

EM nº 86 /MP

Brasília, 13 de abril de 2000.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

Tenho a honra de submeter à consideração de Vossa Excelência Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, para o exercício financeiro de 2001, em cumprimento ao disposto no art. 165, § 2º, da Constituição, e no art. 35, § 2º, inciso II, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

2. A LDO, instituída originalmente pela Constituição Federal de 1988, objetiva fundamentalmente estabelecer as metas e prioridades da administração pública federal e orientar a elaboração da lei orçamentária anual, dispondo também sobre a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento e as alterações na legislação tributária.

3. Ocorre que, em decorrência da histórica falta de integração entre a linguagem do Plano Plurianual e do Orçamento, o principal objetivo da LDO de priorizar as metas constantes do Plano foi relegado a uma função secundária.

4. Como consequência dessa situação e da ausência da lei complementar prevista no art. 165, § 9º, da Constituição, ao longo do tempo a LDO tornou-se depositária de um número cada vez maior de dispositivos estabelecendo normas detalhadas não só de elaboração, mas também de execução orçamentária não prevista na sua competência.

5. A partir da nova metodologia que estruturou a elaboração da Lei Orçamentária de 2000 e do Plano Plurianual 2000/2003, de modo a integrar estes dois instrumentos de planejamento e alocação de recursos públicos, e também com a aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 04/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), tornou-se possível elaborar uma proposta de LDO que resgatasse os seus objetivos essenciais, previstos na Constituição Federal.

6. A nova concepção de gestão implícita no Plano Plurianual 2000/2003 pretende promover profunda racionalização dos gastos públicos. É fundamental, para o êxito do Plano, a atuação seletiva do Governo na execução de seus programas e ações, focalizando o gasto público naqueles de maior efetividade para o desenvolvimento sustentável do País. Nesse sentido, os programas constantes do Anexo de Metas e Prioridades terão precedência na alocação de recursos na lei orçamentária de 2001.

7. Os programas constantes do referido Anexo foram selecionados com base nas diretrizes estratégicas, macroobjetivos e agendas de Governo estabelecidos no Plano, considerando, ainda, os seus impactos diretos na qualidade de vida do cidadão, na expansão do emprego e da renda, no desenvolvimento regional, na preservação do meio ambiente, na disseminação da informação e do conhecimento e na possibilidade de realização de parcerias com Estados, Municípios, Setor Privado e Terceiro Setor.

8. Vale esclarecer, por oportuno, que as metas e prioridades terão precedência na alocação dos recursos na lei orçamentária do próximo exercício, mas não se constituirão em limite à programação das despesas.

9. No bojo deste processo de reformulação da LDO, procurou-se adaptar o texto do Projeto de Lei às normas contidas no Projeto de Lei Complementar nº 04/2000, ora em fase de sanção presidencial, excluindo, para tanto, matérias que constaram sistematicamente nas últimas LDOs e que serão reguladas pela Lei de responsabilidade Fiscal, ou que, com esta possam conflitar.

10. Dentre as matérias que estão sendo suprimidas da LDO porque passarão a ser disciplinadas na Lei de Responsabilidade Fiscal, merecem destaque:

a) a exigência de adimplência por parte dos Estados, Distrito Federal e Municípios para o recebimento de transferências voluntárias;

b) o conteúdo da programação orçamentária do Banco Central do Brasil;

c) a exigência para que todas as despesas relativas à dívida pública federal e às receitas que as atenderão constem da lei orçamentária;

d) a determinação para que as despesas com o refinanciamento da dívida pública mobiliária federal, bem como as receitas com títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional para atendê-las constem de unidade orçamentária específica;

e) a definição do que seja refinanciamento da dívida pública;

f) as condições para a concessão ou ampliação de incentivo, isenção ou benefício, de natureza tributária ou financeira; e

g) o conteúdo do relatório a que se refere o art. 165, § 3º, da Constituição.

