

MENSAGEM Nº 614, DE 14 DE AGOSTO DE 2008.

Senhor Presidente do Senado Federal,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do § 1º do art. 66 da Constituição, decidi vetar parcialmente, por inconstitucionalidade e contrariedade ao interesse público, o Projeto de Lei nº 1, de 2008 - CN, que “Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2009 e dá outras providências”.

Ouvido, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão manifestou-se pelo veto aos seguintes dispositivos:

§ 1º do art. 4º

“Art. 4º

§ 1º O Poder Executivo justificará, na mensagem que encaminhar o Projeto de Lei Orçamentária de 2009, o atendimento de outras despesas discricionárias em detrimento daquelas constantes do Anexo a que se refere o **caput**, admitindo-se que o faça apenas em razão de impossibilidade técnica ou legal.

.....”

Razões do veto

“O Poder Executivo encaminhou ao Congresso Nacional, no Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2009 - PLDO-2009, a relação das prioridades e metas sem prejuízo da possibilidade de que outras ações pudessem ser orçadas no Projeto de Lei Orçamentária de 2009 - PLOA-2009, desde que houvesse disponibilidade de recursos para tal.

Ocorre que o Congresso Nacional, além de inserir nesse Anexo mais de trezentas ações, determinou que a inclusão, na Lei Orçamentária de 2009 - LOA-2009, de programações não contempladas nesse Anexo somente será admitida quando houver impossibilidade técnica ou legal de orçar as programações constantes do referido Anexo.

Dessa forma, várias ações em andamento somente poderão ser orçadas caso a LOA-2009 conte com todas as ações do Anexo I do Autógrafo em análise, mesmo que o início da execução dessas ações não esteja previsto para o exercício de 2009. Evidentemente, não há disponibilidade de recursos para que todas as ações constantes do referido Anexo possam ser orçadas.

Como o cumprimento da parte final do § 1º do art. 4º poderá acarretar a paralisação de ações em andamento, contrariando, inclusive, o disposto no art. 45 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, propõe-se veto ao dispositivo por ser contrário ao interesse público.”

Inciso VII do art. 11 e § 4º do art. 22

“Art. 11.

.....”

VII - medidas adotadas pelo Poder Executivo para controlar e reduzir as despesas correntes primárias, classificadas como obrigatórias ou discricionárias, destacando-se, dentre elas, as com diárias, passagens, locomoção e publicidade;

.....”

“Art. 22.

”

§ 4º A despesa empenhada no exercício de 2009 relativa a publicidade, diária, passagem e locomoção, no âmbito de cada Poder, não excederá a 90% (noventa por cento) dos valores empenhados no exercício de 2008.

”

Razões do voto

“O inciso VII do art. 11 do Autógrafo determina que apenas o Poder Executivo explice as medidas adotadas para reduzir as despesas primárias, com destaque para diárias, passagens, locomoção e publicidade, o que cria uma diferenciação no tratamento entre os Poderes e o Ministério Público da União.

Por seu lado, a determinação de redução, em 2009, do montante das despesas com publicidade, diária, passagem e locomoção, no âmbito de cada Poder, em dez por cento em relação ao valor empenhado em 2008, não leva em consideração a necessidade de atendimento de ações finalísticas, especialmente as de fiscalização, vigilância sanitária e epidemiológica, defesa civil e policiamento.

Adicionalmente, também não foi excluído do montante empenhado em 2008 a sazonalidade relativa à realização das eleições municipais de 2008 no âmbito da Justiça Eleitoral, o que tornaria a medida inócuia no tocante ao Poder Judiciário.

Ademais, como não há disposição legal a respeito desse assunto neste exercício, o conhecimento antecipado da redução determinada poderá, ao contrário do que se pretende, levar ao incremento dessas despesas em 2008, resultando em letra morta a intenção preconizada.

Finalmente, no que concerne à publicidade, o § 4º do art. 22 confere à publicidade de utilidade pública o mesmo tratamento conferido à publicidade institucional, sendo que a redução da primeira poderá colocar em risco a realização de campanhas publicitárias nas áreas de saúde, educação e segurança do trânsito, além de outras áreas, com risco de sérios prejuízos de informação à população.

