

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
Gabinete do Ministro
Esplanada dos Ministérios, Bloco K, 7º Andar
Brasília – DF – CEP: 70.040-906
Telefone: 3429-4100 - ministro@planejamento.gov.br

Ofício nº /2007-MP

Brasília, de maio de 2007.

A Sua Excelência o Senhor
Senador **JOSÉ MARANHÃO**
Presidente da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
Câmara dos Deputados
Anexo Luis Eduardo Magalhães (Anexo II), Ala “C”, Sala 08 - Térreo
70.160-900 - Brasília - DF

Assunto: **Explicações sobre aspectos do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2008.**

Senhor Presidente,

1. Refiro-me ao Of. Pres. n.58/2007-CMO, de 25 de abril de 2007, por intermédio do qual foram solicitadas explicações sobre aspectos do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2008 - PLDO-2008, com base no art. 84, § 1º, da Resolução nº 1, de 2006, do Congresso Nacional, para esclarecer o seguinte:

I - Prioridades e Metas, nos termos do art. 165, § 2º, da Constituição

Conforme consta do item 12 da EM nº 00076/2007/MP, de 12 de abril de 2007, que encaminhou o Projeto de Lei em questão ao Congresso Nacional, adotou-se o mesmo procedimento dos anos anteriores em que ocorreu a elaboração do Plano Plurianual - PPA, qual seja, remeter para esse Plano o estabelecimento das referidas prioridades e metas, em consonância com o entendimento de que cabe à LDO priorizar os programas e as metas a partir daqueles definidos no Plano Plurianual – PPA, haja vista que o § 4º do art. 166 da Constituição Federal de 1988 estabelece que “as emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o plano plurianual”.

Dessa forma, parece evidente que o mencionado § 4º refere-se às prioridades e metas e não ao texto da LDO, porque de acordo com o § 1º do art. 165 da Constituição, combinado com o inciso I do § 2º do art. 35 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, cabe à lei do plano plurianual estabelecer as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública federal para vigência até o primeiro ano do mandato presidencial subsequente.

Registro, ainda, que essa prática jamais foi contestada pelo Congresso Nacional, uma vez que este também sempre entendeu que esse era o procedimento mais adequado em face da cumulatividade das três leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA) num único exercício financeiro e num período de tempo para a sua elaboração inferior a cinco meses, o que impossibilita operacionalmente a elaboração e encaminhamento do Plano Plurianual em tempo hábil para que este oriente a elaboração do Anexo de Metas e Prioridades da LDO.

No início deste exercício financeiro foi instituído o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, que representa um conjunto de iniciativas prioritárias da esfera federal para a área de infra-estrutura. Além desse Programa, o Governo Federal, mais recentemente, apresentou o Plano de Desenvolvimento da Educação. Contudo, não estão contempladas outras iniciativas, igualmente importantes para o desenvolvimento do País, especialmente nas áreas de assistência social, segurança pública, reforma agrária e ciência e tecnologia.

Conforme previsto no art. 4º do PLDO-2008, a consolidação das informações que permitirão elencar o conjunto de ações prioritárias do Governo Federal para o exercício de 2008 somente será possível em 31 de agosto, em função das discussões que estão em curso no âmbito do Poder Executivo para a definição das Orientações Estratégicas dos Ministérios e da programação do PLPPA 2008-2011 e do PLOA 2008.

Por esse motivo venho informar que os dados atualmente disponíveis permitem a elaboração apenas de uma lista de iniciativas, que ora encaminho em anexo, não sendo possível, ainda, o detalhamento em programas e ações.

Face ao exposto, solicito que, caso o Substitutivo ao PLDO-2008 venha a contemplar um Anexo de Metas e Prioridades, haja dispositivo no mesmo que permita ao Poder Executivo encaminhar proposta de alteração do referido Anexo por intermédio do projeto de lei do PPA 2008-2011 em função das inclusões e dos ajustes a serem promovidos no processo de elaboração do Plano Plurianual no âmbito do Poder Executivo.

