



CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

ÁREA TEMÁTICA II

JUSTIÇA E DEFESA

PROJETO DE LEI ORÇAMENTÁRIA PARA 2004

- RELATÓRIO -

DEZEMBRO DE 2003



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER Nº , DE 2003-CN

Da **Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMO**, sobre a Área Temática II - Justiça e Defesa do Projeto de Lei nº 31, de 2003–CN, que “Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2004”, englobando os Órgãos 30000 - Ministério da Justiça e 52000 - Ministério da Defesa.

Relator: Senador **JOÃO RIBEIRO**

1 RELATÓRIO

1.1 Histórico

O Excelentíssimo Senhor Presidente da República, nos termos do disposto no art. 84, XXIII, da Constituição Federal e no art. 35, § 2º, III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, mediante a Mensagem nº 100, de 2003 - CN (nº 414, de 2003, na origem), submeteu à apreciação do Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 31, de 2003 - CN, que estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2004.

Por designação do Presidente da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO), coube-nos a missão de apreciar a proposta orçamentária da **Área Temática II - Justiça e Defesa**, que abrange os Órgãos 30000 - Ministério da Justiça e 52000 - Ministério da Defesa, consoante o item 1 e o Anexo do Parecer Preliminar aprovado pela CMO.

1.2 Apreciação Geral da Proposta

A Proposta Orçamentária encaminhada pelo Poder Executivo destina, para a Área Temática II – Justiça e Defesa, R\$ 32,02 bilhões, dos quais R\$ 3,94 bilhões estão consignados ao Ministério da Justiça e R\$ 28,08 bilhões ao Ministério da Defesa. A distribuição dos recursos por Unidade Orçamentária e Esfera está demonstrada na Tabela I, a seguir:



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

Tabela I - Dotações das Unidades Orçamentárias Integrantes do PLOA 2004 por esfera

Em R\$ 1,00

ÓRGÃO / UO	FISCAL	SEGURIDADE SOCIAL	INVESTIMENTO	TOTAL
30000 - MINISTÉRIO DA JUSTIÇA	2.833.881.302	1.112.682.998	0	3.946.564.300
30101 - MINISTÉRIO DA JUSTIÇA	124.649.623	66.847.817	0	191.497.440
30107 - DEPARTAMENTO DE POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL	639.498.739	433.236.796	0	1.072.735.535
30108 - DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL	1.123.403.054	580.597.004	0	1.704.000.058
30202 - FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO	168.453.662	31.766.338	0	200.220.000
30211 - CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA	10.812.139	235.043	0	11.047.182
30905 - FUNDO DE DEFESA DE DIREITOS DIFUSOS	5.062.429	0	0	5.062.429
30907 - FUNDO PENITENCIÁRIO NACIONAL	200.129.835	0	0	200.129.835
30909 - FUNDO PARA APARELHAMENTO E OPERACIONALIZAÇÃO DAS ATIVIDADES FIM DA POLÍCIA FEDERAL	207.871.821	0	0	207.871.821
30911 - FUNDO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA - FNSP.	354.000.000	0	0	354.000.000
52000 - MINISTÉRIO DA DEFESA	13.823.301.401	14.166.580.237	92.043.636	28.081.925.274
ADMINISTRAÇÃO CENTRAL	640.450.726	103.170.672	90.343.636	833.965.034
52101 - MINISTÉRIO DA DEFESA	631.335.160	32.741.667	0	664.076.827
52901 - FUNDO DO MINISTÉRIO DA DEFESA	3.092.415	0	0	3.092.415
52212 - EMPRESA BRASILEIRA DE INFRA-ESTRUTURA AEROPORTUÁRIA	0	0	90.343.636	90.343.636
52903 - FUNDO DO SERVIÇO MILITAR	6.023.151	0	0	6.023.151
52902 - FUNDO DE ADMINISTRAÇÃO DO HOSPITAL DAS FORÇAS ARMADAS	0	70.429.005	0	70.429.005
COMANDO DA AERONÁUTICA	4.868.698.717	2.784.626.631	0	7.653.325.348
52111 - COMANDO DA AERONÁUTICA	3.728.311.509	2.693.601.633	0	6.421.913.142
52211 - CAIXA DE FINANCIAMENTO IMOBILIÁRIO DA AERONÁUTICA	10.239.866	0	0	10.239.866
52911 - FUNDO AERONÁUTICO	1.032.268.685	91.024.998	0	1.123.293.683
52912 - FUNDO AEROVIÁRIO	97.878.657	0	0	97.878.657
COMANDO DO EXÉRCITO	4.501.115.255	7.765.782.525	1.700.000	12.268.597.780
52121 - COMANDO DO EXÉRCITO	4.328.107.704	7.491.526.516	0	11.819.634.220
52221 - INDÚSTRIA DE MATERIAL BÉLICO DO BRASIL	0	0	1.700.000	1.700.000
52222 - FUNDAÇÃO OSÓRIO	4.069.654	451.808	0	4.521.462
52921 - FUNDO DO EXÉRCITO	168.937.897	273.804.201	0	442.742.098
COMANDO DA MARINHA	3.813.036.703	3.513.000.409	0	7.326.037.112
52131 - COMANDO DA MARINHA	2.787.384.701	3.434.176.854	0	6.221.561.555
52133 - SECRETARIA DA COMISSÃO INTERMINISTERIAL PARA OS RECURSOS DO MAR	2.901.479	0	0	2.901.479
52931 - FUNDO NAVAL	970.541.286	78.823.555	0	1.049.364.841
52932 - FUNDO DE DESENVOLVIMENTO DO ENSINO PROFISSIONAL MARÍTIMO	52.209.237	0	0	52.209.237
TOTAL ÁREA TEMÁTICA	16.657.182.703	15.279.263.235	92.043.636	32.028.489.574

