

EM nº 82 /MP

Brasília, 11 de abril de 2001.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

Submeto à elevada consideração de Vossa Excelência a anexa proposta de Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO para o exercício financeiro de 2002, 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 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. A exemplo da metodologia já utilizada no Projeto da LDO-2001, o Anexo de Prioridades e Metas relaciona os programas e ações selecionados com base nas diretrizes estratégicas e macroobjetivos estabelecidos no Plano Plurianual 2000/2003 e na Agenda de Governo 2001-2002. Portanto, a LDO insere-se nos instrumentos de política governamental visando contribuir para a sustentação e aprofundamento dos resultados obtidos nos anos recentes, a saber: continuidade da trajetória de crescimento econômico e reforço das políticas de inclusão social, inclusive no que diz respeito à redução das desigualdades regionais.

4. 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, maximiza 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.

5. Vale esclarecer, por oportuno, que as metas e prioridades elencadas no correspondente Anexo do Projeto de Lei terão precedência na alocação dos recursos na lei orçamentária do próximo exercício, mas não se constituirão em limite à programação das despesas.

6. Com o advento da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), foi imputada à LDO a atribuição para tratar de outras matérias, com destaque para o estabelecimento de metas fiscais, fixação de critérios para a limitação de empenho e movimentação financeira, avaliação financeira e atuarial dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos e do Fundo de Amparo ao Trabalhador, da margem de expansão das despesas obrigatórias de natureza continuada e dos riscos fiscais, entre outros importantes dispositivos.

7. Em relação ao disposto no art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 2000, que trata da limitação de empenho e movimentação financeira como resultado da avaliação bimestral do cumprimento das metas fiscais, o Projeto de Lei em questão busca aperfeiçoar a redação constante da LDO-2001. O art. 64 do presente Projeto de Lei dispõe que, no caso de ser necessária a referida limitação, ela se fará de forma proporcional à participação dos Poderes e do Ministério Público da União no montante das dotações iniciais, constantes da lei orçamentária de 2002, destinadas a “projetos” e a “atividades e operações especiais”

8. É importante frisar que a distribuição da limitação de empenho entre “projetos” e “atividades e operações especiais” tem por objetivo atenuar a limitação a ser feita pelos Poderes Legislativo e Judiciário e pelo Ministério Público da União, uma vez que, tradicionalmente, essa limitação, no âmbito do Poder Executivo, tem se efetivado preponderantemente sobre projetos, e as dotações orçamentárias daqueles Poderes e Órgão destinam-se primordialmente à atividades. Adicionalmente, para definir adequadamente os prazos legais cabíveis aos Poderes e Órgão para o atendimento do dispositivo, é proposto o estabelecimento de data-limite para a comunicação do Executivo aos demais Poderes dos valores a serem limitados, acompanhados dos parâmetros e memória de cálculo correspondente, considerando que as informações sobre a realização de receitas, líquida de restituições, e despesas do bimestre somente estão disponíveis após decorrida a primeira quinzena do mês subsequente.

9. No tocante às metas fiscais é de se destacar que o resultado primário constante deste Projeto da LDO-2002, no valor de R\$ 31.690,4 milhões, que equivale a 2,4% do Produto Interno Bruto - PIB, segundo as estimativas e hipóteses assumidas no momento da elaboração deste Projeto. À luz do desempenho recente das contas dos Estados, municípios e suas empresas, e não havendo razão para antecipar qualquer mudança de tendência, estimamos que o resultado do setor público consolidado possa alcançar 3% do PIB. Esse valor, superior ao sinalizado na LDO referente ao orçamento de 2001 em 0,3 % do PIB, permitirá manter a trajetória sustentável das contas públicas e consolidar os resultados obtidos com o Programa de Estabilidade Fiscal, base para a manutenção do crescimento da economia e da estabilidade de preços. Segundo as metas fiscais estabelecidas no Anexo correspondente, o resultado primário para o Orçamento Fiscal e da Seguridade Social será fixado em, no mínimo, R\$ 26.408,7 milhões, cabendo às Empresas Estatais Federais, de acordo com o art. 17 do Projeto da LDO-2002, a meta primária de R\$ 5.281,7 milhões. Vale ressaltar, ainda, que, à semelhança da LDO-2001, o § 1º do mesmo art. 17 prevê a possibilidade de compensação do resultado das estatais com o resultado dos orçamentos Fiscal e da Seguridade Social durante o processo de execução do orçamento.