Essas razões demonstram a contrariedade ao interesse público, motivo pelo qual se sugere oposição de voto aos referidos dispositivos.”

Inciso VIII do art. 11 e inciso XXXV do Anexo III

“Art. 11.

.....

VIII - avaliação do cumprimento das principais metas sociais relativas a programas e ações, bem como as metas propostas no Projeto de Lei Orçamentária para 2009.”

“Anexo III -

.....

XXXV - demonstrativo, por área de governo, com a discriminação das principais metas sociais relativas a programas e ações, identificando os montantes financeiros e as respectivas metas físicas, quando disponíveis, observados nos exercícios de 2006 e 2007, programados para 2008 e propostos para 2009;

..... ”

Razões do veto

“A Lei nº 11.653, de 7 de abril de 2008, que dispõe sobre o Plano Plurianual 2008/2011, estabelece:

‘Art. 19. O Poder Executivo enviará ao Congresso Nacional, até o dia 15 de setembro de cada exercício, relatório de avaliação do Plano, que conterá:

I - avaliação do comportamento das variáveis macroeconômicas que embasaram a elaboração do Plano, explicitando, se for o caso, as razões das discrepâncias verificadas entre os valores previstos e os realizados;

II - demonstrativo, na forma dos Anexos I e II desta Lei, contendo, para cada programa a execução física e orçamentária das ações orçamentárias nos exercícios de vigência deste Plano;

III - demonstrativo, por programa e por indicador, dos índices alcançados ao término do exercício anterior e dos índices finais previstos;

IV - avaliação, por programa, da possibilidade de alcance do índice final previsto para cada indicador e de cumprimento das metas, indicando, se for o caso, as medidas corretivas necessárias;

V - as estimativas das metas físicas e dos valores financeiros, para os três exercícios subseqüentes ao da proposta orçamentária enviada em 31 de agosto, das ações orçamentárias constantes desta Lei e suas alterações, das novas ações orçamentárias previstas e das ações não-orçamentárias, inclusive as referidas nos artigos 22 e 23 desta Lei.’

(...)

Observe-se que os incisos II, III, IV e V já estabelecem para o Poder Executivo a obrigatoriedade do envio, anualmente, ao Poder Legislativo de um conjunto de informações que permitam a este último o acompanhamento e avaliação do cumprimento das metas estabelecidas para o conjunto das programações definidas no Plano Plurianual, contemplando: a execução física e orçamentária das ações para os exercícios já encerrados; demonstrativo, por programa e por indicador, dos índices alcançados ao término do exercício anterior e dos índices finais previstos; avaliação, por programa, da possibilidade de alcance do índice final previsto para cada indicador e de cumprimento de metas, com indicação das medidas corretivas necessárias; e as estimativas das metas físicas e valores financeiros não só para o exercício a que se refere a proposta orçamentária enviada em 31 de agosto mas também para os três subseqüentes.

O envio desse conjunto de informações ao Congresso Nacional, bem como sua divulgação para a sociedade, tem como objetivo a prestação de contas por parte do Poder Executivo sobre a execução e os resultados alcançados pela ação de governo. Tem ainda o intuito de fornecer, ao Poder Legislativo, subsídios para o processo de avaliação da proposta orçamentária encaminhada apenas 15 dias antes.

A Lei nº 11.653, de 2008, estabelece ainda que “O Plano Plurianual 2008-2011 organiza a atuação governamental em Programas orientados para o alcance dos objetivos estratégicos definidos para o período do Plano” (art. 2º), e que “Os programas e ações deste Plano serão observados nas leis de diretrizes orçamentárias, nas leis orçamentárias anuais e nas leis que as modifiquem” (art. 3º).

Os programas finalísticos do Plano – aqueles nos quais, pela sua implementação, são ofertados bens e serviços diretamente à sociedade – são acompanhados de indicadores e de metas para seus índices ao final do Plano. No Plano também são estabelecidos metas físicas e valores financeiros estimados para as ações que compõem os programas; metas e valores que são ajustados no Plano de acordo

com o aprovado nas leis orçamentárias anuais. As metas sociais a que se refere o inciso VIII do art. 11 e o item XXXV do Anexo III do Autógrafo estão assim contidas no Plano Plurianual 2008/2011.

Conclui-se, então, que o disposto no inciso VIII do art. 11 e no inciso XXXV do Anexo III do Autógrafo contraria o interesse público, ao significar uma duplicidade de esforços por parte do Poder Executivo para encaminhamento de informações que já estão contidas nos Relatórios Anuais de Avaliação do Plano Plurianual 2008/2011 previstos na Lei nº 11.653, de 2008, motivo pelo qual propõe-se o voto dos dispositivos.'

§§ 3º e 4º do art. 13

"Art. 13.

.....

§ 3º O Projeto de Lei Orçamentária de 2009 e respectiva Lei consignarão recursos, no montante mínimo de 0,1% (um décimo por cento) da receita corrente líquida, destinados à constituição de reserva para atender a expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado, considerada como despesa primária para efeito da apuração do resultado fiscal.

§ 4º A reserva constituída nos termos do § 3º deste artigo será considerada como compensação, durante o exercício financeiro de 2009, pelo órgão técnico legislativo responsável pelo exame de adequação orçamentária e financeira dos projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional, conforme critérios previamente fixados por esse órgão, que comunicará ao Poder Executivo as proposições que vierem a ser consideradas adequadas orçamentária e financeiramente, para fins de abertura do crédito adicional correspondente."

Razões do voto

"A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, estabelece, no art. 17, as condições necessárias para que se promova a criação e/ou expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado. Em função do disposto nesse dispositivo legal, o Poder Executivo encaminha anualmente, no Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, um anexo contendo o demonstrativo da margem de expansão das despesas obrigatórias. Dessa forma, não há sentido em se criar, previamente, reserva de dotações orçamentárias primárias específicas para a expansão e/ou criação de despesas obrigatórias de caráter continuado, diferente dos mecanismos estabelecidos na LRF.

Ademais, pela redação dada ao § 4º do art. 13, essa reserva só poderia ser utilizada pelo Poder Legislativo, caracterizando uma diferenciação no tratamento entre os Poderes, no que tange à observação do disposto no art. 17 da LRF.

Essas razões demonstram a contrariedade ao interesse público, motivo pelo qual se sugere oposição de voto ao referido dispositivo."

§ 5º do art. 56

"Art. 56.

.....

§ 5º A modificação de que trata o inciso III deste artigo, no que se refere ao identificador de resultado primário 3, somente será permitida quando envolver programações relativas ao PAC, observado o disposto no § 7º do art. 7º desta Lei, cabendo ao Poder Executivo manter atualizado, na internet, o anexo específico de que trata o art. 3º desta Lei, vedada a alteração do identificador de resultado primário 3 quando a respectiva programação houver sido incluída pelo Congresso Nacional.

.....”

Razões do veto

“Conforme disposto no art. 3º do Autógrafo, o superávit primário estabelecido no art. 2º pode ser reduzido em até R\$ 15,6 bilhões para o atendimento da programação relativa ao Projeto Piloto de Investimentos Públicos - PPI. Essa programação, por sua vez, é identificada na lei orçamentária por meio do identificador de resultado primário 3 - RP 3. Tal possibilidade de dedução foi essencial para que o Governo Federal pudesse estabelecer uma agenda de investimentos públicos em infra-estrutura.

O PPI é composto por uma carteira de projetos cuja principal característica é a constituição de ativos que contribuirão para gerar resultados positivos no futuro, para o setor público e para a economia como um todo, superiores ao custo do endividamento deles decorrente. O próprio Autógrafo prevê o encaminhamento pelo Poder Executivo dos ‘Critérios utilizados para a discriminação, na programação de trabalho, do código identificador de resultado primário previsto no art. 7º, § 4º, desta Lei’ (inciso I do Anexo III - Relação das Informações Complementares ao Projeto de Lei Orçamentária de 2009).

O art. 56, § 5º, veda a alteração de identificador de resultado primário nos casos em que a respectiva programação houver sido incluída pelo Congresso Nacional. Entretanto, pode ocorrer que programações propostas como PPI mostrem-se posteriormente não adequadas aos critérios estabelecidos, fazendo-se necessário o seu ajuste.

A redação atual do dispositivo impediria que esse procedimento fosse realizado. Restaria apenas a alternativa de executar a programação com um identificador de resultado primário incompatível com os critérios adotados para classificação como PPI, o que não é desejável, ou então não utilizar em igual montante a redução do superávit primário estabelecida no referido art. 3º.

Dessa forma, a manutenção do dispositivo poderia criar impossibilidade de aplicação do montante total de recursos estabelecido no art. 3º do Autógrafo, comprometendo-se a execução do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, cuja carteira de projetos a serem executados por intermédio do orçamento fiscal e da seguridade social é composta majoritariamente por programações classificadas como PPI.”

Inciso V do art. 72

“Art. 72.

.....”

V - contratadas e liquidadas, ainda que à conta de orçamento de exercício anterior, na forma do art. 63 da Lei nº 4.320, de 1964.

.....”

Razões do veto

“O caput do art. 72 estabelece quais as despesas que não serão objeto de limitação de empenho e movimentação financeira conforme disposto no art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 2000. Dado o rol de despesas discriminadas nos incisos I a IV do referido art 72, sobram apenas as despesas discricionárias, sob as quais incidiria o disposto no inciso V. Para as despesas discricionárias, a efetivação do empenho e sua posterior liquidação, em um dado exercício financeiro, ocorre apenas se existir limites de movimentação e empenho, disponibilizado pelo decreto de programação orçamentária e financeira de que trata o art. 8º da referida Lei Complementar. Portanto não há como se falar em limitação de empenho de despesas já empenhadas e liquidadas.

Por outro lado, embora não esteja explícito, o entendimento é o de que a expressão “movimentação financeira” constante do **caput** do art. 9º da LRF está associada e corresponde ao valor da limitação de empenho prevista nesse mesmo dispositivo.

Nesse sentido, o inciso V, incluído pelo Congresso Nacional, extrapola o objetivo do art. 72, que é o de vedar a limitação de empenho e correspondente movimentação financeira das despesas nele relacionadas, uma vez que o dispositivo em análise refere-se a despesas que já foram empenhadas e liquidadas em exercícios anteriores.

Dessa forma, a manutenção do dispositivo poderia criar dúvidas sobre a operacionalização do decreto de programação orçamentária e financeira, inclusive a necessidade de se proceder a novos empenhos de despesas já executadas, razão pela qual propõe veto a esse dispositivo por contrariar o interesse público.”

§ 5º do art. 95

“Art. 95.
.....

§ 5º É vedada a utilização de fontes de receita condicionada, no Projeto de Lei Orçamentária para 2009, em despesas que constituam a programação dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público da União, bem como em despesas obrigatórias, exceto naquelas que constituam o objeto de vinculação da receita.”

Razões do veto

“A vedação à utilização de fontes de receita condicionada no financiamento de despesas obrigatórias justifica-se pelo caráter impositivo de execução de que se reveste essas despesas. Dessa forma, de modo a evitar que eventual não-aprovação da medida legislativa possa prejudicar sua realização, é recomendável que essas fontes não sejam destinadas à realização de tais despesas, exceto nos casos em que constituam o objeto da vinculação.”

Ocorre que, grande parte das despesas dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público, não se revestem dessa característica, por serem justamente de execução não-obrigatória, sendo que, a sua inclusão na citada vedação, acaba por conferir às despesas desses Poderes e Órgão tratamento diferenciado em relação àquelas de mesma natureza no âmbito do Poder Executivo.

Assim, entende-se que tal procedimento constitui ofensa direta ao princípio constitucional de separação e equilíbrio entre os Poderes, razão pela qual se propõe veto ao dispositivo em questão.”

Inciso II do § 2º do art. 108

“Art. 108.
.....