Fonte: PRODASEN



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

A) ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

1.3 Análise da Proposta Setorial e Execução Orçamentária Recente

A Área Temática caracteriza-se pela concentração de recursos em apenas três programas – “0089-Previdência de Inativos e Pensionistas da União” (45,59%), “0750-Apoio Administrativo” (26,78%) e “0906-Operações especiais: Serviço da Dívida Externa” (6,02%), que juntos consomem 78,39% da proposta orçamentária setorial. Ressalte-se que, segundo a conceituação de planejamento vigente, tais programações não constituem “programas finalísticos”, vez que não contribuem, diretamente, para a expansão da ação do Estado. A Tabela II apresenta os 10 maiores programas do Ministério da Justiça e do Ministério da Defesa, segundo o Projeto de Lei Orçamentária para 2004. Esses programas correspondem a 97,04% dos recursos da Área Temática.

Tabela II - LOA 2004 - Principais Programas

ÓRGÃO	PROGRAMA	PL
30000 - MINISTÉRIO DA JUSTIÇA	0662 COMBATE À CRIMINALIDADE	1.235.142.891
	0089 PREVIDÊNCIA DE INATIVOS E PENSIONISTAS DA UNIÃO	1.076.263.407
	0663 SEGURANÇA PÚBLICA NAS RODOVIAS FEDERAIS	653.442.739
	1127 SISTEMA ÚNICO DE SEGURANÇA PÚBLICA	365.000.000
	0661 MODERNIZAÇÃO DO SISTEMA PENITENCIÁRIO NACIONAL	200.099.835
	0750 APOIO ADMINISTRATIVO	190.128.273
	0906 OPERAÇÕES ESPECIAIS: SERVIÇO DA DÍVIDA EXTERNA (JUROS E AMORTIZAÇÕES)	110.803.984
	0151 PROTEÇÃO DE TERRAS INDÍGENAS. GESTÃO TERRITORIAL E ETNODESENVOLVIMENTO	52.051.975
	0150 IDENTIDADE ÉTNICA E PATRIMÔNIO CULTURAL DOS POVOS INDÍGENAS	18.649.000
	0695 DEFESA ECONÔMICA E DA CONCORRÊNCIA	14.659.916
	Subtotal:	3.916.242.020
	Outros Programas	30.322.280
	Total Ministério da Justiça	3.946.564.300
52000 - MINISTÉRIO DA DEFESA	0089 PREVIDÊNCIA DE INATIVOS E PENSIONISTAS DA UNIÃO	13.524.972.151
	0750 APOIO ADMINISTRATIVO	8.386.968.527
	0906 OPERAÇÕES ESPECIAIS: SERVIÇO DA DÍVIDA EXTERNA (JUROS E AMORTIZAÇÕES)	1.818.315.187
	0999 RESERVA DE CONTINGÊNCIA	792.977.478
	0637 SERVIÇO DE SAÚDE DAS FORÇAS ARMADAS	590.108.876
	0621 ADESTRAMENTO E OPERAÇÕES MILITARES DA AERONÁUTICA	537.446.875
	0623 PROTEÇÃO AO VOO E SEGURANÇA DO TRÁFEGO AÉREO	474.873.162
	0622 ADESTRAMENTO E OPERAÇÕES MILITARES DA MARINHA	415.954.754
	0620 ADESTRAMENTO E OPERAÇÕES MILITARES DO EXÉRCITO	379.593.710
	0632 REAPARELHAMENTO E ADEQUAÇÃO DA FORÇA AÉREA BRASILEIRA	245.881.089
	Subtotal:	27.167.091.809
Outros Programas	914.833.465	
Total Ministério da Defesa	28.081.925.274	
Total Setor	32.028.489.574	

Fonte: PRODASEN

Quanto à distribuição por Grupo de Natureza da Despesa (GND), os dados apresentados na Tabela III indicam que 74,11% dos recursos (R\$ 23,83 bilhões) estão alocados no GND 1 – Pessoal e Encargos Sociais e 12,03% no GND 3 – Outras Despesas Correntes (R\$ 3,85 bilhões), perfazendo ambos 86,14% dos recursos destinados à Área Temática em exame. No GND 4 – Investimentos estão alocados apenas R\$ 1,58 bilhões, o que corresponde a 4,95% do total da Área Temática.

Tabela III - ÁREA TEMÁTICA II - PLOA 2004 / DISTRIBUIÇÃO DOS VALORES POR GND

COD	GND	PLOA 2004	Em R\$ 1,00 (%)
1	PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	23.832.769.713	74,41
2	JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	1.213.805.131	3,79
3	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	3.852.249.058	12,03
4	INVESTIMENTOS	1.585.669.238	4,95
5	INVERSÕES FINANCEIRAS	1.865.704	0,01
6	AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA	749.153.252	2,34
8	RESERVA DE CONTINGÊNCIA	792.977.478	2,48
TOTAL		32.028.489.574	100%

Fonte: PRODASEN



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

1.4 Evolução das Dotações Orçamentárias

A evolução dos valores constantes dos Projetos de Lei Orçamentária entre os exercícios de 2001 e 2004 está demonstrada na Tabela IV. A análise do período evidencia que a programação da Área Temática, excluído o refinanciamento da dívida, aumentou 39,75%, enquanto o Orçamento da União, segundo o mesmo critério, evoluiu 52,88%. Ademais, também excluído o refinanciamento da dívida, os valores destinados à Área Temática II constantes do PL 2004 são, apenas, 0,30% superiores aos do PL 2003, enquanto o orçamento da União registrou um incremento de 23,32%.

