



CONGRESSO NACIONAL

Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

Projeto de Lei nº 13, de 2014-CN (PLOA 2015)

Relatório Final sobre o Projeto de Lei nº 13, de 2014-CN, que “estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2015”

RELATOR–GERAL: Senador ROMERO JUCÁ

RELATÓRIO

Em atendimento ao disposto na Resolução nº 1, de 2006-CN, submetemos ao plenário da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMO Relatório Geral sobre o Projeto de Lei nº 13, de 2014-CN, que “estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2015”, enviado à apreciação do Congresso Nacional por meio da Mensagem nº 251/2014.

O presente Relatório foi elaborado em consonância com critérios, condições e parâmetros estabelecidos no Parecer Preliminar aprovado na sessão realizada em 10 de dezembro de 2014.

Cenário Macroeconômico

Os parâmetros macroeconômicos utilizados pelo Poder Executivo na elaboração do projeto de lei orçamentária para 2015 foram posteriormente atualizados pela Secretaria de Políticas Econômicas do Ministério da Fazenda – SPE/MF. A primeira atualização ocorreu em 20/11/2014 e foi comunicada a esta Comissão pelo Poder Executivo em 21/11/2014, em observância ao item XXI do Anexo II do PLDO 2015 (Relação das Informações Complementares ao Projeto de Lei Orçamentária de 2015). A última atualização é de 03/12/2015.

A tabela 1 apresenta os parâmetros macroeconômicos para 2015 considerados na elaboração, no âmbito do Poder Executivo, dos projetos de lei de diretrizes orçamentárias e de lei orçamentária anual, as atualizações posteriores efetuadas pela SPE/MF e as projeções do mercado em 28/11/2014.

TABELA 1 – PARÂMETROS MACROECONÔMICOS PARA 2015

Parâmetros	PLDO 2015 Original	PLOA 2015	Atualização de 20/11 (SPE/MF)	Projeções de 28/11 (Mercado)	Atualização de 03/12 (SPE/MF)
Varição real do PIB (%)	3,00	3,0	2,00	0,77	0,77
PIB nominal (R\$ bilhões)	5.733,4	5.756,50	5.607,3	...	5.522,8
IPCA acumulado (%)	5,00	5,00	6,10	6,49	6,49
IGP-DI acumulado - variação %	5,50	5,50	6,50	5,69	4,91
INPC acumulado (%)	5,00	5,00	6,10	5,85	5,85
Taxa Selic média (% a.a.)	10,66	10,91	11,66	12,17	11,97
Taxa Selic em dezembro	10,75	11,00	12,00	12,00	12,00
Câmbio médio (R\$/US\$)	2,40	2,45	2,57	2,59	2,59
Câmbio em dezembro (R\$/US\$)	2,40	2,50	2,60	2,67	2,67
Petróleo – preço médio (US\$)	102,60	107,44	86,02	...	86,02
Massa salarial (%)	10,69	10,35	11,49	...	10,60

Fonte: Relatório da Receita



CONGRESSO NACIONAL

Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

Projeto de Lei nº 13, de 2014-CN (PLOA 2015)

Como se observa, projeções recentes do mercado estão mais alinhadas com as atualizações dos parâmetros macroeconômicos efetuadas pela SPE/MF.

Ao elaborar o PLOA 2015, o Poder Executivo considerou crescimento do PIB para 2014 de 1,80%, de forma a atingir R\$ 5.258,8 bilhões, conforme Relatório de Avaliação de Receita e Despesas Primárias do 3º bimestre. O INPC considerado naquele momento para o exercício financeiro de 2014 seria de 6,20%.

O crescimento do PIB para 2014 foi revisto para 0,19%, tanto pela SPE/MF (03/12/2014) quanto pelo Mercado (30/11/2014), podendo atingir R\$ 5.169,3 bilhões. Também o INPC para 2014 foi revisto pela SPE/MF para 6,45% em 20/11/2014. Posteriormente, contudo, recuou para 6,20% em 03/12/2014, mesmo percentual considerado pelo mercado (30/11/2014).

