



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS,  
ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

# PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA PARA 2005

(PROJETO DE LEI Nº 51/2004-CN)

ÁREA TEMÁTICA II

# JUSTIÇA E DEFESA

## RELATÓRIO APRESENTADO

Presidente: Deputado PAULO BERNARDO (PT/PR)

Relator: Deputado PEDRO CHAVES (PMDB/GO)

15 DEZ 2004



# CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

## PARECER Nº , DE 2004-CN

*Da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMO, sobre a Área Temática II - Justiça e Defesa do Projeto de Lei nº 51, de 2004–CN, que “Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2005”, englobando os Órgãos 30000 - Ministério da Justiça e 52000 - Ministério da Defesa.*

Relator: Deputado PEDRO CHAVES

### 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 151, de 2004 - CN (nº 543, de 2004, na origem), submeteu à apreciação do Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 51, de 2004 - CN, que estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2005.

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, conforme consta do Anexo do Parecer Preliminar aprovado pela CMO.

#### 1.2 Apreciação Geral da Proposta

A Proposta Orçamentária encaminhada pelo Poder Executivo consigna R\$ 37,167 bilhões para a Área Temática II – Justiça e Defesa, dos quais R\$ 5,048 bilhões estão consignados ao Ministério da Justiça e R\$ 32,119 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 2005 por esfera

Em R\$ 1,00

ÓRGÃO / UO	FISCAL	SEGURIDADE SOCIAL	INVESTIMENTO	TOTAL
<b>30000 - MINISTÉRIO DA JUSTIÇA</b>	<b>3.734.394.687</b>	<b>1.313.802.590</b>	<b>0</b>	<b>5.048.197.277</b>
30101 - MINISTÉRIO DA JUSTIÇA	125.477.216	64.909.492	0	190.386.708
30107 - DEPARTAMENTO DE POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL	948.087.071	461.390.927	0	1.409.477.998
30108 - DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL	1.439.215.352	742.600.704	0	2.181.816.056
30109 - DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO	29.337.203	9.031.090	0	38.368.293
30202 - FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO	188.066.724	35.707.812	0	223.774.536
30211 - CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA	12.429.279	162.565	0	12.591.844
30905 - FUNDO DE DEFESA DE DIREITOS DIFUSOS	6.000.000	0	0	6.000.000
30907 - FUNDO PENITENCIÁRIO NACIONAL	260.000.000	0	0	260.000.000
30909 - FUNDO PARA APARELHAMENTO E OPERACIONALIZAÇÃO DAS ATIVIDADES FIM DA POLÍCIA FEDERAL	325.781.842	0	0	325.781.842
30911 - FUNDO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA - FNSP.	400.000.000	0	0	400.000.000
<b>52000 - MINISTÉRIO DA DEFESA</b>	<b>16.420.797.222</b>	<b>15.644.516.532</b>	<b>54.200.000</b>	<b>32.119.513.754</b>
<b>ADMINISTRAÇÃO CENTRAL (*)</b>	<b>954.046.974</b>	<b>276.598.722</b>	<b>50.000.000</b>	<b>1.280.645.696</b>
52101 - MINISTÉRIO DA DEFESA	943.384.327	181.184.385	0	1.124.568.712
52901 - FUNDO DO MINISTÉRIO DA DEFESA	4.124.144	0	0	4.124.144
52212 - EMPRESA BRASILEIRA DE INFRA-ESTRUTURA AEROPORTUÁRIA	0	0	50.000.000	50.000.000
52903 - FUNDO DO SERVIÇO MILITAR	6.538.503	0	0	6.538.503
52902 - FUNDO DE ADMINISTRAÇÃO DO HOSPITAL DAS FORÇAS ARMADAS	0	95.414.337	0	95.414.337
<b>COMANDO DA AERONÁUTICA (*)</b>	<b>5.684.786.288</b>	<b>3.010.968.762</b>	<b>0</b>	<b>8.695.755.050</b>
52111 - COMANDO DA AERONÁUTICA	4.472.463.521	2.916.277.667	0	7.388.741.188
52211 - CAIXA DE FINANCIAMENTO IMOBILIÁRIO DA AERONÁUTICA	13.316.079	0	0	13.316.079
52911 - FUNDO AERONÁUTICO	1.108.936.123	94.691.095	0	1.203.627.218
52912 - FUNDO AEROVIÁRIO	90.070.565	0	0	90.070.565
<b>COMANDO DO EXÉRCITO (*)</b>	<b>5.763.338.126</b>	<b>8.534.804.921</b>	<b>1.700.000</b>	<b>14.299.843.047</b>
52121 - COMANDO DO EXÉRCITO	5.602.935.584	8.259.865.061	0	13.862.800.645
52221 - INDÚSTRIA DE MATERIAL BÉLICO DO BRASIL	0	0	1.700.000	1.700.000
52222 - FUNDAÇÃO OSÓRIO	5.003.293	645.378	0	5.648.671
52921 - FUNDO DO EXÉRCITO	155.399.249	274.294.482	0	429.693.731
<b>COMANDO DA MARINHA (*)</b>	<b>4.018.625.834</b>	<b>3.822.144.127</b>	<b>2.500.000</b>	<b>7.843.269.961</b>
52131 - COMANDO DA MARINHA	3.347.141.889	3.732.861.917	0	7.080.003.806
52133 - SECRETARIA DA COMISSÃO INTERMINISTERIAL PARA OS RECURSOS DO MAR	4.613.604	0	0	4.613.604
52231 - EMPRESA GERENCIAL DE PROJETOS NAVAIS	0	0	2.500.000	2.500.000
52931 - FUNDO NAVAL	606.047.256	89.282.210	0	695.329.466
52932 - FUNDO DE DESENVOLVIMENTO DO ENSINO PROFISSIONAL MARÍTIMO	60.823.085	0	0	60.823.085