Tabela IV - Comparativo Área Temática II / Orçamento da União - 2001/2004

R\$ 1,00

	PL 2001		PL 2002		PL 2003		PL 2004		%	
	A	%	B	%	C	%	D	%	(D-C)/C	(D-A)/A
Justiça e Defesa*	22.918.339.519	5,56	28.495.333.941	6,49	31.933.958.695	6,25	32.028.489.574	5,08	0,30	39,75
Orçamento da União*	412.371.469.008	100,00	438.794.120.633	100,00	511.232.195.261	100,00	630.453.916.594	100,00	23,32	52,88

*Excluído Refinanciamento da Dívida

Fonte: PRODASEN

A comparação dos valores do PLOA 2004 com os valores executados no período de 2001 a 2003, por GND, está discriminada na Tabela V que segue. Observa-se por esses dados que a dotação consignada no PLOA 2004 para a Área em exame supera o liquidado em 2001 em apenas 10,14%. Pela mesma Tabela, considerando-se os gastos por GND, registra-se que, percentualmente, os maiores acréscimos ocorreram no GND 2 – Juros e Encargos da Dívida (201,69%), no GND 1 – Pessoal e Encargos Sociais (15,15%) e no GND 3 – Outras Despesas Correntes (4,55%), enquanto os demais grupos apresentaram decréscimo (GND 5 – Inversões Financeiras, -92,96%; GND 6 – Amortização da Dívida, -48,07%; e GND 4 – Investimentos, -45,55%). Este fato é indicativo da diminuição gradativa dos recursos orçamentários para as importantes áreas de modernização, reaparelhamento, pesquisa e desenvolvimento tecnológico, vitais para o futuro do País.

Tabela V - Despesas por Grupo de Natureza da Despesa (GND) - 2001/2004

R\$ 1,00

GND	Liquidado 2001	Liquidado 2002	Autorizado 2003*	Liquidado 2003*	PL 2004	PL2004/LI Q2001 (%)
1-Pessoal e Encargos	20.696.964.012	23.812.616.096	23.385.816.454	18.659.221.371	23.832.769.713	15,15
2-Juros e Encargos da Dívida	402.341.131	645.581.540	1.269.653.692	464.446.834	1.213.805.131	201,69
3-Outras Despesas Correntes	3.684.493.458	3.341.763.484	3.861.014.729	2.104.533.545	3.852.249.058	4,55
4-Investimentos	2.743.304.780	2.229.659.786	2.222.200.724	354.617.950	1.493.625.602	-45,55
5-Inversões Financeiras	26.484.400	1.951.796	7.678.227	2.343.637	1.865.704	-92,96
6-Amortização da Dívida	1.442.721.730	1.895.851.907	1.359.803.672	482.544.483	749.153.252	-48,07
8-Reserva de Contingência	0	0	327.034.535	0	792.977.478	0,00
Total	28.996.309.511	31.927.424.609	32.433.202.033	22.067.707.820	31.936.445.938	10,14

Orçamento Fiscal e da Seguridade Social - Valores atualizados até 07/11/2003

Fonte: PRODASEN



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

O comparativo dos valores consignados ao GND 4 - Investimentos, por Órgão, relativamente ao liquidado nos exercícios de 2001 a 2003, está demonstrado na seguinte Tabela VI.

Tabela VI - Investimentos (GND 4) - 2001/2004

R\$ 1,00						
Órgão	Liquidado 2001	Liquidado 2002	Autorizado 2003*	Liquidado 2003*	PL 2004	PL2004/LI Q2001(%)
30000-MINISTÉRIO DA JUSTIÇA	785.068.081	535.543.308	635.371.924	109.329.228	505.741.713	-35,58
52000-MINISTÉRIO DA DEFESA	1.958.236.699	1.694.116.478	1.586.828.800	245.288.722	505.741.713	-74,17
TOTAL	2.743.304.780	2.229.659.786	2.222.200.724	354.617.950	1.011.483.426	-63,13

Orçamento Fiscal e da Seguridade - Valores atualizados até 07/11/2003

Fonte: PRODASEN

Observe-se que os valores alocados no GND 4 – Investimentos são bem inferiores aos liquidados nos exercícios de 2001 e 2002, sendo, no Ministério da Justiça, 35,58% inferiores ao liquidado em 2001. No Ministério da Defesa, os valores consignados no PLOA 2004 para o GND 4 são 74,17% inferiores ao liquidado em 2001. Considerando as demandas por reaparelhamento, modernização, pesquisa e desenvolvimento tecnológico na área de defesa, diante das exigências do cenário internacional e nacional, a drástica diminuição dos recursos para essas ações é preocupante e deve ser vista como um indicativo da necessidade de busca de novas alternativas de recursos para essa área.

A disparidade no incremento das Propostas Orçamentárias, no período de 2001 a 2004, entre o orçamento da União (52,88%) e o orçamento dos órgãos integrantes da Área Temática II indicam uma forte compressão dos gastos públicos, especialmente no orçamento da função Defesa, cuja competência de manutenção é exclusiva da União.

1.5 Análise da Execução Orçamentária Setorial

A execução orçamentária setorial no exercício de 2002, nas esferas Fiscal e Seguridade Social, atingiu 96,03% do total autorizado. No corrente exercício, os dados atualizados até 07/11/2003 apontam para uma execução equivalente a 67,89% do autorizado, conforme demonstrado na Tabela VII.