11. No tocante aos dispositivos que estão sendo suprimidos da LDO, em razão de sua incompatibilidade com a referida Lei de Responsabilidade Fiscal, sobressaem:

a) a possibilidade de dispensar exigências de adimplência e contrapartida dos Estados, Distrito Federal e Municípios para assinatura de convênio;

b) a dispensa da exigência da instituição, previsão e arrecadação de todos os tributos para os Municípios com até cinquenta mil habitantes; e

c) a possibilidade de emissão de títulos da dívida pública federal interna para o financiamento, o refinanciamento e a assunção de dívidas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

12. Saliente-se que procurou-se, ainda, excluir dispositivos que não eram afins às diretrizes para a elaboração da lei orçamentária ou que já se encontravam disciplinados em outros diplomas legais, com destaque para os seguintes:

a) vedação de classificação de projeto como atividade e vice-versa;

b) determinação para que sejam disponibilizadas na Internet informações sobre transferências feitas a Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios por intermédio de convênio;

c) conteúdo do orçamento da seguridade social;

d) autorização para que o Poder Executivo possa utilizar estoques estratégicos de alimentos básicos para distribuição gratuita; e

e) autorização para inclusão na lei orçamentária de diversas programações, o que poderá ser feito independentemente dessa autorização.

13. Por outro lado, foram inseridos no Projeto da LDO, em consonância com determinações constantes do Projeto de Lei de Responsabilidade Fiscal, dentre outros, dispositivos com os seguintes objetivos:

a) estabelecer as metas fiscais para o triênio de 2001/2003;

b) definir o índice a ser utilizado como parâmetro de atualização do principal da dívida mobiliária refinanciada da União;

c) determinar que o Poder Executivo desenvolva sistema gerencial de apropriação de despesas, objetivando demonstrar o gasto efetivo de cada ação orçamentária e propiciar a avaliação dos resultados dos programas de governo;

d) fixar critério de limitação de empenho das dotações orçamentárias dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário e do Ministério Público da União, quando necessário à obtenção das metas de superávits constantes do anexo de metas fiscais; e

e) demonstrar o impacto e o custo das operações realizadas pelo Banco Central do Brasil.

14. Adicionalmente, na elaboração do Projeto de Lei ora encaminhado foram processadas algumas mudanças em relação à LDO de 2000, no sentido de reorganizar o conteúdo de seus diversos capítulos, uma vez que matérias com objetivos afins eram tratadas em capítulos diferentes.

15. Finalmente, cumpre reafirmar, a exemplo do ocorrido em anos anteriores, a importância de que se reveste o presente Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias no contexto do controle das contas públicas e do Programa de Estabilidade Fiscal, levados a efeito no Governo de Vossa Excelência.

Respeitosamente,

MARTUS TAVARES
Ministro de Estado do
Planejamento, Orçamento e Gestão

**ANEXO À EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO,
ORÇAMENTO E GESTÃO Nº 86, DE 13 / 04 / 2000.**

1. Síntese do Problema ou da situação que reclama providências:

A Constituição Federal, em seu art. 165, § 2º, determina que haja uma lei que compreenda as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital, para o exercício financeiro subsequente, oriente a elaboração da lei orçamentária anual, disponha sobre as alterações na legislação tributária e estabeleça a política das agências oficiais de fomento, a ser enviada ao Congresso Nacional até 15 de abril de cada exercício, nos termos do art. 35, § 2º, inciso II, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

2. Soluções e providências contidas no ato normativo ou na medida proposta:

Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício financeiro de 2001.

3. Alternativas existentes às medidas propostas:

A alternativa proposta é a única aplicável à situação em questão.

4. Custos:

As medidas propostas não resultam em elevação de custos.

5. Razões que justificam a urgência (a ser preenchido somente se o ato proposto for medida provisória ou projeto de lei que deva transitar em regime de urgência):

6. Impacto sobre o meio ambiente (sempre que o ato ou medida provisória proposta possa vir a tê-lo):

7. Alterações propostas: (a ser preenchido somente no caso de alteração de Medidas Provisórias)

Texto atual:	Texto proposto:
---------------------	------------------------

8. Síntese do parecer do Órgão Jurídico: