR UNIDADE ORÇAMENTÁRIA)

Órgão	R\$ milhões				
	2006	2007	2008		2009
	Liquidado	Liquidado	Autorizado	Liquidado ¹	PLOA
M. da Fazenda	4.558,2	5.035,2	5.230,1	3.627,3	6.931,2
Secretaria da Receita Federal	4.118,5	5.779,4	6.311,5	3.809,3	7.844,2
Procuradoria-Geral F.Nacional	243,4	295,9	612,4	213,7	845,9
Banco Central do Brasil	1.478,6	1.628,6	1.676,6	1.352,3	2.256,4
Comissão de Valores Mobiliário	89,8	110,3	162,9	72,2	201,9
SUSEP	84,0	97,8	125,0	69,4	149,3
FCVS	581,8	543,9	624,1	106,4	625,3
F. Estab. do Seguro Rural	1,2	2,4	90,5	0,0	102,0
F. Esp. Trein. Desenvolvimento	21,7	14,7	21,1	9,9	25,0
Fundo de Garantia à Exportação	16,8	14,7	585,0	7,5	881,4
TOTAL	11.194,0	13.522,9	15.529,2	9.267,9	19.862,6

Fonte: SIAFI/Prodasen - Elaboração COFF-CD e CONORF-SF

¹ Atualizado até 29/09/2008

Já o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior apresenta os seguintes valores por unidade orçamentária:

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR (POR UNIDADE ORÇAMENTÁRIA)

Órgão	R\$ milhões				
	2006	2007	2008		2009
	Liquidado	Liquidado	Autorizado	Liquidado ¹	PLOA
M. Desenv., Ind. Com. Exterior	132,7	167,8	231,6	87,0	263,8
INMETRO	336,6	374,5	457,1	285,9	571,3
INPI	127,4	163,9	201,8	119,4	232,2
SUFRAMA	156,6	315,0	416,7	91,5	300,3
FGPC	20,0	109,6	75,3	4,4	89,7
TOTAL	773,3	1.130,8	1.382,5	588,2	1.457,3

Fonte: SIAFI/Prodasen - Elaboração COFF-CD e CONORF-SF

¹ Atualizado até 29/09/2008

Na proposta orçamentária para o conjunto de unidades orçamentárias que integram o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, observamos um acréscimo da ordem de 5% nos valores totais quando comparamos as dotações autorizadas para 2008 com aquelas propostas para 2009. Ao realizarmos a mesma comparação considerando cada unidade orçamentária em separado, verificamos que, à exceção da SUFRAMA (redução da ordem de 28%), todas as demais tiveram acréscimos que variaram na faixa de 15 a 25%. Ao cotejarmos, entretanto, os valores totais da SUFRAMA na proposta para 2009 aos propostos originalmente no PLOA 2008, verificamos também acréscimo da ordem de 9%. Isso decorre do grande interesse dos parlamentares que atuam na Amazônia Ocidental pelas ações desenvolvidas por essa autarquia e que, durante a tramitação legislativa da peça orçamentária, apresentaram número significativo de emendas orçamentárias que contribuíram para elevar o orçamento dessa unidade.

O Ministério do Turismo e a EMBRATUR aparecem com os seguintes valores:



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

MINISTÉRIO DO TURISMO (POR UNIDADE ORÇAMENTÁRIA)

Órgão	R\$ milhões				
	2006 Liquidado	2007 Liquidado	2008		2009 PLOA
			Autorizado	Liquidado ¹	
Ministério do Turismo	1.344,4	1.625,9	2.554,3	251,5	424,6
EMBRATUR	95,7	155,9	130,9	61,8	129,1
TOTAL	1.440,1	1.781,8	2.685,2	313,3	553,7

Fonte: SIAFI/Prodasen - Elaboração COFF-CD e CONORF-SF

¹ Atualizado até 29/09/2008

Na Unidade Orçamentária 'Ministério do Turismo', observa-se significativa redução nos valores propostos para 2009 em relação aos autorizados para 2008, o que se explica, em boa medida, pelo fato de a maior parte de sua programação para 2008 ter sido derivada de emendas parlamentares. Para 2008, a proposta original do Poder Executivo previa apenas R\$ 408,0 milhões, mas a intervenção do Congresso Nacional garantiu a elevação desse valor para R\$ 2,54 bilhões, representando uma elevação de cerca de 522%. Dado o elevado interesse dos parlamentares pelas ações desenvolvidas pelo Ministério, acreditamos que, a exemplo do que ocorreu no ano passado, durante a tramitação da peça orçamentária no Congresso, as dotações do Ministério para 2009 sejam significativamente ampliadas.

7.7 JUSTIÇA E DEFESA

A Proposta Orçamentária para 2009 consigna o montante de R\$ 61.790,7 milhões para os órgãos componentes da Área Temática VII – Justiça e Defesa, no orçamento fiscal e da seguridade social, sendo R\$ 52.153,3 milhões para o Ministério da Defesa e R\$ 9.337,4 milhões para o Ministério da Justiça.

Para o Ministério da Defesa, consta, ainda, dotação de R\$ 1.189,290 milhões do orçamento de investimentos das empresas estatais (INFRAERO – R\$ 1.181,090 milhões e EMGEPRON – R\$ 8,200 milhões). Destaca-se que, no orçamento da INFRAERO, R\$ 475 milhões são provenientes de repasse de recursos do Tesouro Nacional sob a forma de aumento de participação da União no capital daquela empresa.

No âmbito do Ministério da Justiça, registra-se que 63,5% do total do orçamento proposto são destinados ao pagamento de pessoal e encargos sociais; 24,83% ao atendimento de despesas classificadas como 'Outras Despesas Correntes'; e 9,03% a investimentos.

No Ministério da Defesa, 74,43% do montante das dotações consignadas ao Órgão são destinadas a atender despesas com pessoal e encargos sociais (R\$ 38.815,760 milhões); 13,33% são destinados a 'Outras Despesas Correntes'; e 7,97% a investimentos.

A tabela que se segue apresenta, por órgão, os valores liquidados nos exercícios de 2006 e 2007, o autorizado e liquidado em 2008, assim como as dotações constantes do PLOA 2009, de forma a possibilitar a comparação desses orçamentos.

ÁREA TEMÁTICA VII – JUSTIÇA E DEFESA (POR ÓRGÃO)

ÓRGÃO	R\$ mil				
	2006 Liquidado	2007 Liquidado	2008		2009 PL
			Autorizado	Liquidado ¹	
30000 – Ministério da Justiça	5.702.206	6.981.065	9.031.242	4.743.227	9.337.409
52000 – Ministério da Defesa	35.685.739	39.883.763	46.610.336	28.675.502	52.153.325
Total	41.387.945	46.864.828	55.641.578	33.418.729	61.490.734

Fonte: SIAFI e PLOA 2009

¹ Execução registrada no SIAFI até 7/10/2008

Pelos dados apresentados, observa-se que a proposta orçamentária para 2009 para o Ministério da Justiça supera o autorizado para 2008 em apenas 3,4%, enquanto que, para o Ministério da Defesa, consigna um significativo incremento de 11,9%. Por outro lado, o liquidado em 2008 no Ministério da Justiça alcança apenas 52,52% do autorizado, enquanto que o do Ministério



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

da Defesa é de 61,52%.

Para efeito de comparação, as seguintes tabelas apresentam, por órgão e por GND, os valores liquidados nos exercícios 2006 e 2007, os autorizados para 2008 e os constantes do PLOA 2009.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA (POR GND)

Exercício	R\$ mil						
	GND 1	GND 2	GND 3	GND 4	GND 5	GND 6	GND 9
	Pessoal e Encargos	Juros e Encargos	Outras Desp. Corr.	Investimentos	Inversões Financeiras	Amortização da Dívida	Reserva de Contingência
2006	4.045.250	13.928	889.234	722.411	3.447	27.945	-
2007	4.668.003	13.852	1.391.379	876.908	1.023	29.901	-
2008 ¹	5.249.800	22.105	2.300.125	1.316.539	3.521	37.416	101.736
2009 ²	5.934.325	18.780	2.318.291	843.154	15.099	40.774	166.986

Fonte: Siafi e PLOA 2009

¹ 2008 - Valores Autorizados, atualizados até 07/10/2008;

² 2009 - Valores do PL; demais exercícios: valores liquidados.

No Ministério da Justiça, o significativo aumento dos valores do GND 3 - Outras Despesas Correntes e GND 4 – Investimentos, a partir principalmente do exercício de 2008, decorrem da criação do Programa Nacional de Segurança com Cidadania – PRONASCI.

Com relação ao Ministério da Defesa, esclareça-se que o aumento dos valores do GND 5 - Inversões Financeiras, no exercício de 2008, refere-se ao aumento de participação da União no capital da INFRAERO, recursos destinados a investimentos na infra-estrutura aeroportuária nacional. Destaque-se, também, os significativos acréscimos no GND4 - Investimentos, a partir do exercício de 2007.

MINISTÉRIO DA DEFESA (POR GND)

Exercício	R\$ mil						
	GND 1	GND 2	GND 3	GND 4	GND 5	GND 6	GND 9
	Pessoal e Encargos	Juros e Encargos	Outras Desp. Corr.	Investimentos	Inversões Financeiras	Amortização da Dívida	Reserva de Contingência
2006	28.531.151	337.972	4.276.825	1.773.717	51.184	714.887	-
2007	30.773.379	178.265	4.802.583	2.679.323	609.152	841.059	-
2008 ¹	34.511.046	328.346	5.718.057	3.425.644	1.056.501	600.572	970.166
2009 ²	38.815.760	246.050	6.953.208	4.154.194	481.600	420.150	1.082.359

Fonte: Siafi e PLOA 2009

¹2008 - Valores Autorizados, atualizado até 7/10/2008;

²2009 - Valores do PL; demais exercícios: valores liquidados.

7.8 PODERES DO ESTADO E REPRESENTAÇÃO

A Área Temática VIII - Poderes do Estado e Representação compõe-se da programação orçamentária da Presidência da República, dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União e do Ministério das Relações Exteriores.

A tabela a seguir contém a execução orçamentária dos órgãos que compõem a área.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

ÁREA TEMÁTICA VIII (POR ÓRGÃO)

R\$ mil

ÓRGÃO	2006	2007	2008		2009
	Liquidado	Liquidado	Autorizado	Liquidado ¹	PL
01000 - CÂMARA DOS DEPUTADOS	2.947.597,5	3.142.921,4	3.721.800,1	2.070.649,7	3.574.841,8
02000 - SENADO FEDERAL	2.557.028,5	2.564.982,8	2.677.364,4	1.861.674,3	2.801.944,9
03000 - TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO	991.202,5	1.060.747,7	1.148.766,9	692.514,3	1.280.117,6
10000 - SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL	307.589,0	450.948,3	479.324,0	241.299,0	580.292,9
11000 - SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA	614.939,5	840.956,2	786.864,8	533.524,3	866.266,7
12000 - JUSTIÇA FEDERAL	6.758.536,5	7.842.531,8	9.213.883,2	6.981.621,4	11.395.336,2
13000 - JUSTIÇA MILITAR DA UNIÃO	224.509,6	261.035,2	285.456,6	188.294,6	315.854,2
14000 - JUSTIÇA ELEITORAL	3.110.238,2	3.162.707,5	4.303.966,9	2.658.504,6	4.179.462,5
15000 - JUSTIÇA DO TRABALHO	8.489.261,3	9.008.119,5	10.239.255,7	7.044.499,2	11.985.776,6
16000 - JUSTIÇA DO DF E DOS TERRITÓRIOS	1.019.354,2	1.148.751,8	1.201.741,8	848.593,5	1.386.531,3
20000 - PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA	2.780.506,5	3.342.005,7	5.853.492,3	2.740.553,9	6.824.285,9
34000 - MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO	2.274.123,0	2.626.386,3	3.060.726,1	1.838.377,0	3.344.852,9
35000 - MINIST. DAS RELAÇÕES EXTERIORES	1.535.890,4	1.640.867,8	1.744.391,5	1.410.098,5	2.109.447,5
58000 - MINISTÉRIO DA PESCA E AQUICULTURA					371.896,7
TOTAL	33.610.776,6	37.092.962,2	44.717.034,2	29.110.204,2	50.645.010,9

Fonte: SIAFI e PLOA 2009

¹ Execução registrada no SIAFI até 09/10/08

A maior parcela das dotações da Área VIII está alocada na Justiça do Trabalho, que concentra 23,67% do total, sendo seguida pela Justiça Federal, com 22,50%. Somadas, detêm quase metade do total das dotações (46,17%). O Supremo Tribunal Federal, com 1,15%, e o Superior Tribunal de Justiça, com 1,71%, são os órgãos com menor participação percentual na Área.

Observa-se que, seguindo o valor global, a maioria dos órgãos apresentou aumento nas dotações, sendo os mais expressivos os verificados na Presidência da República (28%), na Justiça Federal (24%), no Supremo Tribunal Federal e no Ministério das Relações Exteriores (21% cada). O aumento no âmbito da Presidência seria ainda mais expressivo caso as programações relativas à pesca e aquicultura não estivessem destacadas no órgão 58000 – Ministério da Pesca e Aquicultura. Na outra ponta, apresentam redução nas dotações a Câmara dos Deputados (4%) e a Justiça Eleitoral (2%). Neste último caso é compreensível a redução, haja vista que 2009 não é ano eleitoral, o que indica redução dos gastos comparativamente a 2008, em que há eleições municipais.

Verifica-se percentual de execução relativamente alto nos órgãos dessa área temática, porque as despesas se concentraram fortemente nos itens de pessoal.

A tabela abaixo mostra a evolução dos gastos segundo o GND.

ÁREA TEMÁTICA VIII (POR GND)

R\$ Mil

GRUPO DE NATUREZA	2006	2007	2008		2009
	Liquidado	Liquidado	Autorizado	Liquidado ¹	PL
1 - PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	26.135.454,5	28.681.820,8	32.793.782,0	23.210.942,4	38.224.853,6
2 - JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	2.138,7	1.701,6	3.517,5	2.069,1	3.980,0
3 - OUTRAS DESPESAS CORRENTES	6.471.655,6	6.974.708,6	8.907.832,8	5.523.183,4	9.600.899,4
4 - INVESTIMENTOS	856.517,9	1.228.748,7	2.481.522,0	309.797,3	2.482.881,9
5 - INVERSÕES FINANCEIRAS	140.825,6	202.673,7	405.919,5	60.516,8	229.011,5
6 - AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA	4.184,3	3.308,9	4.580,4	3.695,3	2.565,0
7 - RESERVA DE CONTINGÊNCIA	-	-	119.880,0	-	100.819,5
TOTAL	33.610.776,6	37.092.962,2	44.717.034,2	29.110.204,2	50.645.010,9

Fonte: SIAFI e PLOA 2009

¹ Execução registrada no SIAFI até 09/10/08

A tabela acima demonstra que as despesas com pessoal para 2009 atingem 75,48% do total, e outras despesas correntes 18,96%. Os gastos com investimentos representam 4,9% e os



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

demais gastos somam 0,66%. Os gastos com pessoal e encargos são os que demonstram maior crescimento (cerca de 17,64%), em relação ao autorizado para 2008. O aumento com outras despesas correntes também se revela elevado, cerca de 10%.