Tabela VII - Execução Orçamentária 2002/2003

ÓRGÃO	2002			2003 *		
	AUTORIZADO	LIQUIDADO	LIQ/AUT (%)	AUTORIZADO	LIQUIDADO	LIQ/AUT (%)
30000 - MINISTÉRIO DA JUSTIÇA	4.210.779.944	3.703.840.087	87,96	4.036.089.255	2.543.261.975	63,01
52000 - MINISTERIO DA DEFESA	29.132.778.863	28.316.467.576	97,20	28.490.312.778	19.537.962.406	68,58
TOTAL	33.343.558.807	32.020.307.663	96,03	32.526.402.033	22.081.224.381	67,89

Fonte: PRODASEN

* Dados atualizados até 07/11/2003

Importa assinalar, em atenção ao item 21.1 do Parecer Preliminar, que, nesta Área Temática, até 15.10.2003, foi proposto apenas um projeto de lei de crédito especial (PL nº 56/2003), destinando R\$ 442,3 milhões, dos quais R\$ 393,5 ao Ministério da Defesa e R\$ 148,8 ao Ministério da Justiça. O valor do crédito, coberto em sua maior parte por cancelamentos nas dotações das próprias Unidades, permite inferir que não existem efeitos na



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

programação orçamentária dos órgãos para 2004, decorrentes de créditos especiais e extraordinários abertos nos últimos quatro meses do exercício de 2003.

1.6 Emendas Apresentadas

Foram apresentadas 110 emendas à despesa no âmbito da Área Temática II, sendo 33 coletivas e 77 individuais, no valor total de R\$ 6,06 bilhões, verificando-se um expressivo incremento de cerca de 218,77% em relação ao valor de emendas solicitado por ocasião da tramitação da Proposta Orçamentária para 2003 (R\$ 2,77 bilhões).

Importa registrar que, preliminarmente, uma emenda coletiva e três emendas individuais foram transferidas para outras Áreas Temáticas, assim como uma emenda individual foi retirada pelo Autor. A situação inicial e final das emendas apresentadas no âmbito desta Área Temática, por órgão e modalidade, está demonstrada na Tabela VIII, a seguir:

Tabela VIII - PLOA 2004: Resumo Emendas à Despesa Apresentadas

ÓRGÃO	MODALIDADE DE EMENDA	SITUAÇÃO INICIAL		SITUAÇÃO FINAL	
		QTD.	VALOR	QTD.	VALOR
		EMENDAS	SOLICITADO	EMENDAS	SOLICITADO
30000 - MINISTÉRIO DA JUSTIÇA	BANCADA ESTADUAL	6	213.000.000	5	181.000.000
	COMISSÃO PERMANENTE	8	535.898.986	8	535.898.986
	PARLAMENTAR	44	7.747.000	41	7.347.000
52000 - MINISTÉRIO DA DEFESA	BANCADA ESTADUAL	8	262.000.000	8	262.000.000
	COMISSÃO PERMANENTE	11	5.028.526.485	11	5.028.526.485
	PARLAMENTAR	33	13.454.000	33	13.454.000
TOTAL EMENDAS	TOTAL	110	6.060.626.471	106	6.028.226.471

Fonte: PRODASEN

2 ANÁLISE DA PROPOSTA SETORIAL

2.1 Programação do Ministério da Justiça

Consta da programação do Ministério da Justiça a ação 0854 – Apoio ao Reaparelhamento, Modernização e Reforma das Instituições do Judiciário Brasileiro – Morejus, no âmbito do programa 1083 – Reforma da Justiça Brasileira. Embora a Modalidade de Aplicação prevista seja “90 – Aplicação Direta”, o subtítulo, muito amplo, poderia ensejar interpretação de que, mediante essa ação, estaria legitimado o repasse de recursos para os judiciários estaduais. Tal interpretação, de fato, foi adotada pelas Bancadas Estaduais do Acre e do Mato Grosso, conforme se depreende das emendas nºs 7102009 e 71120001 apresentadas, respectivamente, por essas Bancadas.

Para esclarecer essa dúvida, foram solicitadas informações à Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça, que nos enviou informações mais detalhadas sobre a ação em comento, da qual consta a seguinte finalidade:

“Apoiar iniciativas de elaboração e implementação de projetos específicos de reaparelhamento, modernização e reforma dos órgãos dos sistema de justiça, no nível federal, estadual e municipal, com vistas ao aperfeiçoamento da gestão e promoção da integração, conferindo-lhes maior agilidade, eficiência, eficácia e ampliando o acesso à justiça”.



CONGRESSO NACIONAL COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

Dessa forma, conclui-se que, de fato, a ação poderá ensejar o repasse de recursos para os judiciários estaduais, o que poderia confrontar com a vedação do art. 27, inciso VI, da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2004 (Lei nº 10.707, de 30 de julho de 2003). Essa situação está, assim, a merecer uma análise especial por esta Comissão de Orçamentos, que poderá refletir na decisão quanto à admissibilidade ou não das citadas emendas de bancadas estaduais, assim como na alteração da denominação da ação 0854, de forma a direcioná-la exclusivamente para o Judiciário Federal.

2.2 Atendimento das Emendas

Para viabilizar o atendimento das emendas coletivas e individuais, foram criadas as seguintes novas ações:

NOVA AÇÃO	CÓD	EMENDA PPA
Ampliação e Reforma das Instalações dos Edifícios-Sedes das Superintendências Regionais da Polícia Federal	109F	Não
Construção de Heliponto na Superintendência Regional da Polícia Federal - Distrito Federal	109G	Sim
Apoio à Construção do Complexo Integrado da Prestação Jurisdicional na Capital - Estado do Mato Grosso	109U	Sim
Aquisição de Aeronaves e Simuladores para Atendimento aos Aeroclubes	3115	Sim
Construção do Aeroporto de Goiânia - Estado de Goiás	10BB	Sim
Construção da Pista de Pouso e Decolagem do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante - Estado do Rio Grande do Norte	10BA	sim
Construção de Delegacias da Polícia Federal - Estado de Pernambuco	10AZ	Sim

Preliminarmente, importa registrar que, diante da falta de recomendações e padronização de procedimentos pelo Comitê de Avaliação de Emendas, conforme previsto no art. 11, § 3º, da Resolução nº 01, de 2001-CN, esta Relatoria deixou de adotar qualquer decisão quanto à admissibilidade ou não dessas emendas em face da legislação vigente. Esse procedimento fundamenta-se no entendimento de que cabe ao referido Comitê, de constituição obrigatória nos termos do que dispõe o art. 11, § 1º, inciso II, da Resolução nº 01, de 2001-CN, examinar e decidir sobre essa questão.