II - Metas para receita, despesa, resultado primário e nominal, e montante da dívida pública, nos termos do art. 4º da Lei Complementar nº 101, de 2000

Anexo de Metas Anuais 2008 a 2010

Discriminação	Preços Correntes					
	2008		2009		2010	
	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB
I. Receita Primária	657.043,7	23,76	727.916,0	24,02	803.283,2	24,17
II. Despesa Primária	596.214,5	21,56	661.242,3	21,82	730.154,2	21,97
III. Resultado Primário Governo Central (I - II)	60.829,2	2,20	66.673,7	2,20	73.128,9	2,20
IV. Resultado Primário Empresas Estatais Federais	17.972,3	0,65	19.699,0	0,65	21.606,3	0,65
V. Resultado Primário Governo Federal (III + IV)	78.801,4	2,85	86.372,7	2,85	94.735,2	2,85
VI. Resultado Nominal Governo Federal	-30.760,0	-1,11	-25.113,0	-0,83	-16.214,0	-0,49
VII. Dívida Líquida Governo Federal	748.247,0	26,55	769.442,0	24,89	781.609,0	23,02

Observações:

(1) A meta poderá ser reduzida em virtude dos recursos programados para o Projeto-Piloto de Investimentos - PPI.

(2) Na projeção das receitas primárias, considera-se a manutenção da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF), nas mesmas alíquotas, bases de cálculo e vinculações atuais.

Discriminação	Preços Médios de 2007 - IGP-DI					
	2008		2009		2010	
	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB
I. Receita Primária	631.934,4	23,76	672.816,8	24,02	711.625,4	24,17
II. Despesa Primária	573.429,8	21,56	611.189,9	21,82	646.840,7	21,97
III. Resultado Primário Governo Central (I - II)	58.504,5	2,20	61.626,9	2,20	64.784,6	2,20
IV. Resultado Primário Empresas Estatais Federais	17.285,4	0,65	18.207,9	0,65	19.140,9	0,65
V. Resultado Primário Governo Federal (III + IV)	75.790,0	2,85	79.834,8	2,85	83.925,5	2,85
VI. Resultado Nominal Governo Federal	-29.584,5	-1,11	-23.212,1	-0,83	-14.363,9	-0,49
VII. Dívida Líquida Governo Federal	719.652,3	26,55	711.199,5	24,89	692.424,3	23,02

Observações:

(1) A meta poderá ser reduzida em virtude dos recursos programados para o Projeto-Piloto de Investimentos - PPI.

(2) Na projeção das receitas primárias, considera-se a manutenção da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF), nas mesmas alíquotas, bases de cálculo e vinculações atuais.

Em cumprimento ao disposto na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, o Anexo de Metas Anuais, integrante do Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2008, LDO-2008, estabelece a meta de resultado primário do setor público consolidado, como percentual do Produto Interno Bruto – PIB, para o exercício de 2008 e indica as metas de 2009 e 2010. A cada exercício, havendo mudanças no cenário macroeconômico interno e externo, as metas são revistas no sentido de manter uma política fiscal responsável.

O objetivo primordial da política fiscal do governo é promover a gestão equilibrada dos recursos públicos, de forma a assegurar a manutenção da estabilidade econômica e o crescimento sustentado. No quadro recente da economia brasileira, o cumprimento desse objetivo passa pela criação das condições necessárias para a redução gradual do endividamento público líquido em relação ao PIB, a queda sustentável das taxas de juros e a melhora do perfil

da dívida pública. Nesse sentido, anualmente, são estabelecidas metas de resultado primário no intento de garantir a solvência intertemporal da dívida pública. Por sua vez, o resultado nominal e o estoque de dívida do setor público são meramente indicativos, uma vez que sofrem influência de fatores independentes do controle direto do governo.

Também é compromisso da política fiscal do governo promover a melhoria dos resultados da gestão fiscal, com vistas a implementar políticas sociais distributivas e tornar viáveis os investimentos em infra-estrutura. Nessa linha, o governo vem atuando na melhoria da qualidade da tributação, no combate à sonegação, evasão e elisão fiscal, na redução da informalidade, no aprimoramento dos mecanismos de arrecadação e fiscalização, com objetivo de aumentar o universo de contribuintes e permitir a redução da carga tributária sobre os diversos segmentos da sociedade.