II - desembolsos, exclusivamente, mediante documento bancário, inclusive cheque nominativo, por meio do qual se faça o crédito na conta bancária de titularidade de fornecedor e prestador de serviços;

”

Razões do veto

“A redação do dispositivo constante do PLDO-2009, enviado ao Congresso Nacional, permitia que os pagamentos à conta de recursos recebidos da União pudessem ser feitos aos fornecedores e prestadores de serviço mediante crédito em conta bancária ‘ou por outros meios que possam identificá-los’.

Essa última alternativa tinha por objetivo possibilitar que o pagamento a pequenos prestadores de serviço em regiões de difícil acesso a estabelecimentos bancários pudesse ser realizado sem a exigência de crédito em conta bancária.

A exigência incluída no inciso II do § 2º do art. 108 do Autógrafo do PLDO-2009, no sentido de que todos os desembolsos efetuados sejam objeto de crédito na conta bancária de titularidade do fornecedor ou prestador de serviços, inviabiliza a realização de despesas que são imprescindíveis, mas em cuja realização não têm como cumprir a exigência preconizada.

Assim, por colocar em risco o atendimento da população em regiões de difícil acesso à rede bancária, sugere-se oposição de veto ao dispositivo em análise, sem prejuízo da continuidade da identificação, por outros meios, que não a via bancária, dos fornecedores e prestadores de serviço.”

§ 4º do art. 109

“Art. 109.
.....”

§ 4º O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e a Caixa Econômica Federal adotarão as providências necessárias à complementação do SINAPI com os dados e as informações constantes das tabelas de que trata o § 3º deste artigo.

.....”

Razões do veto

“O dispositivo em análise ao não especificar o tipo de providência que deve ser adotada pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para a complementação do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - SINAPI, gerido pela Caixa Econômica Federal, abre a possibilidade de que hajam as mais variadas interpretações sobre o assunto, inclusive de que essa participação deve se dar mediante aporte dos recursos financeiros necessários a essa complementação, e não apenas por meio de uma articulação institucional deste Ministério.

Destaque-se que apesar de haver o reconhecimento da importância do referido Sistema, conforme consta do Acórdão do Tribunal de Contas da União nº 1.736/2007 - Plenário, de 30 de agosto de 2007, não há, técnica e legalmente, a possibilidade deste Ministério transferir recursos à Caixa Econômica Federal para custeio de um sistema de sua responsabilidade por tratar-se de uma empresa estatal independente.

Diante do exposto, sugere-se oposição de veto a esse dispositivo.”

Ação 7M59000 constantes do Anexo I

“Anexo I -
.....”

“Programa 1457 -

Ação: 7M59000 - Construção da Ferrovia Norte-Sul - Trecho Belém/PA - Anápolis/GO.

”

Razões do Veto

“A ação em questão inexiste no Plano Plurianual 2008/2011, o que contraria o disposto no art. 166, § 4º, da Constituição, que assim estabelece:

‘Art 166.

.....
“§ 4º - As emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o plano plurianual”

”

Por essa razão, propõe-se o veto por configurar inconstitucionalidade.”

Inciso XXXIII do Anexo III

“Anexo III -

.....
“XXXIII - ações que integram o PPI e o PAC, no âmbito dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento, por órgão, unidade orçamentária e subtítulo, constantes das leis orçamentárias de 2007 e 2008 e do Projeto de Lei Orçamentária de 2009, demonstrando-lhes o grau de execução orçamentária, financeira e física e apontando-lhes o prazo de conclusão estimado;

”

Razões do voto

“As informações requeridas pelo inciso XXXIII do Anexo III, por força dos dispositivos da Lei nº 11.653, de 7 de abril de 2008, a seguir transcritos, já estão disponibilizadas nos Relatórios Anuais de Avaliação do Plano Plurianual e nos Relatórios Quadrimestrais do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, nos quais são relacionados dados, até o nível de subtítulo, sobre a execução física, orçamentária e financeira de cada empreendimento desse Programa, o qual contempla as programações do PPI:

‘Art. 14. O Órgão Central de Planejamento e Orçamento Federal processará o cadastramento dos empreendimentos do PAC e o monitoramento das execuções física, orçamentária e financeira de cada empreendimento.