O Relatório referente ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias para o exercício de 2015, apresentado pelo Senador Vital do Rêgo em 05/12/2014 e aprovado por esta Comissão em 10/12/2014, considerou as expectativas do mercado no novo Anexo de Metas Fiscais Anuais (Anexo IV.1 do Substitutivo aprovado), documento elaborado a partir de subsídios que lhe foram apresentados pelo Poder Executivo em 03/12/2015.

De acordo com referido anexo, o crescimento do PIB está estimado em de 0,2% para 2014 e de 0,8% para 2015. Também são previstas para 2015 taxa Selic média de 12,17% e taxa de câmbio ao final do exercício de R\$ 2,67.

Política Fiscal

Tendo apresentado revisão de parâmetros econômicos, referido Anexo de Metas Fiscais Anuais estimou queda da receita projetada para 2015 em R\$ 30,7 bilhões, o que impôs a redução da meta de resultado primário no mesmo montante, no âmbito da União. Assim, a meta mínima referente aos orçamentos fiscal e da seguridade social passou de R\$ 86,0 bilhões (1,5% do PIB) para R\$ 55,3 bilhões (1% do PIB).

O compromisso de empresas estatais federais, exceto as do setor financeiro e as integrantes dos grupos Petrobras e Eletrobras, é com o equilíbrio primário. Superávits ou déficits primários, contudo, podem ser compensados com o resultado gerado por órgãos e entidades integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social.

A meta prevista para estados, Distrito Federal e municípios passou de R\$ 28,7 bilhões (0,5% do PIB) para R\$ 11,0 bilhões (0,2% do PIB), devendo a União realizar esforço fiscal adicional no caso desempenho fiscal insuficiente.

Para o setor público consolidado não financeiro a meta mínima passou de 114,7 bilhões (2,0% do PIB) para 66,3 bilhões (1,2% do PIB).

Previsão da Receita

Receita Primária

O Relatório da Receita, aprovado por esta Comissão em 10/12/2014, reduziu a receita primária em R\$ 18,0 bilhões. Em termos líquidos, após a repartição de receita com estados, Distrito Federal e municípios, a redução é de R\$ 11,9 bilhões.

**CONGRESSO NACIONAL**

Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

Projeto de Lei nº 13, de 2014-CN (PLOA 2015)

TABELA 2 – ESTIMATIVA DA RECEITA PRIMÁRIA

R\$ milhões

Discriminação	Proposta		Relatório da Receita		Variação na Estimativa
	Valor (a)	% PIB	Valor (b)	% PIB	
(+) RECEITA PRIMÁRIA BRUTA	1.447.658,1	25,15	1.429.660,4	25,89	(17.997,7)
Receita Administrada pela RFB	876.620,5	15,23	864.621,4	15,66	(11.999,1)
Imposto de Importação	45.544,4	0,79	47.976,8	0,87	2.432,4
IPI	60.480,9	1,05	59.515,1	1,08	(965,8)
Imposto de Renda	323.172,4	5,61	315.401,7	5,71	(7.770,8)
IOF	34.612,1	0,60	35.615,4	0,64	1.003,3
COFINS	223.913,9	3,89	222.907,0	4,04	(1.006,9)
PIS/PASEP	59.461,3	1,03	59.145,8	1,07	(315,5)
CSLL	77.073,1	1,34	75.873,1	1,37	(1.200,0)
CIDE - Combustíveis	9,7	0,00	9,7	0,00	-
Outras Administradas pela SRF	52.352,7	0,91	48.176,8	0,87	(4.175,9)
Arrecadação Líquida do INSS (1)	374.386,9	6,50	374.544,2	6,78	157,3
Contribuição ao PSSS/Servidores	12.130,4	0,21	12.130,4	0,22	-
Receitas Não Administradas	179.020,3	3,11	175.064,4	3,17	(3.955,9)
Concessões	13.303,8	0,23	15.233,2	0,28	1.929,4
Dividendos	24.508,0	0,43	25.020,4	0,45	512,5
Salário - Educação	20.420,5	0,35	20.420,5	0,37	-
Royalties/Comp. Financeiras	58.397,3	1,01	50.397,3	0,91	(8.000,0)
Demais Receitas	44.629,0	0,78	45.935,5	0,83	1.306,4
Receita Própria (fts 50, 81 & 82)	13.866,5	0,24	13.866,5	0,25	-
FGTS	3.895,3	0,07	4.191,0	0,08	295,8
Operações com Ativos	5.500,0	0,10	3.300,0	0,06	(2.200,0)
(-) TRANSFERÊNCIA A ESTADOS E MUNICÍPIOS	230.565,7	4,01	224.428,5	4,06	(6.137,2)
FPE/FPM/IPI-EE	176.038,6	3,06	173.884,9	3,15	(2.153,7)
Fundos Regionais	5.123,1	0,09	5.123,1	0,09	-
Salário Educação	12.252,3	0,21	12.252,3	0,22	-
Compensações Financeiras	36.122,8	0,63	32.122,8	0,58	(4.000,0)
CIDE - Combustíveis	2,2	0,00	2,2	0,00	-
Demais	1.026,7	0,02	1.043,2	0,02	16,5
(=) RECEITA PRIMÁRIA LÍQUIDA	1.217.092,4	21,14	1.205.231,9	21,82	(11.860,5)