Cabe também ressaltar que a política fiscal atua em linha com as políticas monetária, creditícia e cambial, de modo a criar um ambiente econômico estável, que estimule o crescimento sustentado da economia. É o sucesso na consolidação da estabilidade econômica levada a cabo no último quadriênio, combinado com o esforço de investimento na revitalização da infra-estrutura física, no âmbito do Plano de Aceleração do Crescimento – PAC, que cria condições para um crescimento mais acelerado da economia nos próximos anos.

Em 2006, o resultado primário do Setor Público Não-Financeiro atingiu 3,9% do PIB¹, em decorrência do esforço de ajuste fiscal de todas as esferas de governo. O PIB cresceu 3,7% em termos reais em 2006, abaixo da previsão de 4,5%, mas com trajetória de retomada da atividade econômica ao longo do segundo semestre do ano - a economia chegou ao segundo semestre apresentando taxa de expansão de 5,7% (crescimento ante o semestre anterior, com ajuste sazonal e anualizado). Ademais, em 2006, a demanda interna cresceu 5,5%, impulsionada pela recuperação do rendimento dos trabalhadores, pelo crescimento da oferta de emprego e pela redução nos juros da economia.

Pelo lado da demanda externa, houve desaceleração no crescimento das exportações de bens, com alta de 3,3%. Ainda assim, o saldo comercial alcançou valor recorde de US\$ 46,1 bilhões, em decorrência da melhora nos termos de troca, e o superávit em transações correntes somou US\$ 13,5 bilhões. A manutenção de excepcional resultado nas contas externas, aliado à responsabilidade fiscal e monetária, contribuiu para que o risco país mantivesse a trajetória de queda, atingindo a média de 183 pontos-base em fevereiro de 2007. Ademais, os sucessivos superávits em transações correntes, desde 2003, permitiram o acúmulo de reservas internacionais e a eliminação da dívida externa pública líquida em 2006.

Houve continuidade na melhora do perfil da dívida pública. Durante o ano de 2006, a parcela da dívida pública atrelada à taxa de câmbio foi significativamente reduzida, a proporção da dívida corrigida pela taxa Selic caiu 14 pontos percentuais, atingindo 38,1% do total, e a parcela formada por títulos pré-fixados elevou-se de 27,2% do total da dívida no final de 2005 para 34,2% em dezembro de 2006.

O calendário político eleitoral afetou a apreciação de medidas fiscais e financeiras de estímulo à atividade econômica. Mesmo assim, foram aprovadas leis de desoneração tributária, inclusive para a construção civil, de estímulo à poupança de longo prazo, de desenvolvimento do mercado de crédito, em especial do crédito mobiliário, e de reforma do judiciário, essa com o objetivo de agilizar e aperfeiçoar o sistema processual. Foram também

¹ PIB divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, conforme nova metodologia.

introduzidos aperfeiçoamentos no ordenamento jurídico, orientados à melhoria do ambiente de negócios, tais como a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006 (Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte).

As perspectivas para 2007 indicam um crescimento real do PIB de 4,5%. A continuidade da expansão do investimento privado, beneficiado principalmente pela redução da taxa de juros, e do consumo das famílias, estimulado pela manutenção do crescimento da massa salarial e do crédito pessoal mais barato, deverá contribuir para esse desempenho. A economia brasileira deverá continuar a gerar saldos comerciais elevados e superávits em conta corrente, o que aponta para uma situação confortável no balanço de pagamentos. A taxa de inflação medida pelo IPCA deverá manter-se consistente com a meta fixada pelo governo, cujo ponto central é 4,5% ao ano.