(...)

§ 2º Caberá ao Poder Executivo enviar ao Congresso Nacional relatório quadrimestral com as ações e respectivas metas consolidadas, bem como os resultados de implementação e execução de suas ações.’

‘Art. 19. O Poder Executivo enviará ao Congresso Nacional, até o dia 15 de setembro de cada exercício, relatório de avaliação do Plano, que conterá:

(...)

II - demonstrativo, na forma dos Anexos I e II desta Lei, contendo, para cada programa a execução física e orçamentária das ações orçamentárias nos exercícios de vigência deste Plano;

(...)

V - as estimativas das metas físicas e dos valores financeiros, para os três exercícios subseqüentes ao da proposta orçamentária enviada em 31 de agosto, das ações orçamentárias constantes desta Lei e suas alterações, das novas ações orçamentárias previstas e das ações não-orçamentárias, inclusive as referidas nos artigos 22 e 23 desta Lei.

(...)'

Dessa forma, o disposto no inciso XXXIII do Anexo III contraria o interesse público, uma vez que a duplicitade de informações implicará maior esforço do Poder Executivo para encaminhamento de informações que já estão disponibilizadas nos Relatórios Anuais de Avaliação do Plano Plurianual e nos Relatórios Quadrimestrais do PAC ao Congresso Nacional, razão pela qual se propõe voto a esse dispositivo."

Inciso XXXVI do Anexo III

"Anexo III -

XXXVI - demonstrativo simplificado das medidas de compensação às renúncias de receita e ao aumento de despesa obrigatória de caráter continuado, em atendimento ao disposto no art. 5º, inciso II, da Lei Complementar nº 101, de 2000, explicitando os correspondentes atos legais ou normativos que os originaram."

Razões do voto

"A emenda ao Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2009 - PLDO 2009 encaminhado ao Congresso Nacional que acrescentou o inciso XXXVI ao Anexo III determina a elaboração de demonstrativo simplificado com as medidas de compensação às renúncias de receitas e ao aumento das despesas obrigatórias de caráter continuado.

A emenda supracitada estabelece que seja elaborado relatório cujo conteúdo se encontra em outros anexos constantes na Lei de Diretrizes Orçamentárias e no Anexo de Informações Complementares ao Projeto de Lei Orçamentária de 2009. O anexo de renúncia de receita, por exemplo, está no Anexo IV, itens 10 e 11, do PLDO - 2009 e o anexo de margem de expansão de despesas obrigatórias é contemplado no inciso IV item 12.

Além disso, o próprio Anexo de Informações Complementares prevê a elaboração de outros demonstrativos cujo conteúdo coincide com a demanda expressa no inciso em pauta. Ainda cabe lembrar que a Lei Complementar nº 101, de 2000, estabelece que a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária que implique renúncia de receita deverá atender a lei de diretrizes orçamentárias e ser compatível com a estimativa de receita da lei orçamentária ou estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no **caput**, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. Essa última condição não precisa ser observada uma vez que a estimativa da Proposta de Lei Orçamentária é realizada com a suposição de um volume de renúncia de receita.

Ressalta-se ainda que a elaboração do demonstrativo previsto no inciso XXXVI do Anexo de Informações Complementares já está contemplado em diversos outros incisos do mesmo documento.

Portanto, a confecção desse documento adicional acrescente pouca informação relevante que justifique o dispêndioso esforço para a sua preparação.

Do exposto, sugere-se que o referido inciso seja vetado por contrariar o interesse público.”

Itens 5, 7 e 8 da Seção II do Anexo V

“Anexo V -

.....
II)

.....
5. Despesas relativas ao Programa de Prevenção e Combate à Violência contra a Mulher;

.....
7. Despesas direta e exclusivamente voltadas à atenção de pessoas carentes com deficiência;

8. Despesas de capacitação e educação ambiental voltadas para a preservação e gestão de recursos hídricos.”

Razões do veto

“A exclusão de quaisquer dotações orçamentárias do cálculo da base contingenciável traz grandes dificuldades para o gerenciamento das finanças públicas no tocante ao alcance da meta de resultado primário, notadamente em função da significativa participação das despesas obrigatórias no conjunto das despesas primárias.