7.9 AGRICULTURA E DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO

Projeto de Lei Orçamentária para 2009 propõe o valor de R\$ 11.667,4 milhões para a área Temática IX - Agricultura e Desenvolvimento Agrário, que compreende os órgãos Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), que serão analisados a seguir.

7.9.1 MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO - MAPA

A despesa orçamentária total proposta para o MAPA em 2009 é de R\$ 7.059,1 milhões. Esses créditos abrangem todas as Unidades Orçamentárias e os Fundos que compõem a estrutura organizacional do Ministério, inclusive o orçamento de investimento da: Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais de São Paulo S. A. (CEAGESP – UO 22.212), cujo orçamento alcança R\$ 9,1 milhões; Centrais de Abastecimento de Minas Gerais, S.A. (CEASA/MG – UO 22.208), com R\$ 2,5 milhões; e Companhia de Armazéns e Silos do Estado de Minas Gerais (CASEMG – UO 22.209), com gastos previstos da ordem de R\$ 1,3 milhão.

No Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, o valor total das dotações consignadas no PLOA 2009 para o MAPA atinge R\$ 7.046,3 milhões, montante 10,8% superior ao valor proposto em 2008 (R\$ 6.362 milhões). São quatro as unidades orçamentárias responsáveis pela execução de tais recursos, conforme mostra a tabela a seguir.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO (POR UNIDADE ORÇAMENTÁRIA)

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	R\$ mil				
	2006 Liquidado	2007 Liquidado	2008 Autorizado	2008 Liquidado ¹	2009 PL
22101 – M. Agr., Pec. E Abastecimento	2.134.363	2.484.988	3.180.348	15.181.566	2.764.435
22202 – EMBRAPA	1.038.592	1.145.783	1.358.634	802.855.945	1.454.385
22211 – CONAB	1.290.378	1.019.619	2.849.855	453.713.966	2.786.124
22906 – FUNCAFÉ	27.831	30.005	40.004	7.965	41.325
Total	4.491.164	4.680.395	3.224.561	16.446.101	7.046.269

Fonte: SIAFI e PLOA 2009

¹ Execução registrada no SIAFI até 06/10/2008

A proposta para a Unidade Orçamentária 22.101 – Administração Central do MAPA atinge R\$ 2.764 milhões para 2009, o que corresponde a um aumento de 14,5% em comparação à apresentada em 2008 (R\$ 2.414 milhões).

Os principais programas finalísticos, em volume de recursos, são: 0365 – Minimização de Riscos no Agronegócio, com R\$ 225,4 milhões (3,9% menor que o valor do PLOA 2008); 0357 – Segurança da Sanidade na Agropecuária, com R\$ 147,5 milhões (+ 0,4%); 0356 – Segurança e Qualidade de Alimentos e Bebidas, com R\$ 94,9 milhões (+ 28,4%); e 0362 – Desenvolvimento Sustentável das Regiões Produtoras de Cacau, com R\$ 28 milhões (+ 48,1%).

Em 2009, a proposta orçamentária para a EMBRAPA alcança o valor de R\$ 1.454 milhões, montante R\$ 353 milhões superior ao da proposta do ano anterior e quase R\$ 100 milhões a mais do valor total autorizado para 2008 (R\$ 1.359 milhões). Destaca-se, na programação proposta, a alocação de R\$ 445 milhões ao Programa 1156 – Pesquisa e Desenvolvimento para a Competitividade e Sustentabilidade do Agronegócio, o que corresponde a um aumento de R\$ 288 milhões em relação ao ano anterior. Tal crescimento decorre da inclusão das seguintes ações novas: 116Z – Apoio à Ampliação, à Revitalização e à Modernização da Infra-Estrutura das Organizações Estaduais de Pesquisas Agrícolas – OEPAS, com R\$ 161 milhões; 117A – Construção e Implantação de Centros de Pesquisa da Embrapa, com R\$ 20 milhões; 117B – Ampliação e Revitalização da Infra-Estrutura Física das Unidades da EMBRAPA, com R\$ 29 milhões; e 20BJ – Desenvolvimento de Novas Linhas de Pesquisa Agropecuária, com R\$ 96 milhões.

A proposta orçamentária da CONAB (R\$ 2.786 milhões) praticamente repete o valor de 2008 (R\$ 2,797 milhões), o que nos parece exagerado, pois os valores liquidados em



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

2006, 2007 e 2008, indicam que a execução orçamentária ficou bem aquém dos valores respectivamente propostos.

As programações finalística e administrativa da CONAB concentram-se no Programa 0352 – Abastecimento Agroalimentar. Dentro desse programa merece destaque a destinação de R\$ 26 milhões para a conclusão da obra da unidade armazenadora de Uberlândia, em Minas Gerais (Ação 12BZ). Esse projeto foi proposto em 2008 com créditos de R\$ 3 milhões. Desse total, R\$ 2,5 milhões foram cancelados para servir de fonte a crédito adicional e R\$ 500 mil ainda permanecem na programação.

A tabela a seguir mostra as propostas de gastos do Ministério da Agricultura, por natureza da despesa, relativas ao período 2005 a 2009.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO (POR GND)

GND	R\$ milhões						
	2005	2006	2007	2008	2009	Diferença (2009-2008)	Var. % (2008/2009)
PESSOAL E ENC SOCIAIS	2.027	2.215	2.560	2.689	3.102	412,2	15,3
JUROS E ENC DA DÍVIDA	18	13	10	1	0	-0,9	(73,3)
OUTRAS DESP CORRENTES	803	764	817	1.104	1.134	30,6	2,8
INVESTIMENTOS	91	115	133	167	510	342,6	204,8
INVERSÕES FINANCEIRAS	2.043	2.259	2.400	2.400	2.300	-100,0	(4,2)
AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA	55	41	33	0,2	0	0,0	(100,0)
TOTAL	5.037	5.408	5.953	6.362	7.046	684,4	10,8

Fonte: SIAFI/Prodasen

As dotações para pessoal e encargos sociais apresentam crescimento contínuo ao longo do período. A proposta para 2009 (R\$ 3,1 bilhões) supera em R\$ 412 milhões a de 2008, o que corresponde à elevação de 15,3%. No intervalo de cinco anos, os valores propostos para este grupo de despesa cresceram R\$ 1,1 bilhão a preços correntes.

Já o montante alocado para o custeio das despesas correntes (GND3) alcança R\$ 1,1 bilhão em 2009 (aumento de R\$ 30,6 milhões em comparação a 2008). De 2005 a 2009 esse grupo de despesas apresentou crescimento moderado (41,2 %).

Merece destaque, em 2009, o valor da proposta para investimentos (R\$ 510 milhões). Essa quantia supera em R\$ 343 milhões o alocado no ano anterior. A maior parte desses recursos se destina ao programa 1156 Pesquisa e Desenvolvimento para a Competitividade e Sustentabilidade do Agronegócio, que recebeu R\$ 274 milhões para investimentos.

7.9.2 MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO – MDA

A proposta orçamentária, para o exercício de 2009, do órgão Ministério do Desenvolvimento Agrário (49.000) engloba duas unidades orçamentárias: 49.101 – Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA; e 49.201 - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA.

O valor proposto para a área é de R\$ 4.608,3 milhões, superior em 16,8% ao valor da proposta de 2008, sendo R\$ 1.192,1 milhões para a unidade orçamentária MDA e R\$ 3.416,2 milhões para o INCRA.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO (POR UNIDADE ORÇAMENTÁRIA)

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	R\$ mil				
	2006 Liquidado	2007 Liquidado	2008		2009 PL
			Autorizado	Liquidado ¹	
49101 – Ministério do Desenvolvimento Agrário	614.678	937.254	1.014.903	136.793	1.192.115
49201 – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária	2.660.418	2.859.159	2.901.470	1.235.282	3.416.175
Total	3.275.096	3.796.413	3.916.373	1.372.075	4.608.290

Fonte: SIAFI e PLOA 2009

¹ Execução registrada no SIAFI até 06/10/2008

Quanto à aplicação dos recursos segundo o GND, o orçamento do MDA distribui-se conforme exposto na tabela a seguir. Observa-se a prevalência de recursos para Outras Despesas Correntes (GND 3), com 32,8% do total; e para Inversões Financeiras (GND 5), com 29,2%.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO (POR GND)

R\$ Mil	
GND	VALOR
1-PES	825.666
2-JUR	27.773
3-ODC	1.511.178
4-INV	878.485
5-IFI	1.344.925
6-AMO	20.264
TOTAL	4.608.290

Fonte: PLOA 2009

7.10 TRABALHO, PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL

A tabela abaixo apresenta os valores da execução orçamentária dos órgãos componentes da Área Temática X – Trabalho, Previdência e Assistência Social, que são o Ministério da Previdência Social, o Ministério do Trabalho e Emprego e o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

TRABALHO, PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL (POR ÓRGÃO)

Órgão	R\$ milhões				
	Liquidado 2006	Liquidado 2007	Autorizado 2008	Liquidado 2008	PL 2009
33000 - MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL	174.870,8	192.193,4	208.757,6	151.953,3	240.129,3
38000 - MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO	27.896,5	30.823,8	38.484,6	25.456,8	42.871,3
55000 - MINISTÉRIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE À FOME	21.554,6	24.713,5	28.635,5	21.012,7	33.122,8
TOTAL	224.322,5	247.854,0	275.877,7	198.422,8	316.123,5

Fonte: SIAFI e PLOA 2009. Dados atualizados até 07/10/2008.

Constata-se uma tendência de crescimento nominal dos gastos de todos os Órgãos analisados, ao longo da série histórica considerada. Em seguida, são analisados separadamente os dispêndios de cada um desses Órgãos.

7.10.1 PREVIDÊNCIA SOCIAL

As despesas totais do Ministério da Previdência Social constantes no PLOA 2009 alcançam a soma de R\$ 240,1 bilhões, o que representa aumento de 14,95% em relação ao PLOA



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

2008.

Dentro desse órgão, a unidade orçamentária Fundo do Regime Geral de Previdência Social responde por mais de 95% do total das dotações, cujas despesas destinam-se tão-somente a pagamentos com benefícios previdenciários. As despesas com recursos sob responsabilidade de Fundo elevaram-se 14,52% em comparação com as dotações autorizadas no exercício corrente. Isso se deve, em grande parte, pelo aumento concedido ao salário mínimo, equivalente a 11,98%, ao reajuste de 6,22% dado aos benefícios previdenciários e ao crescimento vegetativo dos benefícios correspondente a 3,38%.

Desse modo, os dispêndios do Fundo atingem a cifra de R\$ 222,5 bilhões, que somada aos pagamentos com sentenças judiciais chegam a um total de R\$ 228,6 bilhões. Essas despesas superam as receitas do Fundo, estimada em R\$ 188,1 bilhões. Em conseqüência, a necessidade de financiamento do Regime Geral de Previdência Social é da ordem de R\$ 40,5 bilhões.

7.10.2 MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO

A tabela seguinte compara valores dos exercícios 2007 e 2008 com o PLOA 2009 de cada unidade orçamentária do órgão Ministério do Trabalho e Emprego:

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO (POR UNIDADE ORÇAMENTÁRIA)

Unidade Orçamentária	Executado 2007	Autorizado 2008	PL2009	R\$ Mil	
				% PL2009 / Autoriz. 2008	% PL2009 / Executado 2007
38101 - MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO	3.866.627	4.508.476	4.513.858	0,12	16,74
38201 - FUNDAÇÃO JORGE DUPRAT FIGUEIREDO DE SEGURANÇA E MEDICINA DO TRABALHO	49.549	50.834	54.969	8,13	10,94
38901 - FUNDO DE AMPARO AO TRABALHADOR	26.907.630	33.919.938	38.302.504	12,92	42,35
TOTAL	30.823.807	38.479.250	42.871.333	11,41	39,09

Fonte: SIAFI e PLOA 2009.

Dados atualizados em 11/09/2008. O valor executado de 2007 corresponde à somatória dos gastos efetivamente liquidados no exercício e das despesas inscritas em restos a pagar não-processados.

Verifica-se que no FAT se concentra boa parte do acréscimo de dotações no PLOA 2009, relativamente aos anos anteriores, tanto em valores absolutos como em termos relativos. Ao se analisar a evolução das dotações do FAT sob a ótica do indicador de resultado primário, constata-se que o acréscimo, em relação a 2008, localiza-se nos gastos de natureza primária obrigatória – RP 1.

Nesse contexto, o Programa do FAT “Integração das Políticas de Emprego, Trabalho e Renda” aumentou suas dotações de R\$ 17,9 bilhões, executados em 2007, para R\$ 19,0 bilhões, autorizados para 2008, e R\$ 23,9 bilhões previstos para 2009. Nesse Programa, incluem-se os pagamentos do seguro-desemprego e do abono salarial, que têm crescido fortemente a cada exercício. A trajetória de vigoroso crescimento das despesas com os benefícios obrigatórios tem pressionado as demais programações do FAT, a exemplo das ações do Programa Qualificação Social e Profissional, cujas dotações no PLOA 2009 atingem apenas R\$ 270,8 milhões, representando uma redução de 39,2% relativamente ao autorizado para 2008.