Fonte: Relatório da Receita

(1) Não inclui transferência da STN para o Regime Geral de Previdência Social no valor de R\$ 18.166,4 milhões a título de compensação por perda de arrecadação decorrente da desoneração da folha de pagamento das empresas, em conformidade com o disposto na Lei nº 12.546, de 2011.

A redução da receita primária líquida imporia redução de despesa primária no mesmo montante. Contudo, simultaneamente a esse fato, ocorreu a redução da meta de resultado primário conforme já mencionado, no valor de R\$ 30,7 bilhões. Da conjugação desses fatores, redução da receita e redução da meta de superávit primário, obtêm-se margem fiscal que permite que as dotações destinadas a despesas primárias possam ser aumentadas em R\$ 18,9 bilhões.

Receita Financeira

A existência de margem fiscal de R\$ 18,9 bilhões que possibilita que dotações destinadas a despesas primárias possam ser aumentadas depende, todavia, da existência de fonte adicional de receitas financeiras, razão pela qual se recorre à reestimativa de receita de operação de crédito (emissão de títulos) para suportá-las.

Para compensar a redução na estimativa de receita primária líquida, no valor de R\$ 11,9 bilhões, buscaram-se, primeiramente, cancelamentos de programações que constituem despesas financeiras. Contudo, diante da vedação constitucional (art. 166, § 3º, II, "b"), a redução não pôde incidir sobre amortização (GND 2) e juros e encargos da dívida (GND 3).



CONGRESSO NACIONAL

Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

Projeto de Lei nº 13, de 2014-CN (PLOA 2015)

Cancelamentos compensatórios não puderam ser efetuados também na reserva de contingência geral, classificada como despesa financeira, em razão de a lei de diretrizes orçamentárias para 2015, aprovada pelo Congresso Nacional, determinar que na lei orçamentária a dotação correspondente totalize 1% da receita corrente líquida.

Assim, tendo a receita primária líquida sido reduzida em R\$ 11,9 bilhões, há necessidade de reestimar receita de operação de crédito (emissão de títulos) no mesmo montante.

Fixação da Despesa

Os relatórios setoriais aprovados por esta Comissão promoveram modificações por área temática conforme tabela 3.

TABELA 3 – ATENDIMENTO DE EMENDAS NA FASE SETORIAL

ÁREA TEMÁTICA	PLOA 2015	Cancel. Setorial	Acréscimo Setorial	Variação Setorial	R\$ milhões
					Relatório Setorial
01 - INFRAESTRUTURA	128.708,0	1.379,4	1.884,9	505,5	129.213,4
02 - SAÚDE	109.505,6	494,0	6.485,7	5.991,7	115.497,4
03 - INTEGRAÇÃO NACIONAL E MEIO AMBIENTE	9.049,1	436,5	1.213,6	777,1	9.826,3
04 - EDUCAÇÃO, CULTURA, CIÊNCIA E TECNOLOGIA E ESPORTE	116.281,6	7,0	1.954,1	1.947,1	118.228,7
05 - PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO URBANO	48.981,9	715,3	3.099,0	2.383,7	51.365,6
06 - FAZENDA, DESENVOLVIMENTO E TURISMO	1.757.866,5	0,0	681,8	681,8	1.758.548,4
07 - JUSTIÇA E DEFESA	91.117,8	509,0	1.536,1	1.027,1	92.144,9
08 - PODERES DO ESTADO E REPRESENTAÇÃO	71.276,1	0,5	779,2	778,6	72.054,7
09 - AGRICULTURA E DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO	16.356,9	45,0	844,1	799,1	17.155,9
10 - TRABALHO, PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL	599.738,3	0,0	166,2	166,2	599.904,5
TOTAL	2.948.881,9	3.586,7	18.644,7	15.058,0	2.963.939,9