Ao lado da política macroeconômica, o PAC implicará no aumento do investimento público em infra-estrutura, especialmente em transporte e energia, de forma a garantir elevadas taxas de crescimento sem gerar pressões inflacionárias. O aumento do investimento público será feito sem prejuízo da responsabilidade fiscal, uma vez que o governo permanece comprometido com a sustentabilidade da dívida pública e a manutenção da sua trajetória de queda como proporção do PIB. Além do PAC, as reformas institucionais destinadas a aprimorar os marcos legais de regulação econômica e de defesa da concorrência, assim como as que visam estimular a poupança privada e a eficiência dos mercados financeiros, são prioridade do governo e podem, se implantadas, contribuir decisivamente para taxas maiores de crescimento do PIB.

A projeção para a taxa de crescimento real anual do PIB é de 5,0% para o triênio 2008-2010 (Tabela 1). A taxa de inflação em 2008 deverá se manter consistente com a meta fixada pelo Conselho Monetário Nacional – CMN. As estimativas de taxa de câmbio apontam para uma relativa estabilidade no período. Espera-se, ainda, uma queda progressiva das taxas de juros reais.

Tabela 1 – Parâmetros Macroeconômicos Projetados

Variáveis	2008	2009	2010
PIB real (crescimento% a. a.)	5,00	5,00	5,00
Taxa de juros implícita sobre a dívida líquida do governo (média % a.a.)	13,7	13,6	13,6
Câmbio (R\$/US\$ - final de período - dezembro)	2,23	2,33	2,37

Em 2008, a meta de superávit primário está fixada em 3,80 % do PIB para o setor público consolidado e é mantida nesse patamar nos dois anos seguintes. Essa meta de superávit é compatível com a gradual queda da relação dívida líquida do governo federal como proporção do PIB (ver Anexo III.1.a do Anexo de Metas Fiscais).

A meta de superávit primário do governo central para o próximo triênio é de 2,20% do PIB, o que equivale à R\$ 60,8 bilhões em 2008. A meta das empresas estatais federais, por sua vez, será de 0,65% do PIB para os próximos três anos, equivalente a R\$ 18,0 bilhões em 2008. Assim, o superávit primário do Governo Federal² será de 2,85% do PIB para o referido triênio, correspondendo, em 2008, à R\$ 78,8 bilhões.

² Governo Central e empresas estatais federais. O termo Governo Nacional é adotado na nomenclatura harmonizada para o Mercosul.

A receita primária da União deverá manter-se, no próximo triênio, em torno de 24% do PIB, próximo ao nível do ano anterior. A despesa primária deve manter-se no patamar ligeiramente inferior a 22% do PIB no triênio. Com isso, será possível cumprir a meta de superávit primário do governo central, de 2,20 % do PIB em 2008.

A manutenção do superávit primário em 3,80% do PIB e o crescimento projetado da economia a uma taxa real de 5,0% ao ano entre 2008 e 2010 permitem a continuidade da trajetória de queda da dívida pública líquida do setor público consolidado como proporção do PIB, que deverá atingir 36,0% em dezembro de 2010. O déficit nominal também declinará, passando de 3,01% do PIB em 2006 para 1,49% em 2008 e 0,81% em 2010 (Tabela 2).

Tabela 2 – Trajetória Estimada para a Dívida Líquida do Setor Público e para o Resultado Nominal

Variáveis (em % do PIB)	2008	2009	2010
Superávit Primário do Setor Público Não-Financeiro	3,80	3,80	3,80
Dívida Líquida sem o reconhecimento de passivos	41,2	38,7	35,9
Previsão para o reconhecimento de passivos	0,16	0,15	0,15
Dívida Líquida com o reconhecimento de passivos	41,4	38,8	36,0
Resultado Nominal	1,49	1,16	0,81

Fonte: Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Fazenda.

A relação dívida pública líquida/PIB depende também do reconhecimento de passivos contingentes, que afeta o ritmo de queda dessa relação. Para os anos de 2008 e 2009, considerou-se um maior reconhecimento desses passivos em relação ao que foi observado nos últimos anos. Ainda assim, projeta-se para a dívida pública líquida como proporção do PIB uma queda dos 44,9%, verificados em 2006, para 36,0% em 2010.