7.10.3 MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME

Em comparação com a proposta orçamentária para 2008, as dotações do MDS apresentaram incremento de cerca de R\$ 4,6 bilhões (acréscimo de 16,2%, em termos nominais). Esse crescimento pode ser explicado, especialmente, pelo aumento das programações associadas a:

a) Benefício de Prestação Continuada - BPC, no âmbito do FNAS, destinado a idosos e pessoas com deficiência, que apresentou um aumento de cerca de R\$ 3,2 bilhões, em relação ao PLOA 2008. No âmbito do BPC, estima-se atender cerca de 3 milhões de idosos e pessoas com deficiência, ante a meta física de 2,8 milhões de beneficiados constante na Proposta para 2008. O gasto total estimado com o BPC para 2009 é de R\$ 16,7 bi, frente aos de R\$ 13,5 bi estimado para 2008. A variação deve-se ao aumento do salário-mínimo, de 11,98%, passando de R\$ 415,00 para R\$ 464,72, e ao aumento no quantitativo de pessoas atendidas.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

b) transferência de renda do Bolsa-Família, no âmbito do MDS-Administração Direta, que superou em cerca de R\$ 1,07 bilhão a dotação do PLOA 2008, passando de R\$ 10,37 bi para R\$ 11,43 bi. Já o quantitativo de famílias atendidas permaneceu o mesmo, de 11,1 milhões de famílias. O aumento do gasto deve-se ao reajuste ocorrido em meados de 2008, que elevou o valor do benefício básico de R\$ 58,00 para R\$ 62,00 e o valor do benefício variável de R\$ 18,00 para R\$ 20,00.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME (POR UNIDADE ORÇAMENTÁRIA)

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	2007	2008	2008 Autorizado	2009 PL	R\$ milhões			
					VARIÇÃO			
					(PL2009/PL2008) %	(PL2009/Aut2008) R\$	(PL2009/Aut2008) %	(PL2009/Aut2008) R\$
MDS-Adm. Direta	9.962,6	11.866,3	11.736,2	13.130,9	10,7%	1.264,6	11,9%	1.394,7
FNAS	14.750,9	16.650,0	16.889,9	19.991,9	20,1%	3.341,9	18,4%	3.102,0
TOTAL	24.713,5	28.516,4	28.626,1	33.122,8	16,2%	4.606,4	15,7%	4.496,7

8 TÓPICOS ESPECIAIS

8.1 PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS

A proposta orçamentária para 2009 prevê gastos totais com pessoal e encargos sociais²¹ da ordem de R\$ 169,2 bilhões, correspondendo a um incremento de 10,6% sobre o valor autorizado na lei orçamentária para 2008, até a presente data. Deduzindo-se desse montante os gastos com contribuição patronal da União (despesa financeira), o incremento de 2009 em relação a 2008 eleva-se a 17,6%.

PREVISÃO DE DESPESAS COM PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS, POR ÓRGÃO, 2008 E 2009 (POR ÓRGÃO) - 2008 E 2009

Órgão	Autorizado 2008	PLOA 2009	R\$ milhões
			Varição %
MINISTÉRIO DA DEFESA	31.177,5	38.815,8	24,5
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO	15.180,6	18.972,4	25,0
MINISTÉRIO DA FAZENDA	9.282,5	13.927,8	50,0
MINISTÉRIO DA SAÚDE	9.226,9	11.106,5	20,4
JUSTIÇA DO TRABALHO	9.152,7	10.833,4	18,4
MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO	22.681,3	10.378,2	-54,2
TRANSFERÊNCIAS A ESTADOS, DF E MUNICÍPIOS	8.303,1	9.547,1	15,0
MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL	8.247,4	9.341,6	13,3
DEMAIS ÓRGÃOS	39.711,5	46.263,6	16,5
TOTAL (com contribuição patronal da União)	152.963,5	169.186,5	10,6
TOTAL (sem contribuição patronal da União)	133.343,7	157.019,9	17,6

Fonte: PLOA 2009/SIAFI/SIGA Brasil

Como se pode verificar na tabela a seguir, os valores de GND 1 apresentam crescimento acumulado de 224% de 2000 a 2007. Esse padrão se acelera em 2008, tendo-se autorização de gastos, já em setembro, 11% superior à dotação inicial, quando a média de exercícios anteriores é de 7%.

Mantida a execução média de 98,3% de 2000 a 2007, sem qualquer acréscimo na autorização até o fim do exercício – o que se mostra improvável em face da recente edição de medidas provisórias (vide tabela adiante) – é de se esperar que o valor liquidado em 2008 supere 35% da receita corrente líquida - RCL. Para 2009, a estimativa contida na Mensagem é de que as despesas com pessoal representem 37,4% da RCL.

EVOLUÇÃO DAS DESPESAS COM PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS 2000-2008

R\$ milhões

²¹ Classificados como GND 1, essas dotações compreendem gastos com pessoal ativo, inativo e pensionistas da União, bem como os encargos sociais com o Regime Próprio de Previdência dos servidores públicos (despesa financeira, da ordem de R\$ 12,2 bilhões).



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

Ano	Dotação Inicial (A)	Autorizado (B = A + créditos)	Liquidado (C)	% execução (D = C/B)	RCL ¹ (E)	% da RCL (F = C/E)
2000	52.086,8	58.977,4	58.240,6	98,8	145.950,0	39,9
2001	9.483,7	65.949,8	65.449,4	99,2	167.739,0	39,0
2002	68.497,8	75.322,1	75.029,0	99,6	188.560,0	39,8
2003	77.046,2	79.301,1	78.974,7	99,6	198.835,0	39,7
2004	84.120,0	90.296,8	89.431,6	99,0	257.553,1	34,7
2005	98.109,6	101.679,3	94.022,2	92,5 ²	278.930,0	33,7
2006	112.655,3	115.555,1	115.011,9	99,5	313.292,5	36,7
2007	128.065,6	128.828,2	126.877,8	98,5	392.478,8	32,4
2008	137.612,6 ³	152.963,6	87.957,4 ⁴	57,5	430.032,4	35 ⁵
2009	169.186,5	-	-	-	452.719,0 ⁶	37,37

Fonte: Siafi/Prodasen/STN.

1. Valor da Receita Corrente Líquida no Autógrafo

2. O baixo nível de execução em 2005 se deve ao fato de que a contribuição patronal não foi executada (despesa financeira)

3. Na proposta orçamentária para 2008 era de R\$ 140.982,9

4. Execução até 01.09.2008, estimada para o exercício em R\$ 150 bilhões

5. Dotação prevista na proposta orçamentária para 2009

6. Conforme proposta orçamentária para 2009.

O Poder Executivo apresenta, para o crescimento dos gastos com pessoal em 2009, as mesmas justificativas constantes da Mensagem do PLOA 2008 (recomposição do quadro de pessoal do Poder Executivo, implantação de planos de carreira do Poder Judiciário e do MPU, alteração dos subsídios de Ministro do STF e do Procurador-Geral da República e pagamento de anistiados políticos), com dois acréscimos:

a) a previsão de gastos com precatórios e sentenças judiciais, que passarão de R\$ 3,5 bilhões para R\$ 5,8 bilhões (porém, a Mensagem presidencial não apresenta maiores detalhes das razões que levaram a esse crescimento vertiginoso);

b) o redesenho do sistema de remuneração do Poder Executivo, que é objeto de várias Medidas Provisórias recentemente publicadas e cujo impacto orçamentário-financeiro repercute até 2011, como se vê na seguinte tabela:

MEDIDAS PROVISÓRIAS DESPESAS DE PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS

R\$ milhões

Medida Provisória	Impacto orçamentário-financeiro				Exercícios Subsequentes
	2008	2009	2010	2011	
441, de 27/08 (EM 22)	1.550,3	5.700,4	7.408,2	8.909,6	9.120,5
440, de 17/07 (EM 158)	1.900,3	4.729,3	6.605,8	7.211,2	-
434, de 04/07(EM 57)	67,7	125,7	-	-	-
431, de 18/04 (EM 58)	3.533,2	11.027,0	15.338,9	18.948,9	19.608,0
431, de 18/04 (EM 58)	4.190,0	7.430,0	10.800,0	12.310,0	-
TOTAL	11.241,5	29.012,4	40.152,9	47.379,7	28.728,6



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

8.2 INVESTIMENTOS

8.2.1 ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

As despesas alocadas em Investimentos (GND 4) representam as dotações para o planejamento e a execução de obras, inclusive as destinadas à aquisição de imóveis considerados necessários à realização das mesmas. Além disso, consideram-se investimentos as dotações para os programas especiais de trabalho, aquisição de instalações, equipamentos e material permanente e constituição ou aumento do capital de empresas que não sejam de caráter comercial ou financeiras (§ 4º do art 12 da Lei nº 4.320/64).

A tabela a seguir demonstra a evolução dos investimentos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social nos últimos quatro anos.

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE

							R\$ milhões
2006		2007		2008		2009	
Autorizado	Liquidado	Autorizado	Liquidado	PL	Autorizado	PL	
26.156,0	19.606,6	42.067,8	34.010,9	28.790,0	42.220,1	37.991,8	

Fonte: SIAFI e PLOA 2009

No PLOA 2009, o montante de R\$ 38,0 bilhões alocados em investimentos encontra-se regionalizado da seguinte forma:

INVESTIMENTOS (POR REGIÃO)

		R\$ milhões
Região	PL	
Centro Oeste		2.967,3
Nacional		16.808,2
Nordeste		7.341,9
Norte		2.837,3
Sudeste		5.684,9
Sul		2.352,2
TOTAL		37.991,8

Fonte: SIGA Brasil

Destaca-se, conforme já ocorreu em anos anteriores, uma forte concentração dos investimentos nas rubricas Nacionais, bem como uma concentração proporcionalmente mais alta de investimentos nas Regiões Norte e Centro-Oeste, por conta, no PLOA 2009, da construção dos anéis logísticos em Goiás e Tocantins (PAC). Vale lembrar que as ações que abrangem mais de uma região são sempre classificadas como Nacional.

A atuação do Congresso Nacional tem sido importante para o aprimoramento das propostas orçamentárias, no que diz respeito às destinações de recursos para investimentos. A tabela abaixo mostra o incremento havido para essas despesas nos últimos anos:

INVESTIMENTOS INCREMENTO DAS DOTAÇÕES PELO CONGRESSO

				R\$ milhões
LOA	PL	Autógrafo	Var. %	
2005	11.468,7	21.356,6	86,2	
2006	14.329,8	21.240,9	48,2	
2007	16.158,6	27.335,2	69,2	
2008	28.790,0	37.883,0	31,6	

Fonte: SELOR

Cerca de 52% do total dos investimentos previstos no PLOA 2009 estão vinculados ao PAC e ao PPI, os quais congregam as prioridades do Poder Executivo, conforme apresentado a seguir:



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

INVESTIMENTOS - ORÇAMENTO DA UNIÃO PARTICIPAÇÃO - PAC E PPI

INVESTIMENTOS	R\$ bilhões					
	2005	2006	2007	2008	2009	
	Liquidado	Liquidado	Liquidado	PL	Autoriz. ¹	PL
PPI	3,3	2,3	8,3	12,3	12,6	15,1
PAC - excluindo PPI	-	-	4,9	1,7	3,3	4,9
Demais Investimentos	13,9	17,2	20,8	14,8	26,2	17,9
Total	17,2	19,5	34,0	28,8	42,1	37,9

Fonte: SIAFI e PL 38/2008 - CN

¹ Os valores informados pelo SIAFI diferem das informações prestadas pela Mensagem do PLOA 2009, apresentadas em tabela do item 12.3 desta Nota Técnica.

8.2.2 ORÇAMENTO DE INVESTIMENTOS DAS EMPRESAS ESTATAIS

A Constituição Federal estabelece um único orçamento, dividido em três partes – o Orçamento Fiscal, o da Seguridade Social e o de Investimento das Empresas Estatais. No que diz respeito ao volume de recursos, o Orçamento de Investimento tem assumido papel de destaque nos últimos anos, chegando a superar o montante de dotações que os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, juntos, destinam a esse fim.

O universo de empresas estatais do Governo Federal é composto por 110 empresas acompanhadas pelo Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – DEST/MPOG, das quais 20 são dependentes do Tesouro Nacional (e por isso integram os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social); 68 participam do Orçamento de Investimento; e 22 são somente acompanhadas pelo DEST mediante a apresentação do Programa de Dispêndios Globais – PDG. Ressalte-se que as empresas estatais que compõem o Orçamento de Investimento são também controladas mediante a apresentação do PDG ao DEST.

No PLOA 2009, estão alocados R\$ 79,7 bilhões no Orçamento de Investimento das Empresas Estatais, o que representa um crescimento de cerca de 28% em relação ao PLOA 2008.

ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO DAS ESTATAIS POR ÓRGÃO

ÓRGÃO	VALOR	R\$ mil
20000 - PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA	155.920,5	
22000 - MINISTÉRIO DA AGRIC., PECUÁRIA E ABASTECIMENTO	12.871,0	
24000 - MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA	13.200,0	
25000 - MINISTÉRIO DA FAZENDA	3.782.859,5	
28000 - MINISTÉRIO DO DESENV., IND. E COMÉRCIO EXTERIOR	193.222,0	
32000 - MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA	73.380.324,9	
33000 - MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL	60.000,0	
36000 - MINISTÉRIO DA SAÚDE	144.165,7	
39000 - MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES	40,0	
41000 - MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES	770.000,0	
52000 - MINISTÉRIO DA DEFESA	1.189.290,0	
TOTAL	79.701.893,6	

Fonte: PLOA 2009

As fontes de financiamento do Orçamento de Investimento das Estatais são: recursos próprios (R\$ 59,64 bilhões), aportes de outras empresas estatais (R\$ 7,2 bilhões), aumento do patrimônio líquido das empresas (R\$ 5,1 bilhões) e operações de crédito (R\$ 4,5 bilhões).

Destacam-se, nesse Orçamento, os programas do Ministério das Minas e Energia, cujas ações relacionadas com petróleo e derivados (Grupo Petrobrás) totalizam R\$ 65,5 bilhões, e as relativas à produção, geração e distribuição de energia elétrica (Eletrobrás), cujas ações montam a R\$ 7,9 bilhões e representam, juntas, 92% de todo o investimento das estatais para 2009.

Merecem destaque, também, os recursos alocados pelos bancos públicos e agências financeiras oficiais de fomento, subordinados ao Ministério da Fazenda, no valor de R\$ 3,7 bilhões, e pela INFRAERO, subordinada ao Ministério da Defesa, no montante de R\$ 1,1 bilhão.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

Os programas que mais se destacam no Orçamento de Investimentos no PLOA 2009 são:

- a) 0286 - Oferta de Petróleo e Gás Natural - R\$ 29,2 bilhões;
- b) 0288 - Refino de Petróleo - R\$ 18,2 bilhões;
- c) 0282 - Atuação Internacional na Área de Petróleo – R\$ 6,7 bilhões;
- d) 0807 - Investimento das Empresas Estatais em Infra-Estrutura de Apoio - R\$ 4,6 bilhões;
- e) 1045 - Brasil com Todo Gás – R\$ 3,4 bilhões;
- f) 0296 - Energia nas Regiões Sudeste e Centro-Oeste – R\$ 3,0 bilhões;
- g) 0290 - Transporte de Petróleo, Derivados, Gás Natural e Biocombustíveis – R\$ 2,9 bilhões.

Cumpra-se chamar atenção para o fato de que essas despesas não são registradas no SIAFI ou em sistema de acesso público, o que dificulta o acompanhamento de sua execução orçamentária pela sociedade ao longo do ano. Esse fato contribui inclusive para o baixo interesse dos parlamentares em apresentar emendas que modifiquem a programação dessas empresas, quando da apreciação das propostas orçamentárias no Congresso Nacional. Considerando-se os expressivos recursos envolvidos, devem-se buscar formas de aprimorar a participação do Congresso na definição e execução das ações constantes do orçamento de investimento.