Fonte: SIGA Brasil – PLOA 2015 e Relatório Setoriais

Verifica-se que a proposta apresentada pelo Poder Executivo, inclusive com as alterações do relatório setorial, cumpre os limites constitucionais referentes à educação, especialmente no que se refere à aplicação de 18% da receita de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 212 da Constituição) e à complementação da União para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, no montante correspondente a 10% do valor alocado por estados e municípios ao referido fundo (art. 60 do ADCT). Do mesmo modo, está atendido o valor mínimo a ser aplicado com ações e serviços públicos de saúde (Emenda Constitucional nº 29, de 2000, e Lei Complementar nº 141, de 2012).

Constata-se a observância do art. 167, III, da Constituição Federal, que veda a realização de operações de créditos (constituição de dívida) que excedam o montante das despesas de capital (investimentos, inversões financeiras e amortização da dívida).

A despesa com pessoal e encargos sociais submete-se ao limite imposto pelo art. 169, § 1º, da Constituição e pelo art. 20 da Lei Complementar nº 101, de 2000.

Não havendo tempo hábil para que todas as bancadas participassem da distribuição dos recursos previstos no item 3.2 do Anexo III do Parecer Preliminar, no valor de R\$ 2.461.111.850 (dois bilhões, quatrocentos e sessenta e um milhões, cento e



CONGRESSO NACIONAL

Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

Projeto de Lei nº 13, de 2014-CN (PLOA 2015)

onze mil e oitocentos e cinquenta reais), optou-se, no caso de não indicação dos coordenadores, pela alocação nas emendas de apropriação das bancadas proporcionalmente aos valores aprovados na fase setorial, respeitados os limites impostos pelos valores solicitados das emendas.

Com vistas aos ajustes necessários nos valores das emendas coletivas, de bancada e de comissão, propomos cancelamentos em programações classificadas como outras despesas correntes (GND 3), no valor de R\$ 1.299.738.346 (um bilhão, duzentos e noventa e nove milhões, setecentos e trinta e oito mil e trezentos e quarenta e seis reais).

Foram apresentadas 323 emendas ao texto (texto da lei e Anexo V) e 4 emendas à despesa relativas a pessoal e encargos sociais, para as quais propomos a rejeição.

VOTO

Em face do exposto, somos pela aprovação do PL nº 13, de 2014-CN (Projeto de Lei Orçamentária Anual para 2015), com as modificações introduzidas pelos relatórios setoriais aprovados nesta Comissão.

Votamos ainda:

a) pelo cancelamento de dotações da proposta orçamentária destinadas a outras despesas correntes (GND 3), no valor total de R\$ 1.299.738.346 (um bilhão, duzentos e noventa e nove milhões, setecentos e trinta e oito mil e trezentos e quarenta e seis reais);

b) pela distribuição dos recursos a que se refere o item 3.2 do Anexo III do Parecer Preliminar, no valor total de R\$ 2.461.111.850 (dois bilhões, quatrocentos e sessenta e um milhões, cento e onze mil e oitocentos e cinquenta reais), na forma indicada pelas bancadas estaduais ou, na falta de indicação, proporcionalmente ao atendimento das emendas de bancada de apropriação na fase setorial;

c) pela aprovação do texto da lei e do Anexo V na forma de Substitutivo e rejeição das emendas ao texto;

d) pela alocação, na forma proposta, dos recursos destinados ao relator geral no Parecer Preliminar, bem como do valor a que se refere o item “a” acima;

e) pela rejeição das emendas apresentadas à despesa relativas à despesa com pessoal e encargos sociais.

Brasília, 22 de dezembro de 2014.

Senador ROMERO JUCÁ
RELATOR-GERAL