Não obstante, sugerimos que o Comitê de Avaliação de Emendas analise, de forma especial, a adequação à legislação vigente das seguintes emendas, pelos motivos a seguir indicados:



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

EMENDAS INDICADAS PARA ANÁLISE ESPECIAL PELO COMITÊ DE AVALIAÇÃO DE EMENDAS

EMENDAS	AUTOR	SUBTÍTULO PROPOSTO	VALOR (R\$ 1,00)	MOTIVO
7102009	BANCADA DO ACRE	REAPARELHAMENTO E MODERNIZAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES DO JUDICIÁRIO (TJ, MP E DEFENSORIA PÚBLICA) - ESTADO DO ACRE	25.000.000	Vedação do art. 27, VI da LDO 2004
71120001	BANCADA DO MATO GROSSO	APOIO À CONSTRUÇÃO DO COMPLEXO INTEGRADO DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL NA CAPITAL - ESTADO DO MATO GROSSO	20.000.000	Vedação do art. 27, VI da LDO 2004
50130001	COM. DEFESA CONSUMIDOR, M. AMBIENTE E MINORAIS	MISSÃO ANTÁRTICA	15.000.000	Matéria não afeta regimentalmente à Comissão (Art. 25, I e art. 20 da Res. 1, de 2001-CN).
19420017	DEP. SÉRGIO MIRANDA	APOIO AO REAPARELHAMENTO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL - REGIÃO SUL DE MINAS - MG	106.000	Vedação do Art. 27, VI, da LDO 2004.
11550009	DEP. LUPÉRCIO RAMOS	CONSTRUÇÃO DE ESCOLA COM DUAS SALAS NO MUNICÍPIO DE LÁBREA - AM (*)	100.000	Município fora da área do Programa Calha Norte
11970006	DEP. PERPÉTTUA ALMEIDA	MANUTENÇÃO DA INFRA-ESTRUTURA NOS PELOTÕES ESPECIAIS DE FRONTEIRA - CALHA NORTE - MARECHAL THAUMATURGO - AC(*)	100.000	Município fora da área do Programa Calha Norte
16220009	DEP. PAUDERNEY AVELINO	IMPLANTAÇÃO/CONSTRUÇÃO DE ESTÁDIO DE FUTEBOL NO MUNICÍPIO DE TABATINGA - AM(*)	300.000	Município fora da área do Programa Calha Norte
16220010	DEP. PAUDERNEY AVELINO	IMPLANTAÇÃO/CONSTRUÇÃO DE ESCOLA NO MUNICÍPIO DE ENVIRA - AM(*)	150.000	Município fora da área do Programa Calha Norte

(*) A Assessoria Parlamentar do Min. Defesa informou que estão pleiteando a ampliação da área de abrangência do Programa Calha Norte.

2.2.1 Emendas Individuais

As Emendas Individuais apresentadas no âmbito da Área Temática II foram integralmente aprovadas, com recursos provenientes da Reserva de Contingência, transferidos pela Relatoria Geral especialmente para essa finalidade.

Quando da análise dos dados apresentados nas emendas, foram procedidos pequenos ajustes, de forma a torná-las compatíveis com a programação estabelecida no Projeto de Lei, assim como sanar eventuais conflitos com a legislação que rege o processo legislativo do orçamento e a execução orçamentária. Os subtítulos apresentados como atípicos, por exemplo, foram alocados em ações apropriadas, assim como outros receberam denominação e enquadramento mais adequados. Essas alterações foram comunicadas aos gabinetes dos Parlamentares autores das emendas e, em alguns casos, solicitadas pelos próprios Parlamentares. Buscou-se, sempre, manter os objetivos pretendidos pelos Parlamentares em suas proposições.

2.2.2 Emendas Coletivas

Crítérios para Análise

Ao analisar as emendas coletivas (bancadas e comissões permanentes), foi considerado o mérito inerente a cada ação proposta, bem como as orientações contidas no Parecer Preliminar.

A exemplo do que ocorreu com as emendas individuais, houve a necessidade de se promover ajustes nos subtítulos apresentados como atípicos, assim como efetivar-se pequenas alterações em algumas emendas apresentadas.

Procurou-se, dentro das evidentes limitações de recursos, atender, razoavelmente, as emendas coletivas apresentadas, assegurando-se de que todas as emendas admitidas possam vir a receber recursos adicionais nas etapas futuras do processo orçamentário.

Infelizmente não foi possível o atendimento da Emenda 60020003 da Comissão de Relações Exteriores do Senado Federal. Essa Emenda, destinada à ação (nova) Implan-



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

tação de Pelotões Especiais de Fronteira, foi proposta na Unidade Orçamentária 52101 – Ministério da Defesa. Não obstante, nessa UO não há nenhum programa passível de abrigar a referida ação. Para sanar essa dificuldade, a Secretaria de Organização Institucional do Ministério da Defesa enviou o Ofício nº 8617/SEORI-MD, de 18/11/2003, ao Presidente da Comissão de Relações Exteriores do Senado Federal solicitando que a Emenda fosse alterada para a ação “Implantação de Unidades Militares”, no âmbito do Programa Calha Norte. Não obstante, até o fechamento deste Relatório, não houve qualquer manifestação da CRE/SF, pelo que se sugere que a referida Emenda seja inadmitida.