8.2.3 PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO- PAC

O Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, anunciado em janeiro de 2007, previu despesas de R\$ 503,9 bilhões nos exercícios de 2007 a 2010, envolvendo recursos públicos e privados, para aplicação em ações de logística, energia e infra-estrutura social.

No primeiro ano de execução do PAC (2007), foram selecionadas pelo Poder Executivo, para compor esse Programa, ações dentre os investimentos constantes da lei orçamentária que já se encontrava em execução, no total de R\$ 18,0 bilhões, no Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, e R\$ 27,1 bilhões, no Orçamento de Investimentos das Estatais. Foram executadas (liquidadas) 73,3% das dotações para essas ações, em níveis superiores à média dos demais investimentos constantes do orçamento, que foi de cerca de 60%.

A Mensagem que encaminha o PLOA 2009 informa que, no âmbito do orçamento fiscal, o PAC prevê recursos de R\$ 18,0 bilhões em 2008 e de R\$ 21,2 bilhões em 2009 (sendo R\$ 20,0 bilhões para investimentos, R\$ 0,7 bilhão para inversões financeiras e R\$ 0,5 bilhão para despesas correntes). Para o orçamento de investimento das empresas estatais, o PAC prevê valor de R\$ 27,2 bilhões em 2008 e de R\$ 50,1 bilhões em 2009, com destaque para os projetos de infra-estrutura energética. Segundo informações complementares da SOF/MPOG, as dotações do PAC representam 14,5% do total das despesas discricionárias do Governo Central.

A tabela a seguir demonstra a alocação do PAC, no PLOA 2009, por setor, no Orçamento Fiscal e da Seguridade Social.

Por força da LDO 2009 (art. 7º, § 7º), as ações do PAC, integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, constarão do SIAFI, de forma que possibilite sua identificação durante a execução orçamentária. Porém, a maior parte, cerca de 63% do PAC, consta do Orçamento de Investimento das Empresas Estatais, cujas informações de execução não são registradas no SIAFI, ou em outro sistema de acesso público, o que dificulta seu acompanhamento.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO – PAC ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE POR SETORES

R\$ milhões

Setores	Dotação 2008	PLOA 2009
<u>Infra -Estrutura Logística</u>	9.502	10.418
Adequação/Construção de Rodovias	3.699	3.452
Manutenção e Recuperação de Rodovias	2.898	3.012
Aeropostos	1042	475
Segurança de Vôos – SISCEAB	0	278
Portos	557	700
Ferrovias	686	1.895
Hidrovias e Eclusas	256	142
Estudos, Pesquisas e Sistemas de Pesagem de Veículos	362	463
<u>Infra -Estrutura Social e Urbana</u>	8.455	10.780
Saneamento	2.664	3.641
Habitação	2.395	3.612
Recursos Hídricos	1090	594
São Francisco	1292	2087
Metrô e Transporte Coletivo de Superfície	483	432
Irrigação	530	414
<u>Demais Setores</u>	22	46
Estudos do Setor Energético	22	46
TOTAL	17.979	21.244

Fonte: Min. do Planejamento Orçamento e Gestão

Outro problema a ser considerado refere-se ao fato de que não há uma lista definida e publicada das obras que integram o PAC. Isso faz com que a cesta de projetos selecionados possa ser alterada indiscriminadamente pelo Comitê Gestor do PAC, composto pelos ministros da Casa Civil, da Fazenda e do Planejamento, em prejuízo da transparência e sem qualquer participação do Congresso.

Considera-se, por fim, elevada a autorização constante do texto do PLOA 2009 (art.4º, XXIV) que autoriza a suplementação de ações do PAC, classificadas com identificadores de resultado primário "1" ou "2", identificadas no SIAFI, até o limite de 30% de cada ação, mediante o cancelamento de até 30% de cada ação orçamentária, também identificada no SIAFI como integrante desse Programa.

8.2.4 PROJETO PILOTO DE INVESTIMENTOS PÚBLICOS- PPI

O Projeto Piloto de Investimentos Públicos – PPI, instituído pelo Governo Federal em 2005, teve o propósito de estabelecer uma agenda de investimentos públicos em infra-estrutura, necessários à obtenção de maiores taxas de crescimento do PIB. Tais investimentos, que até então se encontravam refreados pela política de geração de superávits primários, foram alavancados a partir da adoção do expediente de se deduzir, do cálculo do resultado primário, o pagamento das despesas realizadas no âmbito do PPI.

Inicialmente, foram selecionados 97 projetos, principalmente no setor de transportes. Ainda em 2005, o número de projetos no âmbito do PPI foi aumentado para 132 e os respectivos recursos orçamentários foram autorizados em R\$ 2,8 bilhões.

Em 2006, o PPI relacionou 115 projetos, com recursos correspondentes a R\$ 3,0 bilhões. No ano seguinte, o PPI saltou para 191 projetos. Vale lembrar que a LDO 2007 autorizava redução do superávit em até R\$ 11,3 bilhões para investimentos no âmbito do PPI. No entanto, os valores correspondentes ao pagamento desses investimentos reduziram apenas marginalmente o superávit primário realizado naquele ano.

As LDOs 2008 e 2009 autorizam, respectivamente, redução do superávit primário, para o pagamento de investimentos do PPI, em até R\$ 13,8 bilhões, para 2008, e em até R\$ 15,6 bilhões, para 2009. O PLOA 2009 prevê 439 projetos do PPI, sendo 326 na área de transportes (Ministério dos Transportes), 37 na área de integração nacional (Ministério da Integração Nacional) e 76 na infra-estrutura urbana (Ministério das Cidades).

Vale destacar que, com a ampliação do valor previsto para o PPI de 2005 até 2009, diversos investimentos que já constavam das leis orçamentárias foram reclassificados como



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

integrantes do PPI. Com isso, a quase totalidade do GND 4 dos Ministérios dos Transportes e da Integração Nacional compõem o PPI, conforme demonstrado a seguir:

ÓRGÃOS EXECUTORES DO PPI – INVESTIMENTOS TOTAIS

ÓRGÃO	R\$ mil		
	PPI	DEMAIS	TOTAL
MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES	8.964.650,0 96,31%	341.382,2 3,69%	9.308.032,2 100,0%
MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL	3.095.000,0 93,1%	229.568,6 6,9%	3.324.568,6 100,0%
MINISTÉRIO DAS CIDADES	3.507.350,0 47,51%	3.174.854,7 52,49%	6.682.204,7 100,0%

Fonte: SIGA Brasil

Aqui cabem também as observações feitas sobre o PAC, no que diz respeito à elevada autorização para abertura de créditos suplementares, sem necessidade de autorização do Congresso. O PLOA 2009 prevê o remanejamento de até 30% do montante de dotações destinada ao PPI.

Além disso, como o superávit primário obtido pela programação orçamentária já considera a dedução das dotações do PPI, quando o Executivo, no curso da execução do orçamento, realiza pagamentos do PPI e não os abate da meta (nos últimos exercícios essa redução foi insignificante), isso acarreta contingenciamento dos outros investimentos programados na lei orçamentária, reduzindo a capacidade de investimento naquele ano.

8.3 OBRAS IRREGULARES

As obras nas quais o Tribunal de Contas da União constatou indícios de irregularidades graves²², em regra, têm seu fluxo de recursos da União suspensos cautelarmente por deliberação do Congresso Nacional. Tal procedimento encontra-se regulamentado na lei de diretrizes orçamentárias (LDO).

A regulação da matéria encontra-se no Capítulo VIII, arts. 96 a 100, da LDO 2009. Em face disso, o PLOA 2009 possui, no Anexo VI, relação com programas de trabalho que contém obras com indícios de irregularidades graves, ante 66 constantes de semelhante anexo da LOA 2008.

Vale dizer que a relação de obras com indícios de irregularidades graves fica sujeita a alterações, enquanto não for aprovado o texto final do PLOA 2009, conforme é corretamente ressaltado no Anexo VI do projeto. Isso ocorre porque as informações encaminhadas pelo TCU têm o condão de apontar a necessidade de bloqueio em determinada obra, bem como indicar o saneamento de irregularidades que impediam a liberação de recursos orçamentários e financeiros para a sua execução física, em particular quando da remessa de informações adicionais expressamente previstas na LDO 2009.

Tal medida é importante e necessária, tendo em vista o papel constitucional do Congresso Nacional, como titular do Sistema de Controle Externo, e do Tribunal de Contas da União como seu órgão auxiliar para exercício de fiscalizações (Constituição Federal arts 70 e 71).

Outro aspecto importante é que nada obsta a consignação de dotações, bem como sua execução ao longo do exercício, aos programas de trabalho incluídos na relação de obras com indícios de irregularidades graves. Tal procedimento se explica porque a suspensão cautelar do fluxo de recursos da União apenas ocorre em relação ao contrato, convênio, etapa, parcela, trecho ou subtrecho relacionados ao respectivo programa de trabalho apontado no Anexo VI. Somente se não houver indicação específica da localização do indício de irregularidade grave é que o programa de trabalho deverá ter sua execução suspensa. Mesmo assim, se houver a correção das falhas durante o ano, o programa poderá receber recursos necessários a sua realização física.

²² A relação completa pode ser verificada no link: <http://intranet2.camara.gov.br/internet/comissoes/cmo/irregularidade>



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

Também vale ressaltar que, dos programas de trabalho enumerados no Anexo VI do PLOA 2009, 16 constam dos anexos de Obras com Índícios de Irregularidades Graves desde a LOA 2005. A paralisação desses empreendimentos por tanto tempo suscita dúvidas quanto ao interesse e viabilidade técnica em concluí-los. Tal situação deverá ser examinada com rigor pelos órgãos de controle, de modo a esclarecer as causas do problema e também para apontar solução para resolver a pendência.

8.4 RESERVA DE CONTINGÊNCIA

A reserva de contingência, de acordo com o que dispõe o art. 5º, III, da LRF, deverá constar da lei orçamentária com o objetivo de atender, exclusivamente, aos passivos contingentes e a outros riscos e eventos fiscais imprevisíveis. A LDO 2009 define o montante mínimo da reserva, calculado com base na receita corrente líquida - RCL, e a forma de utilização desses recursos.

No PLOA 2009, podem-se identificar dois tipos de reserva de contingência:

a) reserva de contingência geral, que soma R\$ 9.054,4 milhões, calculada com base no art. 13 da LDO 2009, equivalente a 2% da RCL estimada no PLOA, sendo metade considerada despesa primária, pertencente ao órgão 90.000 – Reserva de Contingência – GND 9; e

b) outras reservas, constituídas à conta de receitas próprias e vinculadas, sob responsabilidade de diversos órgãos, no total de R\$ 18.370,9 milhões.

A parcela da reserva de contingência geral correspondente a 1% da receita corrente líquida, classificada como despesa primária, no valor de R\$ 4.527,2 milhões, poderá ser utilizada para o atendimento de emendas parlamentares durante o processo de apreciação da proposta orçamentária. A parcela restante, também correspondente a 1% da RCL, mas classificada como despesa financeira, irá constituir reserva de contingência na LOA 2009, disponível para o atendimento de despesas imprevistas ou insuficientemente dotadas naquele exercício.

Observe-se, no entanto, que esses recursos não poderão ser utilizados para os fins preconizados na LRF. Por estar classificada como despesa financeira, essa reserva não poderá financiar despesas primárias sem que o valor do superávit primário, constante da lei orçamentária, seja alterado. Dessa forma, como a compensação com outras fontes primárias é imprescindível para se manter inalterada a meta de resultado primário, pode-se considerar essa reserva uma ficção, pois não terá utilidade em atender ao que a LRF prevê. Entende-se, exatamente por isso, que não se deveria admitir, na LDO, a classificação da reserva de contingência como despesa financeira, pois isso não atende à finalidade prevista na LRF, inviabilizando sua utilização no atendimento de despesas primárias relativas a passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos no orçamento.

8.5 FUNDO SOBERANO DO BRASIL

O Poder Executivo, por meio da Mensagem nº 466, de 02.07.08, enviou Projeto de Lei ao Congresso Nacional, em regime de urgência constitucional, propondo a criação do Fundo Soberano Brasileiro (FSB), cujo objetivo é formar poupança pública para aplicação de recursos em ativos no Brasil e no exterior, mitigar os efeitos dos ciclos econômicos e fomentar projetos de interesse estratégico no País localizados no exterior.

Segundo a exposição de motivos (EM) nº 00083/2008, de 23.05.08, que encaminhou o referido PL o FSB poderá aplicar suas disponibilidades em instituição financeira federal em depósitos especiais remunerados e poderá, também, participar como cotista único de Fundo Fiscal de Investimentos e Estabilização (FFIE), a ser constituído por instituição financeira federal, de natureza privadas e patrimônio próprio separado do patrimônio do cotista.

Ainda de acordo com essa EM, haveria um aporte financeiro para constituição do FSB que poderia *"...atingir até o equivalente 0,50% do PIB em 2008, correspondendo ao valor que superar a meta de resultado primário para o setor público consolidado de 3,80% do PIB"*.

Com a edição do Decreto nº 6.519, de 30.07.08, que dispõe sobre a programação orçamentária e financeira do Tesouro Nacional neste exercício, já foi determinada a constituição de reserva de valor de R\$ 14,2 bilhões a ser destinado ao FSB, classificada como despesa primária discricionária.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

Assim, na hipótese de não ser aprovado o comentado Projeto de Lei, ainda em 2008, os valores reservados para esse aporte inicial terminarão por reforçar o resultado primário desse exercício.

Para 2009, foram reservados apenas R\$ 3,0 milhões para o FSB no PLOA. Entretanto, o texto da lei desse Projeto autoriza o Poder Executivo a abrir crédito suplementar de até R\$ 15,6 bilhões (0,50% do PIB da LDO2009) para o FSB, decorrente de excesso de arrecadação de receitas do Tesouro Nacional e superávit financeiro de 2008.

Na hipótese de se utilizar o superávit financeiro de 2008, deverá haver compensação pelo cancelamento de outras despesas discricionárias para não comprometer a meta de resultado primário do exercício de 2009.

8.6 AUTORIZAÇÕES PARA A ALTERAÇÃO DA PROGRAMAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

As autorizações para abertura de créditos suplementares por decreto do Poder Executivo, constantes do texto da lei orçamentária, vêm se ampliando ano a ano.