Além disso, à medida que se reduzem, nessa base, as despesas discricionárias do Poder Executivo, aumenta proporcionalmente a participação dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público da União na limitação de empenho, o que poderá prejudicar o desempenho de suas funções, uma vez que, de forma geral, suas dotações se destinam ao custeio de ações administrativas.

Há de se ressaltar que a não-exclusão de determinadas despesas da limitação de empenho não prejudica a sua execução, mas, ao contrário, cria condições para que o gestor possa, a qualquer tempo, redefinir as prioridades na execução de suas despesas, objetivando otimizar os recursos disponíveis.

Nesse sentido, entende-se que ressalvar as despesas relacionadas da limitação de empenho contraria o interesse público.”

Também ouvido, o Ministério da Fazenda, além de ratificar o veto ao § 5º do art. 56, apresentou proposição de veto aos seguintes dispositivos:

Inciso XXI do art. 12

“Art. 12.

.....
XXI - à implantação e funcionamento do Banco de Desenvolvimento do Centro-Oeste.

.....
Razões do voto

"A criação de um banco regional específico para o Centro-Oeste no momento atual, cuja função seria a mesma exercida pelo Banco do Brasil, significaria elevado custo adicional para a União. A partilha da carteira de clientes do Centro-Oeste entre dois bancos reduziria o montante de recursos dos fundos que poderiam ser emprestados a outros empreendedores.

Cabe enfatizar, em relação à criação de um novo Banco, que a medida é sempre acompanhada por aumento da despesa de custeio e de capital, para permitir o funcionamento da nova administração. A criação desta nova despesa pública carece de eficiência porque o novo aparelho estatal, que inclui gastos com administração de pessoal e criação e manutenção de instalações, é montado para atender a um número de clientes já atendido pelo Banco do Brasil. Vale ressaltar também o impacto sobre os limites operacionais do Banco do Brasil decorrente da eventual retirada da fonte de recurso oriunda do FCO, bem como sobre o resultado primário do setor público, em virtude das despesas a serem efetuadas, tais como a aquisição de ativos físicos e contratação de empregados.

Assim, o disposto no inciso XXI do art. 12 é injustificável do ponto de vista da eficiência econômica, considerando que o Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste - FCO tem sido operado de forma satisfatória, mediante uma estrutura física consolidada na sua região de atuação, e com impactos positivos e consolidados sob o aspecto social e econômico."

Item 5 da alínea "a" do inciso XII do Anexo III

"Anexo III -

.....
XII -

a)

.....
5. Receita de dividendos, discriminada por empresa, com a arrecadação estimada e a realizada nos exercícios de 2007 e 2008 e a estimada para 2009, indicando data de recolhimento, forma de pagamento, bem como os valores recolhidos à título de adiantamento, devendo o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão ao Presidente encaminhar à Comissão Mista de que trata o art. 166, § 1º, da Constituição Federal, em 30 de setembro e em 30 de novembro de 2008, demonstrativo atualizado dessa receita;

.....
Razões do voto

"Não há como ser encaminhada à referida Comissão Mista informação acerca da data de recolhimento e forma de pagamento dos dividendos futuros, haja vista esse pagamento depender de decisão da administração e de deliberação da assembléia geral de cada empresa e o pagamento a título de adiantamento é uma faculdade concedida por estatutos sociais, normalmente de instituições financeiras, ao Conselho de Administração.

Adicionalmente, vale ressaltar que a previsão da receita de dividendos da União elaborada por este Ministério é realizada com base na expectativa do lucro das empresas, sendo que tais informações possuem caráter confidencial e acesso restrito, notadamente em se tratando de empresas de capital

aberto, considerando-se o risco de eventual divulgação ao público, tendo-se ainda em conta que tais informações poderiam divergir das previsões realizadas pelas empresas, o que poderia gerar grandes transtornos, com impacto direto no mercado acionário.