Crítérios para Atendimentos das Emendas Coletivas

No atendimento das emendas coletivas, foram utilizados recursos provenientes de alguns cancelamentos seletivos efetuados no âmbito da própria Área Temática II (incidentes sobre o GND 4 – Investimentos) e de recursos oriundos da Reserva de Contingência repassados pela Relatoria Geral.

Os cancelamentos efetuados por esta Relatoria incidiram, apenas, em dotações genéricas, de âmbito nacional. Foram feitos de forma seletiva, principalmente com o objetivo de utilização dos valores cancelados para atendimentos de Emendas apresentadas, mediante a regionalização ou localização de parte das dotações destinadas às ações na Proposta do Poder Executivo. Esse procedimento permitiu um atendimento mais satisfatório de algumas Emendas de Bancadas Estaduais, principalmente daquelas que, em face dos dados disponíveis e das informações fornecidas, foi possível a esta Relatoria firmar o convencimento quanto ao mérito e urgência de execução das respectivas ações.

O atendimento dos pleitos contidos nas emendas coletivas deu-se dentro das possibilidades dos escassos recursos manejados pela Relatoria. Adotou-se como critério a distribuição dos recursos disponíveis, de forma igualitária, entre o conjunto das Emendas de Bancadas (13) e o das Emendas de Comissão (19). Esse critério privilegiou o atendimento das emendas de Bancadas, entendidas como mais representativas da atuação dos parlamentares no contexto do processo legislativo do orçamento.

Dentro de cada conjunto de emendas (de Bancadas e de Comissões), os recursos foram distribuídos igualmente entre as emendas apresentadas, tendo em vista que todas foram consideradas meritórias. Exceção a esse critério ocorreu apenas nas emendas destinadas a suplementar dotações de programações do Ministério da Justiça, cuja distribuição de valores atendeu à solicitação e indicação específica da Direção daquele Órgão acatadas por esta Relatoria.

2.2.3 Emendas de Relator

Para correção de erros materiais constatados na Proposta Orçamentária enviada pelo Poder Executivo, foram emitidos 24 (vinte e quatro) emendas de relator – de nºs 80020002 a 80020025. Alguns dos erros verificados, principalmente na Modalidade de Aplicação, se não corrigidos, poderiam dificultar a futura execução orçamentária das respectivas ações, pelo que consideramos a correção dos referidos erros necessária e oportuna.

Além disso, a Emenda nº 80020001 foi emitida para atender pleito apresentado a esta Relatoria pelo Comando da Aeronáutica, por meio do Ofício nº 357/GC7/2158, de 25/11/2003, no sentido de criação/reativação da Ação 3115 – Aquisição de Aeronaves e



CONGRESSO NACIONAL COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

Simuladores para Atendimento aos Aeroclubes, no âmbito da Unidade Orçamentária 52912 – Fundo Aeroviário. Os recursos alocados nessa programação, no valor de R\$ 2,0 milhões são provenientes de cancelamento parcial de dotação consignada à programação da própria UO Fundo Aeroviário. Essa Relatoria analisou e decidiu pelo acatamento da solicitação do Comando da Aeronáutica, com o objetivo de contribuir para a adequação da proposta orçamentária daquela Instituição. Informa-se, por oportuno, que existe emenda propondo a inclusão da ação “3115 – Aquisição de Aeronaves e Simuladores para Atendimento aos Aeroclubes” no PPA 2004-2007.

2.2.4 Obras Irregulares

Em atenção ao disposto no art. 94 da Lei nº 10.707, de 30 de julho de 2003 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2004), o Tribunal de Contas da União informou a ocorrência de irregularidades graves na execução dos seguintes subtítulos abrangidos pela Área Temática II:

Tabela IX - Obras com Indícios de Irregularidades Graves

UO	Funcional LOA 2003	Funcional PLOA 2004	OBRA	CONTRATO
30907 - FUNPEN	14.421.0661.1844.0014	14.421.0661.1844.0052	Construção, Ampliação, Reforma e Aparelhamento de Estabelecimentos Penais - No Estado de Goiás (*)	402/92 (Convênio 351801)
	14.421.0661.1844.0016	14.421.0661.1844.0054	Construção, Ampliação, Reforma e Aparelhamento de Estabelecimentos Penais - No Estado de Mato Grosso do Sul (*)	54/2001-AJURI e 55/2001-AJURI (MS)
52101 - MINISTÉRIO DA DEFESA	05.153.0643.1213.0010	05.153.0643.1213.0010	Implantação de Unidades Militares na Região da Calha Norte - Na Região Norte	013/2001-6º BEC (AM)
52991 - FUNDO AERONÁUTICO	05.781.0631.107D.0101	não tem	Construção de Aeroportos e Aeródromos de Interesse Estadual	Contrato 02/2003 (SC)

Fonte: Tribunal de Contas da União

(*) No PLOA 2004 a denominação foi simplificada para Construção, Ampliação e Reforma de Estabelecimentos Penais.

Tendo em vista o disposto no item 23.4.8., do Parecer Preliminar, as informações do TCU mereceram especial atenção desta Relatoria, estando demonstrado na Tabela IX o conjunto de obras com irregularidades graves identificadas, com as etapas, subtrechos, parcelas e/ou contratos eivados de vícios, emitido por intermédio de sistema informatizado.