A Lei Orçamentária de 2003 continha 11 situações em que era autorizado ao Poder Executivo abrir créditos suplementares por decreto, além de outras três possibilidades de abertura de crédito para atender às transferências constitucionais a entes federados e fundos. Apenas seis anos depois, o PLOA 2009 (art. 4º) prevê 26 hipóteses de abertura de crédito suplementar por decreto, fora quatro outros para atender a transferências constitucionais (art. 5º). Ou seja, nesse curto espaço de tempo, surgiram 15 novas possibilidades de abertura de crédito suplementares pelo Executivo – um crescimento de 136%.

Como exemplo da ampliação da faculdade do Executivo de alterar a programação orçamentária, em 2003 a lei orçamentária respectiva possibilitava a abertura de crédito por decreto para atender despesas com pessoal e encargos sociais, mediante o cancelamento apenas de despesas da mesma espécie, no âmbito de cada Poder. No projeto de 2009, no entanto, possibilita-se o cancelamento, além de dotações para despesas da mesma espécie, de dotações direcionadas para gastos correntes e para investimentos no âmbito da mesma ação, até 40% da soma destas últimas dotações, o que amplia enormemente a margem de atuação do Executivo sem novo exame pelo Legislativo.

O superávit financeiro do exercício anterior apurado no Balanço Geral da União vem se transformando, gradativamente, em fonte de largo espectro para créditos suplementares abertos por decreto. Na LOA 2003 (art. 4º, V, c), essa fonte somente era prevista para financiar a abertura de créditos destinados a despesa de amortização da dívida pública federal. No PLOA 2009, continua a financiar a amortização da dívida (art. 4º, V, c), mas também o refinanciamento da dívida (art. 4º, X), o pagamento de sentenças judiciais (art. 4º, III, e), os benefícios previdenciários (art. 4º, XIII, c) e despesas primárias de inúmeras entidades, incluindo o Ministério da Educação (art. 4º, XV, c e d, e XVI) e o FUNDEB (art. 4º, XVIII).

Outra autorização que chama atenção é a constante do art. 4º, XXVI, que trata da abertura de crédito para financiar despesas primárias discricionárias do FSB, no órgão 71902 - Fundo Soberano do Brasil, no montante de até 0,5% do PIB. Isso significa que o Executivo poderá definir, por decreto, onde cortar recursos para constituir o fundo e onde aplicá-los. A participação legislativa na elaboração do orçamento da União fica, se mantida essa autorização, prejudicada em R\$ 15,56 bilhões.

O art. 4º, XX, do PLOA 2009 repete regra constante das Leis Orçamentárias de 2007 e 2008, facultando o remanejamento por decreto de 30% da totalidade das dotações destinadas ao PPI. Ademais, o parágrafo único do art. 11 do PLOA 2009 traz autorização de mudança do PPI vetada expressamente pelo Executivo na LDO 2009 (veto ao § 5º do art. 56).

Em acréscimo à faculdade de remanejar esses gastos privilegiados, a proposta pretende dar liberdade ao Executivo (art. 4º, XXIII) para remanejar livremente 30% das demais ações que integram o PAC (art. 4º, XXIV), hoje consideradas como despesa primária obrigatória.

Dentre os principais dispositivos do texto do PLOA 2009 que contribuem para o crescente descontrole do Congresso Nacional sobre as alterações da lei orçamentária por ele aprovada, destacam-se os que pretendem:

- 1) abrir créditos com excesso de arrecadação de receitas próprias (art. 4º, I, c), sem a



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

limitação de 40% da dotação inicial, como determina a LOA 2008;

2) atender despesas de refinanciamento, juros e outros encargos da dívida e de benefícios previdenciários com o superávit financeiro do exercício de 2008 (art. 4º, X e XIII);

3) incluir novas instituições dentre as beneficiárias de suplementação por decreto de sua programação com gastos primários de GNDs 3, 4 e 5, sem limites (art. 4º, XV). Ademais, incluir como fonte de financiamento o superávit financeiro de receitas vinculadas e da União;

4) incluir autorização para suplementar, desde que no mesmo subtítulo, programação do Ministério da Educação classificada como GND 3, 4 e 5, mediante a utilização de recursos do superávit financeiro relativo a receitas vinculadas à educação, até o limite do saldo orçamentário de cada subtítulo apurado em 31 de dezembro de 2008, nos referidos GNDs, vinculados às subfunções "361 - Ensino Fundamental", "362 - Ensino Médio", "363 - Ensino Profissional", "364 - Ensino Superior" e "847 - Transferências para a Educação Básica", não utilizado no exercício de 2008 (art. 4º, XVI);

5) incluir o superávit financeiro como fonte para o atendimento de despesas com o pagamento do abono salarial e do seguro desemprego (art. 4º, XXIII);

6) incluir a possibilidade de suplementação, sem limites, dos subtítulos das ações do programa "Gestão da Participação em Organismos Internacionais", mediante anulação de dotações, desde que não incida sobre subtítulos derivados integralmente de emendas individuais ao PLOA 2009 (art. 4º, XXV);

7) permitir a suplementação do Fundo Soberano do Brasil em até R\$ 15,6 bilhões (equivalente a 0,5% do PIB), mediante a utilização de recursos de excesso de arrecadação de receitas do Tesouro Nacional e de superávit financeiro, para despesas primárias discricionárias; e recursos de emissão de títulos do Tesouro Nacional e do superávit financeiro da União, para despesas financeiras (art. 4º, XXVI);

8) aumentar de 20% para 30%, do valor total do programa na unidade orçamentária envolvida, a margem de remanejamento da programação em geral da lei orçamentária, entre ações de um mesmo programa no âmbito de cada unidade orçamentária (art. 4º, § 1º, I);

9) permitir suplementação ilimitada (a LOA 2008 limita em 10%) de "Ações de Informática", (art. 4º, § 1º, II);

10) aumentar o limite de suplementação de subtítulo, de 10% para 30% do respectivo valor, mediante geração adicional de recursos ou anulação parcial de dotações orçamentárias da mesma empresa, no âmbito do Orçamento de Investimento das Estatais (art. 9º, I).

Além dessas autorizações, cabe lembrar que o Poder Executivo também executa com larga margem de discricionariedade expressivo volume de recursos decorrentes da inscrição em Restos a Pagar, reabertura de créditos especiais e extraordinários e edição de medidas provisórias.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

B – PARTE ESPECIAL

Esta parte estabelece os parâmetros e critérios que deverão ser observados para a apresentação e aprovação das emendas ao Projeto de Lei Orçamentária para 2009 – PLOA 2009 (PLN nº 38/2008-CN), bem como para a elaboração dos Relatórios pelas Relatorias Setoriais e Geral.

I. DA APRESENTAÇÃO DE EMENDAS INDIVIDUAIS E COLETIVAS

1. As emendas individuais e coletivas serão apresentadas ao PLOA 2009, nos termos regimentais, e apreciadas pelos relatores das áreas temáticas previstas no art. 26 da Resolução nº 01/2006-CN.
2. O Anexo que consta da Resolução nº 01/2006-CN fica atualizado na forma do Anexo I a este Parecer, conforme autorizado pelo § 2º do art. 26 daquela Resolução, uma vez que a Lei nº 11.518, de 5 de setembro de 2007, criou a Secretaria Especial de Portos, vinculando-a à estrutura da Presidência da República.
3. Tendo em vista a revogação da Medida Provisória nº 437, de 29 de julho de 2008, pela Medida Provisória nº 439, de 29 de agosto de 2008, a programação do órgão “58.000 – Ministério da Pesca e Aquicultura”, constante do PLOA 2009:
 - 3.1. será transferida, pelo Relator-Geral, para a Unidade Orçamentária “20.124 – Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca” do órgão “20.000 – Presidência da República”; e
 - 3.2. vincular-se-á à Área Temática VIII – Poderes do Estado e Representação.
4. O Anexo II a este Parecer - Relação dos Órgãos por Área Temática - discrimina os órgãos vinculados a cada uma das áreas relacionadas no art. 26 da Resolução nº 01/2006-CN.
5. Constitui fonte para atendimento de emenda de apropriação, definida no art. 39 da Resolução nº 01/2006-CN, a anulação de:
 - 5.1. recursos integrantes da Reserva de Recursos a que se refere o item 27 deste Parecer; ou
 - 5.2. demais dotações em outras despesas correntes, investimentos e inversões financeiras (grupos de natureza de despesa GND 3, GND 4 e GND 5), observadas as vedações ao cancelamento constantes da Seção V deste Parecer.
6. Cada emenda deverá cumprir as disposições constitucionais e legais, em especial, quanto :
 - 6.1. à compatibilidade com o Plano Plurianual 2008/2011 (Lei nº 11.653/2008), atualizado nos termos dos seus arts. 15, § 5º e 16, V e §1º;
 - 6.2. à Lei Complementar nº 101, de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF;
 - 6.3. à Lei nº 11.768, de 14 de agosto de 2008 (LDO 2009), em particular ao disposto nos arts. 5º, 22 a 24, 32 a 39 e 55, § 4º;
 - 6.4. à Resolução nº 01/2006-CN, particularmente aos arts. 37 a 50 e 140 a 147; e
 - 6.5. às demais disposições deste Parecer.
7. As emendas à despesa, de apropriação e de remanejamento, que proponham a inclusão ou o acréscimo de dotação com indicador de resultado primário igual a três (RP 3), referentes ao Projeto Piloto de Investimentos Públicos - PPI, somente poderão ser apresentadas por bancadas e comissões.
8. A emenda que objetive alocar recursos dos Orçamentos Fiscal ou da Seguridade Social para atender gasto de empresa constante do Orçamento de Investimento será apresentada exclusivamente no âmbito dos Orçamentos Fiscal ou da Seguridade Social, na forma de participação acionária da União no capital da empresa, com a explicitação do fim a que se destinam os recursos, cabendo às Relatorias a respectiva adequação técnica no Orçamento de Investimento.
9. Não poderá ser acatada emenda que destine recursos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social para empresas incluídas no Programa Nacional de Desestatização.
10. As emendas individuais e coletivas que destinarem recursos a entidade privada deverão identificar o nome, o CNPJ e o endereço da entidade beneficiada e o nome e CPF dos



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

responsáveis pela direção, bem assim demonstrar a compatibilidade dos objetivos e das metas estabelecidas com o valor da emenda, para fins de atendimento do art. 50 da Resolução nº 01/2006-CN.

II. DAS EMENDAS INDIVIDUAIS

11. É fixado o limite máximo global de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais) para apresentação e aprovação de emendas individuais, no número máximo de vinte e cinco, por mandato parlamentar.
12. Para fins de cumprimento do disposto no art. 50 e 52, II, k, da Resolução nº 01/2006-CN, toda a programação constante do PLOA 2009, além da inclusão de programações novas que sejam compatíveis com o Plano Plurianual, é passível de ser objeto de emendas individuais, observada a restrição do item 7 deste Parecer.

III. DAS EMENDAS COLETIVAS

13. As emendas coletivas à despesa:
 - 13.1. somente serão recebidas pela Secretaria da CMO, desde que identificadas como de remanejamento, de apropriação ou de cancelamento, nos termos dos arts. 37 a 40, da Resolução nº 01, de 2006-CN;
 - 13.2. não poderão ser apresentadas e aprovadas na modalidade de aplicação 99 ("a definir").
14. A bancada deverá consignar na ata da reunião correspondente as razões de não reapresentar as emendas de que trata o art. 47, §§ 2º e 3º, da Resolução nº 01/2006-CN.
15. As emendas com a modalidade de aplicação 50 (entidades privadas) deverão especificar o nome da entidade no subtítulo orçamentário.
16. A CMO receberá as sugestões de emenda ao PLOA 2009 apresentadas pela sociedade, em especial, no âmbito das Audiências Públicas, ou por meio de formulário eletrônico disponibilizado na página da CMO na internet.
17. Pelo menos uma das emendas das bancadas estaduais deverá ser oriunda das sugestões de que trata o item 16, observados os requisitos de admissibilidade.
18. Para fins do art. 47 da Resolução nº 01/2006, entende-se como projeto estruturante aquele que gera benefícios sociais ou econômicos duradouros ou condições para implementação de projetos complementares.

IV. DAS EMENDAS DE RELATOR

19. As Relatorias somente farão emendas de relator, nos termos do art. 144 da Resolução nº 01/2006-CN, com a finalidade de:
 - 19.1. corrigir erros, omissões e inadequações de ordem constitucional, legal ou técnica verificadas no PLOA 2009 e no processo de emendamento, em especial quanto à:
 - 19.1.1. correção necessária para assegurar o cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais que estabeleceram vinculações de receitas a órgãos, unidades orçamentárias ou despesas específicas;
 - 19.1.2. adequação da classificação institucional, funcional ou programática da despesa, bem como a permuta e compatibilização de fontes de recursos;
 - 19.2. implementar destaques aprovados de redução, cancelamento ou recomposição de dotação.
20. É vedada a apresentação de emendas de relator tendo por objetivo a inclusão de subtítulos novos ou o acréscimo de valor de dotações constantes no PLOA 2009, exceto em razão do disposto neste Parecer Preliminar.
 - 20.1. Com base no art. 144, inciso III, da Resolução nº 01/2006-CN, o disposto no item 20



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

não se aplica às iniciativas do Relator-Geral para:

- 20.1.1. apresentar a emenda de que trata 47, § 3º, II, da Resolução 1/2006-CN;
 - 20.1.2. constituir Reserva de Estabilização Fiscal;
 - 20.1.3. compor Reserva para atendimento de projeto de lei de iniciativa dos parlamentares sobre renúncia de receita;
 - 20.1.4. atender o disposto no art. 42 do ADCT, da Constituição Federal;
 - 20.1.5. alocar recursos em Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios para Compensação das Exportações, por meio de constituição de Reserva para Auxílio Financeiro aos Estados, Distrito Federal e aos Municípios para o Fomento das Exportações, de natureza financeira.
21. As emendas de relator terão seu espelho publicado como parte integrante do relatório, com a devida justificativa técnica e legal, e serão classificadas, segundo sua finalidade, nos seguintes tipos:
- 21.1. **À DESPESA** – alterações que visem corrigir as despesas previstas no PLOA 2009:
 - 21.1.1. **de acréscimo** – destinadas à correção de erros ou inadequações de ordem técnica ou legal, com indicação expressa da fundamentação técnica ou legal, para criação de subtítulo ou aumento de dotação:
 - 21.1.1.1. à despesa – destinadas à criação de subtítulo ou aumento da dotação de subtítulo já existente no PLOA 2009, com indicação de seqüencial de cancelamento;
 - 21.1.1.2. para apropriação de reestimativa de receita - destinadas à criação de subtítulo, sem indicação de seqüencial de cancelamento, para incorporar à despesa eventuais reestimativas de receitas, com vistas à utilização destas como fonte;
 - 21.1.1.3. para recomposição – destinadas a recompor dotação cancelada, total ou parcialmente, com indicação de seqüencial de cancelamento, limitada a recomposição ao montante originalmente proposto no PLOA 2009.
 - 21.1.2. **de ajuste técnico** – outras alterações que visem correções de erros ou inadequações de ordem técnica ou legal, com indicação expressa do dispositivo legal, tais como:
 - 21.1.2.1. para troca de fontes – remanejamento de fontes entre programação de trabalho proposta no PLOA 2009 ou aprovada na fase setorial, visando à obtenção de fonte de recursos utilizáveis para o atendimento das emendas, desde que não alterado o montante da programação originalmente proposta pelo Poder Executivo ou aprovada na fase setorial;
 - 21.1.2.2. para adequação das fontes – remanejamento de fontes entre programas de trabalho, visando a ajustar inadequações na alocação de fontes de recursos, mantidas as dotações de cada programa de trabalho;
 - 21.1.2.3. para adequação da classificação institucional, funcional e/ou programática – adequação de unidade orçamentária, função, subfunção, programa, ação e subtítulo que exclui, na totalidade, as dotações de um seqüencial antigo criando um novo, com respaldo técnico ou legal, desde que sejam mantidas as finalidades da ação e subtítulo;
 - 21.1.2.4. para remanejamento – adequação de função, subfunção, programa, ação e subtítulo, com a criação de seqüenciais decorrente de aglutinação ou desmembramento de outros seqüenciais existentes, inclusive com alteração de unidade orçamentária;
 - 21.1.2.5. para adequação de detalhamento de programação – alteração de indicador de resultado primário, grupo de natureza da despesa, modalidade de aplicação, identificador de uso e esfera constante de



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

programação de trabalho do PLOA 2009.