As metas fixadas para o triênio 2008-2010 confirmam o comprometimento do governo com a responsabilidade fiscal, o que contribui para a manutenção da estabilidade macroeconômica e para o crescimento sustentado com inclusão social.

Ressalta-se que não é possível a distribuição por fonte de recursos das receitas estimadas no Anexo de Metas Fiscais acima exposto. A metodologia utilizada na projeção baseou-se em agregados e grupamentos de receitas primárias, não havendo ainda, pois, sua classificação por natureza de receita, o que não permite sua posterior distribuição por fonte de recursos.

III - Critérios para distribuição de recursos entre projetos novos, projetos em andamento e conservação do patrimônio público

Os critérios para a distribuição dos recursos entre projetos novos, projetos em andamento e conservação do patrimônio público são os constantes do *Caput* do art. 45 dessa referida lei complementar, combinado com o art. 39 do PLDO-2008, cuja materialização ocorrerá no PLOA-2008.

IV - Relatório que contém as informações necessárias à avaliação da distribuição de que trata o inciso III, conforme determina o art. 45 da Lei Complementar nº 101, de 2000

Quanto ao Relatório a que se refere o art. 45 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, cabe esclarecer que, após discussão do assunto com o Tribunal de Contas da União - TCU, que resultou num entendimento sobre alguns aspectos desse dispositivo, ficou acordado que o Poder Executivo encaminhará ao Congresso Nacional o referido Relatório antes do envio do Projeto de Lei Orçamentária de 2008, mesmo que ainda de forma precária, para posterior aprimoramento, a fim de possibilitar a utilização das informações na análise do aludido Projeto de Lei.

Por fim, vale ressaltar que em exercícios anteriores o atendimento, no que se refere ao aludido Relatório, deu-se mediante demonstrativo constante das informações complementares ao projeto de lei orçamentária anual.

Atenciosamente,

PAULO BERNARDO SILVA
Ministro de Estado do
Planejamento, Orçamento e Gestão

LISTA DE INICIATIVAS		
Setor	Segmento	Indicador/Unidade
Rodovias	Adequação de Rodovias	Trecho adequado - km
	Conservação de Rodovias	Trecho conservado - km
	Construção de Rodovias	Trecho construído - km
	Controle de Peso em Rodovias	Posto instalado - unidade
		Posto em operação - unidade
Recuperação de Rodovias	Trecho recuperado - km	
Ferrovias	Contorno/Ramal Ferroviário	Trecho construído - km
	Construção de Ferrovias	Trecho construído - km
Portos	Acesso Terrestre a Portos	Trecho realizado - km
	Dragagem de Portos	Dragagem realizada - mil m³
Hidrovias	Terminal Portuário Fluvial	Terminal construído - unidade
Saneamento	Abastecimento de Água	Ligação domiciliar - unidade
	Esgotamento Sanitário	Ligação domiciliar - unidade
	Resíduos Sólidos	Domicílio atendido com coleta ou tratamento de lixo - unidade
Habitação	Urbanização de Assentamentos Precários e Produção Habitacional	Família beneficiada
Infra-estrutura Hídrica	Reservação e Transporte de Água	Construção de Adutoras e Canais - Km
		Construção de barragens - Unidade
Irrigação	Perímetros de Irrigação - Transferência de Gestão	Área irrigada transferida - ha
	Perímetros de Irrigação	Área irrigada incorporada ao processo produtivo - ha
		Área irrigada adicionada - ha
Educação	Expansão do Ensino Superior	Vagas disponibilizadas - unidade
	Expansão da Educação Profissional	Unidade de Ensino Implantada - unidade
	Avaliação da Alfabetização das crianças de 6 a 8 anos	Criança da 6 a 8 anos avaliada - unidade
	Realização da Olimpíada Brasileira da Língua Portuguesa	Olimpíada realizada - unidade
	Alfabetização de Jovens e Adultos	Pessoa alfabetizada - unidade
	Ampliação e atualização de bibliotecas no ensino médio	Biblioteca atualizada / ampliada - unidade
	Ampliação e adequação das instalações da educação infantil	Escola ampliada / adequada - unidade