Por outro lado, o voto proposto não trará prejuízo ao encaminhamento rotineiro de informações acerca da estimativa do pagamento de dividendos e juros de capital próprio na forma que vêm sendo apresentada.”

Já a Controladoria-Geral da União sugeriu voto ao seguinte dispositivo:

§ 3º do art. 22

“Art. 22.

§ 3º A restrição prevista no inciso VIII deste artigo não se aplica ao servidor que se encontre em licença sem remuneração para tratar de interesse particular.

.....

Razões do voto

“O Governo Federal vem trabalhando intensamente na implementação de medidas preventivas que evitem a prática de ilícitos, mediante a orientação da conduta dos agentes públicos, em vez de cuidar apenas da punição, após o fato consumado.

Nesse contexto, um dos temas mais relevantes é a disciplina dos conflitos entre interesses públicos e privados. Não é por outra razão que as Convenções Internacionais contra a Corrupção das Nações Unidas e da Organização dos Estados Americanos (OEA), ambas ratificadas pelo Brasil, determinam aos países que adotem medidas para prevenir situações em que o interesse pessoal do agente público influencia ou se sobrepõe ao interesse geral, passando o servidor a utilizar-se do cargo, ou das informações privilegiadas que detém em razão de sua função, para obter vantagens para si ou para terceiro.

Uma das situações que mais tem suscitado conflito entre o interesse público e o privado é o 'desempenho de atividade incompatível com o cargo, durante o período de licença não remunerada do agente público'.

Como se sabe, o Superior Tribunal de Justiça já decidiu que a 'licença para trato de interesses particulares não interrompe o vínculo existente entre o servidor e a Administração, devendo este estar obrigado a respeitar o que lhe impõe a legislação e os princípios da Administração Pública'.

Nessa linha de raciocínio, foi expedida orientação a toda a Administração Pública, consubstanciada em orientação específica da Comissão de Ética Pública da Presidência da República, contida no Ofício Circular nº 180/07 - SE/CEP, de 10 de maio de 2007, no sentido de examinar, quando da análise dos pedidos de licença não remunerada, a compatibilidade da atividade que o servidor irá desempenhar, enquanto licenciado, com suas atribuições legais, deixando de deferi-los sempre que o exercício dessa atividade possa suscitar conflito de interesses, bem como, após a eventual concessão da licença, monitorar as atividades desempenhadas pelo servidor.

Também a Controladoria-Geral da União expediu o Aviso-Circular nº 3/2008/CGU-PR, de 13 de junho de 2008, e o Ofício-Circular nº 186/2008/CGU-PR, de mesma data, recomendando a órgãos e entidades da Administração Pública Federal que considerassem editar norma que: a.1) determine o exame prévio dos pedidos de licença não remunerada, a fim de verificar a compatibilidade da atividade que o servidor irá desempenhar, enquanto licenciado, com os deveres da função pública que exerce;

a.2) estabeleça, ademais, a obrigatoriedade de prestação de informações periódicas, pelo agente licenciado, sobre as atividades profissionais exercidas nesse período; e que convocassem, em consequência, os servidores que já se encontrem em licença não remunerada para que prestem informações sobre as atividades profissionais que estão exercendo durante o afastamento, e, uma vez identificada situação que configure conflito de interesses, seja determinado ao servidor optar entre retornar à Administração Pública ou solicitar o seu desligamento definitivo.

Diante do exposto, o permissivo constante do § 3º do artigo 22 contraria as orientações da CEP e da CGU e a política de prevenção de conflito de interesses deste Governo, dificultando, pois, a adoção dessas medidas que buscam, ressalta-se, prevenir a prática de ilícitos."

Essas, Senhor Presidente, as razões que me levaram a vetar os dispositivos acima mencionados do projeto em causa, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros do Congresso Nacional.

Este texto não substitui o publicado no DOU de 15.8.2008 - Edição extra e retificado no DOU de 20.8.2008