21.2. **DE CANCELAMENTO** – diminuição ou cancelamento total de dotação devido a erros e omissões ou a reduções da receita:

21.2.1. **por reestimativa negativa ou renúncia de receita** – destinadas a cancelar dotações para compensar eventuais reduções de receitas;

21.2.2. **de despesa** – destinadas a cancelar dotações que apresentem erros na especificação das despesas constantes do PLOA 2009.

22. As modalidades de emendas de relator previstas nos itens 21.1.2.1 e 21.2.1 deste Parecer cabem exclusivamente à Relatoria Geral.

V. DAS VEDAÇÕES AO CANCELAMENTO DE DOTAÇÕES E DAS RESTRIÇÕES AO REMANEJAMENTO DE RECURSOS VINCULADOS E PRÓPRIOS NO ÂMBITO DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

23. Ressalvados os casos decorrentes da correção de erro ou de omissão de ordem técnica ou legal, é vedado às Relatorias o cancelamento, ainda que parcial, de:

23.1. dotações consignadas a despesas obrigatórias com Pessoal e Encargos Sociais (Grupo de Natureza de Despesa – GND 1), a despesas com Juros e Encargos da Dívida (GND 2) e com Amortização da Dívida (GND 6);

23.2. demais dotações consignadas com identificador de resultado primário RP 1 (despesa de natureza primária obrigatória);

23.3. programação integral das seguintes Unidades Orçamentárias:

23.3.1. 25903 – Fundo de Compensação e Variações Salariais;

23.3.2. 25904 – Fundo de Estabilidade do Seguro Rural;

23.3.3. 25914 – Fundo de Garantia à Exportação – FGE;

23.3.4. 28904 – Fundo de Garantia para Promoção da Competitividade – FGPC;

23.4. dotação consignada na programação da Unidade Orçamentária "90000 – Reserva de Contingência", com identificador de resultado primário RP 0 (despesa de natureza financeira);

23.5. dotações à conta de recursos oriundos de operações de crédito internas e externas e doações (fontes: 146 a 149, 194 a 196, 246 a 249, 295 e 296), e suas respectivas contrapartidas, devidamente comprovadas e identificadas no PLOA 2009 (id.uso: 1, 2, 3, 4 e 5);

23.5.1. Não se aplica a vedação deste item 23.5 ao cancelamento para a individualização e a especificação das destinações de recursos derivados de operações de crédito e de suas contrapartidas, quando aquelas forem comprovadamente compatíveis com o instrumento contratual da operação;

23.5.2. Caberá à Relatoria Geral a adoção das providências necessárias à correção de distorções ou inadequações que vierem a ser constatadas nas dotações a que se refere este item 23.5, inclusive quando estas forem identificadas pelas Relatorias Setoriais, observado o disposto no art. 24 da LDO/2009;

23.6. dotações à conta de recursos da fonte "140 – Contribuições para os Programas PIS/PASEP" consignadas na programação da Unidade Orçamentária "38901 – Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT", em consonância com o disposto no art. 239 da Constituição.

24. Com vistas à manutenção do resultado primário fixado na LDO 2009, é vedado às Relatorias Setoriais o acolhimento de emenda relativa a despesa primária (RP 2) com recursos financeiros decorrentes do cancelamento de dotações consignadas a despesas identificadas como de natureza financeira (RP 0).

25. As Relatorias deverão observar, em virtude de disposições constitucionais e legais, as restrições no que diz respeito ao remanejamento de fontes vinculadas e próprias.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

VI. DA RESERVA DE RECURSOS E DA DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS

26. A composição da Reserva de Recursos, as deduções e a distribuição correspondente, nos termos do art. 56 e 57 da Resolução nº 01/2006-CN, estão demonstrados no Anexo III.1 – Demonstrativo da Reserva de Recursos – deste Parecer.
27. As disponibilidades totais somam R\$ 15.076.456 mil (quinze bilhões, e setenta e seis milhões, quatrocentos e cinquenta e seis mil reais) e compõem-se dos seguintes recursos:
 - 27.1. Acréscimo de receita por reestimativa constante do Relatório da Receita, aprovado pela CMO em 08.10.08, R\$ 9.249.266 mil (nove bilhões, duzentos e quarenta e nove milhões, duzentos e sessenta e seis mil reais);
 - 27.2. Reserva de Contingência constante do PLOA 2009 (seqüencial 006022): R\$ 4.527.190 mil (quatro bilhões, quinhentos e vinte e sete milhões, cento e noventa mil reais).
 - 27.3. Excesso de superávit primário em relação à meta fixada na LDO/2008, em decorrência de alocação de receitas primárias reestimadas em despesa de natureza financeira de que trata o item 20.1.5 deste Parecer ou aumento de receitas financeiras: R\$ 1.300.000 mil (um bilhão e trezentos milhões de reais).
28. Das disponibilidades totais será deduzido o montante de R\$ 9.150.155 mil (nove bilhões, cento e cinquenta milhões, cento e cinquenta e cinco mil reais), destinado aos seguintes atendimentos:
 - 28.1. Emendas individuais: R\$ 5.940.000 mil (cinco bilhões, novecentos e quarenta milhões de reais);
 - 28.2. Transferências Constitucionais e Legais a Estados, Municípios e Distrito Federal (Anexo IV.1 – Demonstrativo da Reserva de Recursos): R\$ 1.370.155 mil (um bilhão, trezentos e setenta milhões, cento e cinquenta e cinco mil reais);
 - 28.3. Despesas definidas nos itens 20.1.3 e 20.1.4 deste Parecer e demais emendas de Relator Geral (item 19.1 deste Parecer): R\$ 540.000 mil (quinhentos e quarenta milhões de reais);
 - 28.4. Reserva para Auxílio Financeiro aos Estados, Distrito Federal e Municípios para Fomento das Exportações: 1.300.000 mil (um bilhão e trezentos milhões de reais).
29. Os recursos líquidos da Reserva de Recursos, calculados nos termos do art. 56 da Resolução nº 01/2006-CN, correspondentes às disponibilidades totais previstas no item 27 deduzidos os recursos para atendimento das despesas previstas no item 28, somam R\$ 5.926.301 mil (cinco bilhões, novecentos e vinte e seis milhões, trezentos e um mil reais) e terão a seguinte destinação, nos termos do art. 57 da Resolução nº 01/2006-CN:
 - 29.1. Bancadas Estaduais (25%): R\$ 1.481.575 mil (um bilhão, quatrocentos e oitenta e um milhões, quinhentos e setenta e cinco mil reais), para alocação em suas emendas, distribuídos na forma estabelecida no art. 57, § 1º, da Resolução nº 01/2006-CN, na proporção de 50% (cinquenta por cento) com base nos critérios estabelecidos para o Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal, 40% (quarenta por cento) com base na média histórica de atendimento das respectivas Bancadas Estaduais nos últimos três anos e 10% (dez por cento) com base na população residente estimada pelo IBGE, conforme Anexos III.2 – Distribuição do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal - FPE, III.3 – Emendas de Bancada: Atendimento nos Três Últimos Anos, III.4 – População Residente Estimada e III.5 – Emendas de Bancada: Distribuição da Reserva de Recursos, todos deste Parecer;
 - 29.2. Relatores Setoriais (55%): R\$ 3.259.466 mil (três bilhões, duzentos e cinquenta e nove milhões, quatrocentos e sessenta e seis mil reais), para atendimento das emendas de bancada e de comissão, distribuídos para as relatorias setoriais na razão direta do número de emendas coletivas de apropriação apresentadas no âmbito de cada área temática;
 - 29.3. Relator Geral (20%): R\$ 1.185.260 mil (um bilhão, cento e oitenta e cinco milhões, duzentos e sessenta mil reais), para atendimento das emendas de bancada e de comissão;
30. Ocorrendo a atualização da receita que foi aprovada pela CMO em 08-10-08, tendo em vista eventual revisão de parâmetros e/ou da legislação tributária, as receitas reestimadas, constantes da atualização do Relatório da Receita, líquidas de Transferências Constitucionais e Legais a Estados, Municípios e Distrito Federal, serão distribuídas entre as emendas coletivas



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

de apropriação, proporcionalmente aos atendimentos efetuados nos relatórios setoriais, nos termos do art. 30, §§ 2º e 3º, da Resolução nº 01/2006-CN.

30.1. Em decorrência da atualização de receita prevista neste item, o Relator-Geral poderá propor em seu Relatório Final a correção do valor nominal do superávit primário implícito no projeto de lei orçamentária, compatibilizando-o com a meta fixada na LDO 2009, e de despesas diretamente vinculadas aos parâmetros revistos, cujas disponibilidades resultantes ou cancelamentos necessários serão adicionados ou deduzidos do montante a ser destinado às emendas coletivas de apropriação.

30.2. Na hipótese de atualização prevista no item 30, o Relator Geral deverá, em seu relatório, produzir demonstrativo, nos moldes do Anexo III.1 – Demonstrativo da Reserva de Recursos deste Parecer, para contemplar:

- 30.2.1. variações da receita, deduzidas as Transferências Constitucionais e Legais a Estados, Municípios e Distrito Federal;
- 30.2.2. despesas obrigatórias;
- 30.2.3. alteração do valor do superávit primário, se houver;
- 30.2.4. outras fontes da Reserva de Recursos não utilizadas.

31. Caberá ao Relator Geral providenciar e demonstrar, nos termos do item 50 deste Parecer, na hipótese de o demonstrativo exigido pelo item 30.2 indicar a diminuição dos recursos líquidos ou de alocação de recursos para a criação da reserva prevista no item 20.1.2, o cancelamento parcial ou total:

31.1. das dotações constantes do Projeto de Lei, caso em que não se aplica o limite de que trata o item 42; e/ou

31.2. das emendas coletivas, proporcionalmente ao atendimento havido na fase das Relatorias Setoriais, caso em que não se aplica o disposto no art. 66, parágrafo único, da Resolução nº 01/2006-CN.

VII. DOS RECURSOS PASSÍVEIS DE UTILIZAÇÃO PELAS RELATORIAS SETORIAIS NO ÂMBITO DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

32. Observadas as vedações e restrições estabelecidas nos itens 23 a 25, serão passíveis de utilização pelas Relatorias Setoriais, além dos recursos previstos no item 29.2 deste Parecer, recursos decorrentes de cancelamento de dotações consignadas a despesas com Investimentos (GND 4) e com Inversões Financeiras (GND 5), nas programações das Unidades Orçamentárias dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, respeitados os limites máximos fixados nos itens 33.1 e 33.2.

33. Os limites máximos para cancelamento de dotações de que trata o item 32 deste Parecer, dentro do conjunto de Unidades Orçamentárias que compõem cada área temática, atenderá aos seguintes parâmetros:

33.1. o total dos cancelamentos em dotações consignadas a despesas com Investimentos (GND 4) terá como limite global o percentual de 40% (quarenta por cento) do total programado no GND 4, podendo os cancelamentos em cada subtítulo incidirem em qualquer percentual, quando programação com identificador de resultado primário igual a dois (RP 2) e de no máximo 20%, quando programação com identificador de resultado primário igual a três (RP 3), desde que respeitado o limite global mencionado;

33.2. o total dos cancelamentos em dotações consignadas a despesas com Inversões Financeiras (GND 5) terá como limite global o percentual de 20% (vinte por cento) do total programado no GND 5, podendo os cancelamentos em cada subtítulo incidirem em qualquer percentual, desde que respeitado o limite global mencionado;

33.3. não se incluem nos limites mencionados nos itens 33.1 e 33.2 os cancelamentos efetuados nos subtítulos de obras e serviços com indícios de irregularidades graves, nos termos do item 38.6.7, todos deste Parecer.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

34. No atendimento de emendas à despesa de apropriação que proponham a inclusão ou o acréscimo de dotação com identificador de resultado primário igual a três (RP 3), a Relatoria Setorial adotará identificador de resultado primário igual a dois (RP 2), em razão do disposto no item 43.
35. Excluem-se da possibilidade de cancelamento pelas Relatorias Setoriais, como forma de geração de recursos para atendimento de emendas à despesa, as dotações consignadas a Outras Despesas Correntes (GND 3) no PLOA 2009, exceto para o atendimento de emendas coletivas de remanejamento, se for o caso.

VIII. DOS RECURSOS PASSÍVEIS DE UTILIZAÇÃO PELAS RELATORIAS SETORIAIS NO ÂMBITO DO ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO

36. O acolhimento de emendas à despesa no âmbito do Orçamento de Investimento será efetuado pelas Relatorias Setoriais mediante remanejamento dos recursos no âmbito de cada empresa, até o limite global de 20% (vinte por cento) da sua programação de despesas, podendo o cancelamento em cada subtítulo incidir com qualquer percentual.