Esta Relatoria deliberou pela manutenção integral das dotações consignadas aos subtítulos constantes da Tabela IX incluídos no PLOA 2004. Sugere-se, no entanto, a inclusão dessas obras no rol daquelas que permanecerão com a execução orçamentária condicionada à adoção de medidas saneadoras das irregularidades apontadas, nos termos do que dispõe o art. 93 da Lei nº 10.707/2003 (LDO 2004).

2.2.5 Obras com Custo Total Superior a R\$ 8 Milhões

De acordo com o estatuído no art. 17 da LDO/2003, os órgãos setoriais deveriam encaminhar à Comissão Mista de Orçamentos demonstrativo com a relação de obras cujo valor total ultrapasse R\$ 8 milhões, bem como daquelas que, previstas para execução integral no exercício de 2004, o valor seja superior a R\$ 2 milhões. No demonstrativo, de-



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

ver-se-ia, ainda, comprovar a observância dos limites prescritos no art. 101 da LDO/2004, quanto aos custos unitários.

Nesta Área Temática, o Ministério da Defesa, por intermédio do Ofício nº 6591/DEORF/SEORI, desincumbiu-se desse mister, informando os empreendimentos pertinentes, inclusive por meio magnético, principalmente as obras do programa de desenvolvimento da infra-estrutura aeroportuária (Fundo Aeronáutico). Informou que, para essas obras, o sistema SINAPI não apresenta custos que permitem a comparação.

Para as obras “Infraestrutura para elevadores dos Radares Transportáveis na Região Amazônica” informou custo unitário superior ao do SINAPI, sem apresentar qualquer justificativa. Para a obra “Execução de Obras Civas de Modernização e Reforma nas Instalações da Escola Naval”, o custo unitário informado é inferior ao do SINAPI.

Deixou, no entanto, de informar outras obras executadas pelo Órgão, principalmente aquelas do Programa Calha Norte.

O Ministério da Justiça, por meio do Ofício nº 962/SE/MJ, de 10/09/2003, também informou as obras do Fundo para Aparelhamento e Operacionalização das Atividades-Fim da Polícia Federal e do Fundo Penitenciário Nacional. Não fez, no entanto, qualquer demonstração relativamente aos custos unitários das obras (art. 101 da LDO/2004), limitando-se a declarar, no caso das obras do sistema penitenciário, o seguinte: “prejudicado – empreendimento não contemplado pelo sistema da Caixa”.

Assim, afigura-se duvidoso que os Órgãos dessa Área Temática tenham cumprido satisfatoriamente as determinações da LDO/2004. Não obstante, em face da inexistência de orientações necessárias para uniformizar os procedimentos das relatorias setoriais, deixou-se de adotar qualquer providência relativamente a essa matéria, remetendo o assunto à consideração do Relator-Geral.

2.2.6 Indicações ao Relator-Geral

No transcurso da análise setorial, esta Relatoria recebeu duas demandas dos seguintes órgãos:

1) Departamento de Polícia Rodoviária Federal – DPRF

Mediante o Ofício 1484/2003-GP, de 21 de outubro de 2003, dirigido ao Relator-Geral, o Deputado Gonzaga Patriota solicita remanejamento de recursos da Fonte 150 (receitas próprias provenientes da aplicação de multas de trânsito) do DPRF, sob a alegação de que a referida receita fora programada em desconformidade com o art. 320 da Lei nº 9.503/97 (Código de Trânsito Brasileiro). Esse dispositivo determina que a receita arrecadada com a cobrança de multas de trânsito deve ser aplicada, exclusivamente, em sinalização, engenharia de tráfego, de campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito. Apesar do mandamento legal, foram programadas no Projeto de Lei despesas com pessoal e encargos sociais custeadas com a fonte 150, no valor total de R\$ 71.588.528,00.

Analisando a matéria, esta Relatoria considera que o pleito é procedente, pelo menos parcialmente, vez que as seguintes rubricas não podem ser incluídas dentre aquelas previstas no art. 320 da Lei nº 9.503/97:



CONGRESSO NACIONAL COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

Sequencial	Funcional	Ação	Valor (Em R\$ 1,00)
001843	06.301.0663.2004	Assistência Médica e Odontológica aos Servidores e seus Dependentes	13.944.000
001844	06.365.0663.2010	Assistência Pré-Escolar aos Dependentes dos Servidores e Empregados	2.900.000
001845	06.331.0663.2011	Auxílio Transporte aos Servidores e Empregados	3.998.216
001846	06.306.0663.2012	Auxílio Alimentação aos Servidores e Empregados	9.255.942
Total			30.098.158

A correção dessa irregularidade exige disponibilidade de recursos ordinários (Fonte 100) para liberar os correspondentes valores da Fonte 150. Diante da impossibilidade de a correção ser feita no âmbito desta Relatoria, em face da limitação de recursos disponíveis, sugerimos que a Relatoria-Geral analise a possibilidade de adequar a programação do DPRF aos ditames legais e, conseqüentemente, realocar os recursos liberados da Fonte 150 nas ações indicadas pelo Departamento de Polícia Rodoviária Federal.

2) Defensoria Pública da União

A Defensoria Pública da União apresentou pleito no sentido de incluir no Anexo “VII – Alteração de Estrutura de Carreiras” subitem específico prevendo a criação, estruturação e organização de cargos naquela Instituição. Referida solicitação foi analisada por essa Relatoria que a considera justa e meritória. Verificou-se, inclusive, a existência das Emendas de Texto nºs 16150021 e 16150022, de autoria do Deputado Paulo Rocha, que propõe a inclusão da Defensoria Pública da União no referido Anexo VII, de forma a possibilitar a criação, estrutura e organização do quadro de servidores daquela Organização.

Neste contexto, sugere-se o empenho da Relatoria-Geral para atendimento da reivindicação da Defensoria Pública da União, diante da constatação de que se faz, de fato, necessária, a adequada estruturação do quadro de servidores, a fim de que a Instituição possa cumprir as relevantes funções que lhe foram delegadas pela Constituição e pela lei.