10. Em comparação à LDO-2001, o presente Projeto de Lei, apresenta, além de algumas mudanças no sentido de reorganizar o conteúdo de seus diversos capítulos, uma vez que matérias com objetivos afins eram tratadas em capítulos diferentes, as seguintes alterações que merecem destaque:

a) introdução do conceito de órgão orçamentário, entendido como sendo o de maior nível da classificação institucional, e agregador de unidades orçamentárias;

b) determinação para que o demonstrativo da receita identifique a fonte de recurso correspondente a cada natureza de receita e o orçamento a que pertence, eliminando a necessidade da existência de demonstrativo da receita total, da receita do orçamento fiscal e da receita do orçamento da seguridade social;

c) em relação ao pagamento de precatórios, dois importantes dispositivos estão sendo propostos. O primeiro, no art. 22, visa estabelecer critérios para o parcelamento dos precatórios, em atendimento ao mandamento da Emenda Constitucional nº 30, de 13 de setembro de 2000, em condições semelhantes às estabelecidas na Lei nº 10.099, de 19 de dezembro de 2000, para os precatórios de responsabilidade da previdência social. O segundo dispositivo, presente no art. 62, visa dar transparência às exigências estabelecidas no caput do art. 100 da Constituição e no art. 10 da LRF, determinando que até trinta dias após a sanção da lei orçamentária de 2002 os órgãos e unidades orçamentárias, inclusive as do Poder Judiciário, discriminem no Sistema Integrado de Administração do Governo Federal - SIAFI e disponibilizem na Internet a relação dos precatórios incluídos na lei orçamentária, especificando a ordem cronológica e o valor a ser pago;

d) inclusão de ressalva no dispositivo que veda a destinação de recursos para ações que não sejam de competência exclusiva da União, comum à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou com ações em que a Constituição não estabeleça a obrigação da União em cooperar técnica e financeiramente, a fim de permitir a transferência de recursos destinados ao processo de descentralização dos sistemas de transporte ferroviário de passageiros urbanos e suburbanos, até o limite dos recursos aprovados pelo Conselho Diretor do Processo de Transferência dos respectivos sistemas;

e) em relação aos gastos com ações e serviços públicos de saúde: atendimento aos termos da Emenda Constitucional nº 29, de 13 de setembro de 2000, expresso no art. 47 do Projeto de Lei, e realocação da exigência de contrapartida para as transferências efetivadas mediante convênios ou similares no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS, que deixam de se enquadrar no conceito de transferência voluntária, face ao disposto no art. 25 da LRF; e

f) inclusão do atendimento ambulatorial, emergencial e hospitalar do Sistema Único de Saúde - SUS e o pagamento do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial, de que trata o art. 239 da Constituição, dentre as despesas que poderão ser executadas na antevigência da lei orçamentária de 2002, por se tratarem, a exemplo das demais elencadas no art. 75 do Projeto da LDO-2002 de despesas obrigatórias de caráter continuado, cujo atraso no pagamento poderá trazer irreparáveis prejuízos aos beneficiários.

11. Registre-se, por oportuno, que apesar de inúmeras propostas recebidas dos órgãos setoriais do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal, visando à alteração do dispositivo que trata da execução de despesas na antevigência da lei orçamentária de 2002, procurou-se, à exceção da inclusão das despesas relacionadas no item precedente, manter a mesma redação da LDO-2001, por acreditar que, tal qual verificado no ano de 2000, o Congresso Nacional envidará todos os esforços para aprovação do projeto de lei em tela ainda no decorrer deste exercício, viabilizando a execução dos programas e ações de governo no início do exercício orçamentário.

12. Cumpre esclarecer, ainda, que a supressão de regra sobre a disponibilização ao Tribunal de Contas da União da metodologia e memória de cálculo da evolução da receita corrente líquida se deve ao fato de essa determinação já constar do art. 59 da LRF. Quanto à apropriação do custo de cada ação orçamentária, o Poder Executivo continua envidando esforços no sentido de desenvolver um sistema gerencial de apropriação de despesas, que se encontra em fase de definição.

13. Finalmente, cabe reafirmar a importância de que se reveste o presente Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para a consecução das diretrizes e programas do Plano Plurianual 2000/2003 e na consolidação de um regime fiscal responsável, em atendimento aos ditames da Lei Complementar nº 101, de 2000, de iniciativa do 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 82, DE 11 / 04 / 2001.**

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 2002.

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. Conformidade com o disposto na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal):

O Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2002 atende ao estabelecido na referida Lei Complementar, dispondo dentre outros assuntos, dos Anexos de Metas e de Riscos Fiscais, dos critérios e forma de limitação de empenho, caso necessário, definição do que seja valor irrelevante para fins de aplicação do art. 16, e demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas ou privadas.

6. 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):

--

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

--

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

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

9. Síntese do parecer do Órgão Jurídico:

--