IX. DAS RELATORIAS SETORIAIS E DE SEUS RELATÓRIOS

37. O Relator Setorial que apreciar a programação dos recursos destinados:
 - 37.1. à educação, verificará o cumprimento dos limites e das ações arroladas para tal fim pelo Poder Executivo, inclusive no que diz respeito ao FUNDEB;
 - 37.2. ao Ministério da Saúde, verificará o cumprimento do disposto no art. 77, inciso I, alínea "b" e § 2º, do ADCT, incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000, com a interpretação dada pela Decisão nº 143, de 2002, do Tribunal de Contas da União;
 - 37.3. à irrigação, verificará o cumprimento do que dispõe o art. 42 do ADCT da Constituição Federal;
38. As Relatorias Setoriais deverão, em seus relatórios:
 - 38.1. analisar:
 - 38.1.1. o atendimento das normas constitucionais e legais, especialmente quanto à compatibilidade do PLOA 2009 com a Lei Complementar nº 101, de 2000, o projeto do plano plurianual 2008/2011 e a LDO 2009;
 - 38.1.2. a execução orçamentária recente, comparando-a com os valores constantes do projeto; e
 - 38.1.3. na programação das Unidades Orçamentárias afetas à sua área temática, os possíveis efeitos dos créditos especiais e extraordinários aprovados nos últimos quatro meses de 2008 (art. 167, § 2º, da Constituição);
 - 38.2. levar em consideração, para fins de alocação de recursos, as orientações emanadas do Comitê de Avaliação das Informações sobre Obras e Serviços com Índícios de Irregularidades Graves, devendo justificar a inclusão, acréscimo ou manutenção de dotação em subtítulo correspondente;
 - 38.3. indicar, para votação em separado, os subtítulos que contenham contrato, convênio, parcela, trecho ou subtrecho em que foram identificados, de acordo com informações do Tribunal de Contas da União, indícios de irregularidades;
 - 38.4. em capítulo à parte, destacar as apreciações relativas ao Orçamento de Investimento;
 - 38.5. em anexo próprio e no âmbito de suas áreas temáticas, analisar os critérios específicos utilizados na elaboração do PLOA 2009 e indicar os critérios utilizados para o acolhimento de emendas;
 - 38.6. fazer constar os seguintes demonstrativos, emitidos por intermédio de sistema informatizado de elaboração orçamentária do Congresso Nacional:
 - 38.6.1. do voto do Relator às emendas individuais à despesa, por tipo de proposta



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

de parecer e por autor, contendo, para cada um, o número da emenda, a classificação institucional, funcional e programática, fontes de recursos, a denominação do subtítulo, a decisão e o valor concedido;

38.6.2. do voto do Relator às emendas coletivas à despesa, por tipo de proposta de parecer, por Unidade da Federação e autor, contendo, para cada um, o número da emenda, a classificação institucional, funcional e programática, fontes de recursos, a denominação do subtítulo, a decisão e o valor concedido;

38.6.3. dos cancelamentos e acréscimos efetuados no âmbito de cada relatoria, por Unidade da Federação;

38.6.4. dos cancelamentos e acréscimos efetuados, por Órgão Orçamentário e por Projetos/Atividades/Operações Especiais;

38.6.5. dos acréscimos e cancelamentos, por Unidade Orçamentária, das dotações para cada subtítulo, com a especificação das metas correspondentes;

38.6.6. dos acréscimos e cancelamentos, por Unidade Orçamentária, das dotações para obras com indícios de irregularidades identificados pelo Tribunal de Contas da União e constantes do relatório enviado à CMO, nos termos dos arts. 96 e 97 da LDO 2009;

38.6.7. das dotações consignadas, no PLOA 2009, aos subtítulos correspondentes a obras com indícios de irregularidades identificados pelo Tribunal de Contas da União e que forem integralmente canceladas em função destes indícios, bem como das emendas não aprovadas pela mesma razão;

38.6.8. do conjunto das obras com irregularidades graves identificadas pelo Tribunal de Contas da União nas Unidades Orçamentárias afetas à sua área temática, com as etapas, os subtrechos ou as parcelas e seus respectivos contratos, conforme o caso, nos quais foram identificadas as irregularidades.

38.7. indicar à Relatoria Geral:

38.7.1. para fins de apropriação por esta, eventuais recursos decorrentes da aprovação de emendas de cancelamento que não forem utilizados na fase da Relatoria Setorial;

38.7.2. para a adoção por esta das providências necessárias para a correção das distorções ou inadequações que vierem a ser constatadas nas dotações a que se refere o item 23.5 deste Parecer.

38.8. anexar os espelhos das emendas de Relator, acompanhados dos respectivos fundamentos técnicos e legais e do demonstrativo dessas emendas, por modalidade, em cumprimento ao art. 143 da Resolução nº 01/2006-CN.

X. DA RELATORIA GERAL E DE SEU RELATÓRIO

39. Caberá à Relatoria-Geral:

39.1. avaliar e emitir parecer sobre o texto do PLOA 2009 e seus anexos;

39.2. adequar os pareceres das emendas apresentadas em razão das alterações decorrentes de destaques aprovados;

39.3. avaliar as despesas com pessoal e encargos constantes da proposta orçamentária, em especial no tocante às alterações de gasto com pessoal propostas no anexo de que trata o art. 84 da LDO 2009, bem como verificar a observância do exigido pelo dispositivo quanto à fundamentação legal para as alterações em gasto com pessoal ali autorizados;

39.4. avaliar os valores constantes do PLOA 2009 apropriados no Programa "0901 – Operações Especiais: Cumprimento de Sentenças Judiciais";

39.5. atualizar o Anexo VII ao texto do PLOA 2009 de acordo com as alterações na programação decorrentes da aprovação de emendas com indicador de resultado primário igual a três (RP 3).



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

39.6. fazer constar de seu Relatório os demonstrativos previstos no item 38.6 deste Parecer, emitidos por intermédio de sistema informatizado de elaboração orçamentária do Congresso Nacional.

39.7. atualizar o Anexo V do PLOA 2009 de acordo com as alterações na programação decorrentes da aprovação de emendas à despesa.

40. No caso de aprovação do Projeto de Lei nº 3.962/2008, que cria a Superintendência Nacional de Previdência Complementar – PREVIC e extingue a Secretaria de Previdência Complementar – SPC, caberá ao Relator Geral realizar a troca das respectivas unidades orçamentárias.

40.1. As programações constantes do orçamento da PREVIC passarão a ser custeadas com recursos oriundos do tributo criado com base no Projeto de Lei nº 3.962/2008, na medida de sua estimativa, que caberá ao Relator da Receita.

40.2. Os recursos liberados com base no item 40 serão utilizados no órgão Ministério da Previdência Social em ações de melhoria na qualidade de atendimento.

XI. DA ATUAÇÃO CONJUNTA DAS RELATORIAS SETORIAIS E GERAL

41. A Relatoria Geral e as Relatorias Setoriais atuarão de forma conjunta de modo que as alterações produzidas no PLOA 2009 respeitem o disposto no art. 23 da LDO 2009 e sejam orientadas no sentido de reduzir as disparidades intra e inter-regionais.

XII. DOS RECURSOS PASSÍVEIS DE UTILIZAÇÃO PELA RELATORIA GERAL E DOS AJUSTES NECESSÁRIOS

42. Além da possibilidade de utilização dos recursos previstos no item 29.3 deste Parecer e no art. 66, parágrafo único, da Resolução nº 01/2006-CN, a Relatoria Geral poderá cancelar dotações consignadas no PLOA 2009 a Outras Despesas Correntes - GND 3, até o limite global de 20,0% (vinte por cento) da soma das dotações desse GND, excluídas, desta soma, as dotações cujos cancelamentos são vedados no item 23 deste Parecer, podendo os cancelamentos em cada subtítulo incidir com qualquer percentual, desde que respeitado o limite global mencionado.

43. Caberá ao Relator-Geral proceder aos ajustes necessários à manutenção do limite de que trata o art. 3º da Lei nº 11.768, de 14 de agosto de 2008, LDO 2009, inclusive quanto ao atendimento de emendas no identificador de resultado primário igual a três (RP 3), observado o item 34.

44. A Relatoria Geral poderá, ainda, apropriar recursos decorrentes:

44.1. das correções de distorções e inadequações de que trata o item 23.5.2 deste Parecer;

44.2. de remanejamento dos recursos no âmbito de cada empresa do Orçamento de Investimentos, quando as Relatorias Setoriais não utilizarem integralmente o limite global de que trata o item 36 deste Parecer;

44.3. de cancelamentos destinados a compor a Reserva de Estabilização Fiscal;

44.4. do cancelamento de dotações do PLOA 2009, incompatíveis com o Plano Plurianual 2008/2011.

45. Com vistas a possibilitar a utilização dos recursos previstos nos itens 27 e 29 deste Parecer, bem como para a finalização de seu Relatório Final e do autógrafo ao projeto de lei orçamentária, o Relator Geral fica autorizado a compatibilizar a utilização das fontes de recursos com a programação das despesas previstas, promovendo os ajustes técnicos necessários, respeitadas as vinculações legais e constitucionais e o cumprimento da meta de superávit primário fixada na LDO 2009, tais como:

45.1. disponibilizar, por meio de troca, fontes apropriadas em programação de trabalho proposta no PLOA 2009 ou aprovada na fase setorial, mantido o valor da dotação;

45.2. recompor dotações de natureza primária discricionária (indicador de resultado primário igual a dois - RP 2), cujas fontes sofreram reestimativa negativa;

45.3. disponibilizar fontes apropriáveis constantes do PLOA 2009, por meio do acréscimo



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

em fontes financeiras;

45.4. converter reservas de contingências de natureza financeira (indicador de resultado primário RP 0) em natureza primária discricionária (indicador de resultado primário RP 2);

45.5. alocar fontes de recursos primárias reestimadas em reservas de contingência de natureza financeira (indicador de resultado primário RP 0);

46. Eventuais excedentes de recursos, quando da elaboração do autógrafo ao projeto de lei orçamentária, não previstos ou não alocados conforme disposto neste Parecer, serão apropriados em Reserva de Contingência (seqüencial 006022).

XIII. DO ACOLHIMENTO DE EMENDAS COLETIVAS NA FASE DA RELATORIA GERAL

47. O Relator Geral disponibilizará, por intermédio da Secretaria da CMO, demonstrativo às Bancadas Estaduais e às Comissões Permanentes:

47.1. dos valores atendidos na fase setorial para as respectivas emendas;

47.2. dos recursos líquidos adicionais, por emenda coletiva, decorrentes de eventual atualização da receita, conforme previsto no art. 30, § 2º, da Resolução nº 01/2006-CN, e nos termos do item 29 deste Parecer.

48. No prazo de 3 (três) dias da disponibilização das informações de que trata o item 47 deste Parecer, as Bancadas Estaduais, nos termos do art. 68 da Resolução nº 01/2006-CN, por solicitação de 2/3 (dois terços) dos Deputados e 2/3 (dois terços) dos Senadores da respectiva bancada, manifestar-se-ão, em formulário próprio a ser entregue na Secretaria da CMO, acerca de alterações no atendimento de suas emendas e da destinação dos recursos de que trata o art. 57, I, da Resolução nº 01/2006-CN.

48.1. Na destinação de recursos de que trata o art. 57, I, da Resolução nº 01/2006-CN não poderão ser contempladas emendas apresentadas ao Orçamento de Investimento das Estatais.

49. O atendimento das emendas de comissão não será inferior a 15% do total dos recursos líquidos de que trata o item 29 deste Parecer, em atendimento ao disposto no art. 57, §2º, da Resolução nº 01/2006-CN, correspondentes a R\$ 1.067.145 mil (um bilhão, sessenta e sete milhões e cento e quarenta e cinco mil reais).

50. O Relator Geral, em seu Relatório Final, elaborará demonstrativo de acolhimento das emendas coletivas de apropriação, discriminando em colunas próprias os seguintes acolhimentos parciais:

50.1. valores aprovados nos Relatórios Setoriais;

50.2. valores decorrentes da distribuição, se houver, dos recursos líquidos oriundos da atualização da receita prevista no art. 30, §2º, da Resolução nº 01/2006-CN;

50.3. acréscimos e cancelamentos nos valores aprovados nos relatórios Setoriais, por solicitação de 2/3 (dois terços) dos Deputados e 2/3 (dois terços) dos Senadores da respectiva bancada, nos termos do item 48 deste Parecer;

50.4. distribuição decorrente das correções na despesa previstas no item 30.1 deste Parecer, se houver, tendo em vista eventual revisão de parâmetros verificada na atualização da receita;

50.5. acréscimos e cancelamentos aos valores aprovados nos Relatórios Setoriais, observado o disposto no art. 66, parágrafo único, da Resolução nº 01/2006-CN, utilizando-se as fontes de recursos definidas neste Parecer.

XIV. DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

51. Os relatores deverão apresentar, previamente à discussão, proposta de pareceres aos destaques apresentados, contendo autor do destaque, efeito pretendido, número da emenda, quando houver, códigos representativos das classificações institucional e funcional e programática, denominação do subtítulo, decisão e valor.

52. As solicitações de remanejamento de valores entre emendas de um mesmo autor, previsto no



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

art. 78 da Resolução nº 01/2006-CN, deverão ocorrer no âmbito ou dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social ou do Orçamento de Investimentos.

53. Procedimentos e orientações sobre o processo de emendamento ao PLOA 2009 constarão de manual técnico elaborado pelas Consultorias de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados e pela Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle do Senado Federal e distribuído pela Secretaria CMO.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

II - DAS EMENDAS AO RELATÓRIO PRELIMINAR

Com amparo no parágrafo único do art. 102 da Resolução nº 1, de 2006-CN, foram apresentadas 46 emendas ao Relatório Preliminar.

Desse total, nosso parecer é pela aprovação de 4 emendas, pela aprovação parcial de 3 emendas, pela rejeição de 33 emendas e pela inadmissibilidade de 6 emendas, na forma dos demonstrativos apensados a este Relatório.

Assim, o texto ora apresentado reflete o Parecer com as alterações decorrentes das emendas com parecer pela aprovação ou aprovação parcial.

III – VOTO

Em face do exposto, somos pela aprovação do Relatório Preliminar na forma ora apresentada, com as alterações decorrentes das emendas com parecer pela aprovação e pela aprovação parcial, bem como dos ajustes de redação identificados no texto.

Brasília (DF), 31 de outubro de 2008.