3) Sugestões de Emendas para Complementação de Atendimento

Conforme já salientado anteriormente, é preocupante a drástica diminuição das dotações destinadas a investimentos no âmbito das Forças Armadas, o que vem inviabilizando a pesquisa, o desenvolvimento tecnológico, a modernização e o reaparelhamento dessas Instituições de grande relevância para o País. Lamentavelmente, a escassez de recursos impediu essa Relatoria de atender satisfatoriamente as emendas que objetivam suplementar os recursos constantes da proposta Orçamentária dessas Instituições. Nesse sentido, sugerimos o empenho da Relatoria-Geral para aumentar os valores de atendimento das seguintes Emendas:



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

Comando da Aeronáutica (UO 52111)

Emenda 60020005 / 3128 – Modernização e Revitalização de Aeronaves

Emenda 50200004 / 3113 – Aquisição de Aeronaves

Ressalte-se que, nesse caso, existe Emenda de Receita, vinculada a contratos de empréstimos externos já firmados, para viabilizar o atendimento dessas Emendas.

Comando do Exército (UO 52121)

Emenda 50200001 / 5375 – Modernização Operacional das Organizações Militares do Exército

Comando da Marinha (UO 52131)

Emenda 50180001 – 1421 – Construção do Protótipo de Reator Nuclear

Emenda 60020002 – 1948 – Obtenção de Meios Navais

Emenda 50200003 – 3216 – Construção de Protótipo de Submarino com Propulsão Nuclear

SECIRM (UO 52133)

Emenda 50130001 – 2345 – Missão Antártica

Da mesma forma, sugerimos o reforço de atendimento das Emendas destinadas às seguintes Instituições:

Fundo de Administração do Hospital das Forças Armadas(UO 52902)

Emenda 71080013 / 2528 – Manutenção dos Serviços Médico-Hospitalares do Hospital das Forças Armadas

Departamento de Polícia Federal (UO 30108)

Emenda 60080004 / 2272 – Gestão do Programa

B) ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO

O orçamento de investimento da Área Temática II abrange as empresas 52212 – Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária (INFRAERO) e 52221 – Indústria de Material Bélico do Brasil (IMBEL), ambas vinculadas ao Ministério da Defesa.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

A Tabela X apresenta os dados relativos ao Orçamento de Investimento, com valor total de R\$ 92.043.636,00, sendo R\$ 90.343.636,00 da INFRAERO e R\$ 1.700.000,00 da IMBEL.

52000 - MINISTÉRIO DA DEFESA

Tabela X - PLOA 2004 - ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO

R\$ 1,00

UO (Cod/Desc)	Programa (Cod/Desc)	Ação (Cod/Desc)	PL	
52212 - EMPRESA BRASILEIRA DE INFRA-ESTRUTURA AEROPORTUÁRIA	0623 - PROTEÇÃO AO VÔO E SEGURANÇA DO TRÁFEGO AÉREO	2041 - MANUTENÇÃO DOS SISTEMAS DE PROTEÇÃO AO VÔO	4.407.749	
	0631 - DESENVOLVIMENTO DA INFRA-ESTRUTURA AEROPORTUÁRIA	4099 - MANUTENÇÃO DA INFRA-ESTRUTURA AEROPORTUÁRIA	62.805.890	
	0807 - INVESTIMENTO DAS EMPRESAS ESTATAIS EM INFRA-ESTRUTURA DE APOIO	4102 - MANUTENÇÃO E ADEQUAÇÃO DE BENS MÓVEIS, VEÍCULOS, MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS		4.857.444
		4103 - MANUTENÇÃO E ADEQUAÇÃO DE ATIVOS DE INFORMÁTICA, INFORMAÇÃO E TELEPROCESSAMENTO		18.272.553
		Total INFRAERO:		90.343.636
52221 - INDÚSTRIA DE MATERIAL BÉLICO DO BRASIL	0647 - PRODUÇÃO DE MATERIAL BÉLICO	1515 - ADEQUAÇÃO DO PARQUE INDUSTRIAL	800.000	
		3500 - IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA DE SANEAMENTO E PROTEÇÃO AMBIENTAL	500.000	
		4105 - MANUTENÇÃO E ADEQUAÇÃO DA INFRA-ESTRUTURA OPERACIONAL	100.000	
	0807 - INVESTIMENTO DAS EMPRESAS ESTATAIS EM INFRA-ESTRUTURA DE APOIO	4101 - MANUTENÇÃO E ADEQUAÇÃO DE BENS IMÓVEIS		100.000
		4102 - MANUTENÇÃO E ADEQUAÇÃO DE BENS MÓVEIS, VEÍCULOS, MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS		100.000
		4103 - MANUTENÇÃO E ADEQUAÇÃO DE ATIVOS DE INFORMÁTICA, INFORMAÇÃO E TELEPROCESSAMENTO		100.000
		Total IMBEL:		1.700.000
Total:		92.043.636		

Fonte: PRODASEN

Não foram apresentadas Emendas, nem procedidos cancelamentos por essa Relatoria na Proposta Orçamentária dessas Instituições, que se afigura adequada.

3 VOTO

Diante das considerações apresentadas, esta Relatoria posiciona-se pela aprovação do Projeto de Lei nº 31, de 2003 – CN, na parte referente à Área Temática II – Justiça e Defesa, com as modificações propostas neste Relatório, assim como pela declaração de inadmissibilidade da Emenda 60020003, da Comissão de Relações Exteriores do Senado Federal.

Sala da Comissão, em de dezembro de 2003.

Senador **JOÃO RIBEIRO**
Relator