Senador DELCÍDIO AMARAL

Relator- Geral



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

RELAÇÃO DE ANEXOS

ANEXO I – ATUALIZAÇÃO DO ANEXO À RESOLUÇÃO Nº 01/2006-CN

ANEXO II – RELAÇÃO DOS ÓRGÃOS POR ÁREA TEMÁTICA

ANEXO III – RESERVA DE RECURSOS

III.1 – Demonstrativo da Reserva de Recursos

III.2 – Distribuição do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal - FPE

III.3 – Emendas de Bancada: Atendimento nos Três Últimos Anos

III.4 – População Residente Estimada

III.5 – Emendas de Bancada: Distribuição da Reserva de Recursos

**CONGRESSO NACIONAL**

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

PARECER PRELIMINAR**ANEXO I - ATUALIZAÇÃO DO ANEXO À RESOLUÇÃO Nº 1/2006-CN**

(Nos termos do § 2º do art. 26 da Resolução nº 1/2006-CN)

COMISSÃO	ÁREA TEMÁTICA	SUBÁREA TEMÁTICA	QUANTIDADE DE EMENDAS		
			de apropriação	de remanejamento	Total
CÂMARA DOS DEPUTADOS			74	74	148
Viação e Transportes	- Infra-Estrutura - Justiça e Defesa	- Ministério dos Transportes - Ministério da Defesa - Presidência da República	4	4	8
SENADO FEDERAL			42	42	84
Serviços de Infra-Estrutura	- Infra-Estrutura	- Ministério dos Transportes - Ministério das Comunicações - Ministério de Minas e Energia - Presidência da República	4	4	8
TOTAL			116	116	232



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

PARECER PRELIMINAR

ANEXO II - RELAÇÃO DOS ÓRGÃOS POR ÁREA TEMÁTICA

ÁREA TEMÁTICA	MATÉRIAS RELATIVAS A¹
I – Infra-Estrutura	Ministério dos Transportes Ministério das Comunicações Ministério de Minas e Energia
II – Saúde	Ministério da Saúde
III – Integração Nacional e Meio Ambiente	Ministério da Integração Nacional Ministério do Meio Ambiente
IV – Educação, Cultura, Ciência e Tecnologia e Esporte	Ministério da Educação Ministério da Cultura Ministério da Ciência e Tecnologia Ministério do Esporte
V – Planejamento e Desenvolvimento Urbano	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão Ministério das Cidades
VI – Fazenda, Desenvolvimento e Turismo	Ministério da Fazenda Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior Ministério do Turismo Encargos Financeiros da União Operações Oficiais de Crédito Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios Refinanciamento da Dívida Pública Mobiliária Federal
VII – Justiça e Defesa	Ministério da Justiça Ministério da Defesa
VIII – Poderes do Estado e Representação	Poder Legislativo Poder Judiciário Ministério Público da União Presidência da República Ministério das Relações Exteriores
IX – Agricultura e Desenvolvimento Agrário	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento Ministério do Desenvolvimento Agrário
X – Trabalho, Previdência e Assistência Social	Ministério do Trabalho e Emprego Ministério da Previdência Social Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

¹ Inclui seus órgãos, entidades e fundos.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

PARECER PRELIMINAR
ANEXO III - RESERVA DE RECURSOS
III.1 DEMONSTRATIVO DA RESERVA DE RECURSOS
arts. 56 e 57 da Resolução nº 1/2006-CN

Valores em R\$ mil

	SUBTOTAL	TOTAL
I - RESERVA DE RECURSOS - DISPONIBILIDADES TOTAIS		15.076.456
1 - REESTIMATIVA DE RECEITAS - RELATÓRIO DA RECEITA		9.249.266
1.1 - REESTIMATIVA POSITIVA	9.966.073	
1.2 - REESTIMATIVA NEGATIVA	716.807	
2 - RESERVA DE CONTINGÊNCIA - SEQ.006022		4.527.190
3 - EXCESSO DE SUPERAVIT PRIMÁRIO / AUMENTO DE RECEITAS FINANCEIRAS		1.300.000
II - DEDUÇÕES		9.150.155
1 - ATENDIMENTO DE EMENDAS INDIVIDUAIS*		5.940.000
2 - TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS		1.370.155
2.1 - TRANSFERÊNCIA DE IR E IPI A ESTADOS E MUNICÍPIOS	1.367.530	
2.2 - TRANSFERÊNCIA DA CIDE A ESTADOS E MUNICÍPIOS		
2.3 - TRANSFERÊNCIA DO SALÁRIO EDUCAÇÃO		
2.4 - TRANSFERÊNCIA DE IOF-OURO A ESTADOS E MUNICÍPIOS		
2.5 - TRANSFERÊNCIA DE ROYALTIES A ESTADOS E MUNICÍPIOS		
2.6 - TRANSFERÊNCIA A ESTADOS E DF - ESPORTES	2.624	
3 - DESPESAS DEFINIDAS NO RELATÓRIO PRELIMINAR E EMENDAS DE RELATOR		540.000
4 - RESERVA PARA AUXÍLIO FINANCEIRO AOS ESTADOS, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS PARA FOMENTO DAS EXPORTAÇÕES		1.300.000
III - RESERVA DE RECURSOS - DISPONIBILIDADES LÍQUIDAS		5.926.301
RESERVA DE RECURSOS - DISTRIBUIÇÃO		5.926.301
1 - BANCADAS ESTADUAIS (25%)		1.481.575
2 - RELATORES SETORIAIS - BANCADAS E COMISSÕES (55%)		3.259.466
3 - RELATOR-GERAL - BANCADAS E COMISSÕES (20%)		1.185.260
EMENDAS DE COMISSÃO - ATENDIMENTO MÍNIMO (art. 57, §2º, da Resolução nº 1/2006-CN) (15%)		888.945

(*) R\$ 10,0 milhões por mandato parlamentar (item 10 do Parecer Preliminar)



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

PARECER PRELIMINAR
ANEXO III - RESERVA DE RECURSOS
III.2 DISTRIBUIÇÃO DO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS ESTADOS
art. 57, § 1º, I, da Resolução nº 1/2006-CN

UF	Estado	Distribuição FPE	%
AC	Acre	1.457.783.555	3,42%
AL	Alagoas	1.772.734.688	4,16%
AP	Amapá	1.453.948.404	3,41%
AM	Amazonas	1.189.067.300	2,79%
BA	Bahia	4.003.983.000	9,40%
CE	Ceará	3.126.457.810	7,34%
DF	Distrito Federal	294.113.478	0,69%
ES	Espírito Santo	639.191.854	1,50%
GO	Goiás	1.211.524.240	2,84%
MA	Maranhão	3.075.876.428	7,22%
MT	Mato Grosso	983.460.587	2,31%
MS	Mato Grosso do Sul	567.602.366	1,33%
MG	Minas Gerais	1.898.186.743	4,45%
PA	Pará	2.604.493.742	6,11%
PB	Paraíba	2.040.683.913	4,79%
PR	Paraná	1.228.611.969	2,88%
PE	Pernambuco	2.940.367.755	6,90%
PI	Piauí	1.841.469.119	4,32%
RJ	Rio de Janeiro	650.995.597	1,53%
RN	Rio Grande do Norte	1.780.319.765	4,18%
RS	Rio Grande do Sul	1.003.445.985	2,35%
RO	Rondonia	1.199.805.723	2,82%
RR	Roraima	1.057.095.488	2,48%
SC	Santa Catarina	545.358.490	1,28%
SP	São Paulo	426.127.903	1,00%
SE	Sergipe	1.770.689.274	4,16%
TO	Tocantins	1.849.395.098	4,34%
	TOTAL	42.612.790.275	100,00%

Fonte: STN - PREVISÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS – EXERCÍCIOS DE 2009, 2010 E 2011

Publicado em http://www.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios/Previsao/Proposta_orcamentaria_Internet_2009_2010_2011.xls



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

PARECER PRELIMINAR

ANEXO III - RESERVA DE RECURSOS

III.3 EMENDAS DE BANCADA: ATENDIMENTO NOS TRÊS ÚLTIMOS EXERCÍCIOS

art. 57, §1º, II, da Resolução nº 1/2006-CN

Valores em R\$

Bancada	PLOA 2006	PLOA 2007	PLOA 2008	MÉDIA	%
Acre	138.805.547	260.858.709	262.261.548	220.641.935	2,85%
Alagoas	202.913.125	331.650.000	261.821.711	265.461.612	3,43%
Amapá	145.465.315	260.100.000	181.504.174	195.689.830	2,53%
Amazonas	144.070.315	229.550.000	221.324.039	198.314.785	2,57%
Bahia	270.533.416	330.700.000	363.500.009	321.577.808	4,16%
Ceará	211.991.315	339.150.000	404.981.329	318.707.548	4,12%
Distrito Federal	115.383.400	266.400.000	201.038.888	194.274.096	2,51%
Espírito Santo	169.595.315	200.200.000	240.106.714	203.300.676	2,63%
Goiás	317.260.679	331.600.000	294.011.422	314.290.700	4,07%
Maranhão	155.676.800	365.600.000	314.686.142	278.654.314	3,61%
Mato Grosso	184.813.693	349.362.000	361.223.422	298.466.372	3,86%
Mato Grosso do Sul	203.095.404	342.800.000	212.942.611	252.946.005	3,27%
Minas Gerais	382.126.724	693.908.760	649.578.147	575.204.544	7,44%
Pará	275.381.243	261.800.000	381.209.077	306.130.107	3,96%
Paraíba	169.180.600	387.500.000	388.721.111	315.133.904	4,08%
Paraná	185.603.379	254.900.000	301.735.759	247.413.046	3,20%
Pernambuco	283.812.500	419.900.000	456.665.030	386.792.510	5,00%
Piauí	198.887.500	301.000.000	283.832.406	261.239.969	3,38%
Rio de Janeiro	273.245.000	289.998.000	424.232.277	329.158.426	4,26%
Rio Grande do Norte	138.562.168	205.200.000	232.208.441	191.990.203	2,48%
Rio Grande do Sul	215.195.761	373.400.000	354.569.188	314.388.316	4,07%
Rondonia	198.715.609	334.500.000	249.214.041	260.809.883	3,37%
Roraima	168.069.509	260.500.000	289.721.051	239.430.187	3,10%
Santa Catarina	261.158.500	246.510.000	254.349.489	254.005.996	3,29%
São Paulo	344.415.479	411.100.000	533.867.148	429.794.209	5,56%
Sergipe	116.353.287	188.100.000	251.317.779	185.257.022	2,40%
Tocantins	296.624.079	428.350.000	384.831.122	369.935.067	4,79%
Total	5.766.935.662	8.664.637.469	8.755.454.075	7.729.009.069	100,00%

Fonte: Congresso Nacional

Dados do Sistema de Elaboração Orçamentária (SELOR) - PLOA 2006, 2007 e 2008



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

PARECER PRELIMINAR
ANEXO III - RESERVA DE RECURSOS
III.4 POPULAÇÃO RESIDENTE ESTIMADA
art. 57, §1º, III, da Resolução nº 1/2006-CN

Estado	População Estimada	%
Acre	680.073	0,36%
Alagoas	3.127.557	1,65%
Amapá	613.164	0,32%
Amazonas	3.341.096	1,76%
Bahia	14.502.575	7,65%
Ceará	8.450.527	4,46%
Distrito Federal	2.557.158	1,35%
Espírito Santo	3.453.648	1,82%
Goiás	5.844.996	3,08%
Maranhão	6.305.539	3,33%
Mato Grosso	2.957.732	1,56%
Mato Grosso do Sul	2.336.058	1,23%
Minas Gerais	19.850.072	10,47%
Pará	7.321.493	3,86%
Paraíba	3.742.606	1,97%
Paraná	10.590.169	5,59%
Pernambuco	8.734.194	4,61%
Piauí	3.119.697	1,65%
Rio de Janeiro	15.872.362	8,37%
Rio Grande do Norte	3.106.430	1,64%
Rio Grande do Sul	10.855.214	5,72%
Rondonia	1.493.566	0,79%
Roraima	412.783	0,22%
Santa Catarina	6.052.587	3,19%
São Paulo	41.011.635	21,63%
Sergipe	1.999.374	1,05%
Tocantins	1.280.509	0,68%
BRASIL	189.612.814	100,00%

Fonte: IBGE - Estimativas da População para Estados e Municípios (2008)

(Resolução IBGE nº 8, de 27 de agosto de 2008, publicada no DOU - Seção 1, de 29/08/2008, pg.107)



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

PARECER PRELIMINAR

ANEXO III - RESERVA DE RECURSOS

III.5 BANCADAS ESTADUAIS: DISTRIBUIÇÃO DA RESERVA DE RECURSOS

arts. 52, II, j, e 57, § 1º, da Resolução nº 1/2006-CN

Bancada Estadual	Distribuição FPE ao Estado 50% (inciso I)	Atendimento à Bancada - média 3 anos 40% (inciso II)	População Estimada do Estado 10% (inciso III)	Percentual Ponderado Final	Distribuição de Recursos (R\$ Mil)
Acre	3,42%	2,85%	0,36%	2,89%	42.792
Alagoas	4,16%	3,43%	1,65%	3,62%	53.616
Amapá	3,41%	2,53%	0,32%	2,75%	40.760
Amazonas	2,79%	2,57%	1,76%	2,60%	38.488
Bahia	9,40%	4,16%	7,65%	7,13%	105.595
Ceará	7,34%	4,12%	4,46%	5,76%	85.391
Distrito Federal	0,69%	2,51%	1,35%	1,49%	22.007
Espírito Santo	1,50%	2,63%	1,82%	1,98%	29.399
Goiás	2,84%	4,07%	3,08%	3,36%	49.727
Maranhão	7,22%	3,61%	3,33%	5,38%	79.765
Mato Grosso	2,31%	3,86%	1,56%	2,85%	42.293
Mato Grosso do Sul	1,33%	3,27%	1,23%	2,10%	31.088
Minas Gerais	4,45%	7,44%	10,47%	6,25%	92.613
Pará	6,11%	3,96%	3,86%	5,03%	74.471
Paraíba	4,79%	4,08%	1,97%	4,22%	62.563
Paraná	2,88%	3,20%	5,59%	3,28%	48.604
Pernambuco	6,90%	5,00%	4,61%	5,91%	87.598
Piauí	4,32%	3,38%	1,65%	3,68%	54.481
Rio de Janeiro	1,53%	4,26%	8,37%	3,30%	48.958
Rio Grande do Norte	4,18%	2,48%	1,64%	3,25%	48.098
Rio Grande do Sul	2,35%	4,07%	5,72%	3,38%	50.032
Rondonia	2,82%	3,37%	0,79%	2,84%	42.023
Roraima	2,48%	3,10%	0,22%	2,50%	37.058
Santa Catarina	1,28%	3,29%	3,19%	2,27%	33.686
São Paulo	1,00%	5,56%	21,63%	4,89%	72.408
Sergipe	4,16%	2,40%	1,05%	3,14%	46.549
Tocantins	4,34%	4,79%	0,68%	4,15%	61.516
Total	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	1.481.575



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 38, DE 2008 – CN – PLOA 2009

CONCLUSÃO

A CMO na 10ª Reunião Extraordinária de 5/11/08 aprovou o Relatório Preliminar com o Adendo nº 1 e o destaque nº 00001 à emenda de nº 000001. Foram rejeitados os destaques de nºs 00002 e 00008 e prejudicados os destaques de nºs 00003 a 00007.

Brasília (DF), 5 de novembro de 2008.

Deputado DELCÍDIO AMARAL

Relator-Geral