(\*) Unidades Administrativas efetivamente responsáveis pela gestão dos recursos



# 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” (43,35%), “0750-Apoio Administrativo”, onde estão incluídos os gastos com o GND 1 – Pessoal e Encargos Sociais (30,94%) e “0906-Operações especiais: Serviço da Dívida Externa” (7,03%). Juntos esses Programas consomem 81,33% 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 2005. Esses programas correspondem a 96,39% dos recursos da Área Temática.

Órgão	Programa (Cod/Desc)	PL
30000 - MINISTÉRIO DA JUSTIÇA	0750 - APOIO ADMINISTRATIVO	1.544.770.158
	0089 - PREVIDÊNCIA DE INATIVOS E PENSIONISTAS DA UNIÃO	1.284.876.590
	0663 - SEGURANÇA PÚBLICA NAS RODOVIAS FEDERAIS	961.122.671
	1127 - SISTEMA ÚNICO DE SEGURANÇA PÚBLICA - SUSP	410.000.000
	0661 - MODERNIZAÇÃO DO SISTEMA PENITENCIÁRIO NACIONAL	259.970.000
	1353 - MODERNIZAÇÃO DA POLÍCIA FEDERAL	162.000.000
	0906 - OPERAÇÕES ESPECIAIS: SERVIÇO DA DÍVIDA EXTERNA (JUROS E AMORTIZAÇÕES)	145.729.611
	0662 - COMBATE À CRIMINALIDADE	140.655.994
	0151 - PROTEÇÃO DE TERRAS INDÍGENAS, GESTÃO TERRITORIAL E ETNODESENVOLVIMENTO	48.615.000
	0699 - ASSISTÊNCIA JURÍDICA INTEGRAL E GRATUITA	29.337.203
	<b>Subtotal:</b>	<b>4.987.077.227</b>
	<b>Outros Programas</b>	<b>61.120.050</b>
	<b>Total Ministério da Justiça</b>	<b>5.048.197.277</b>
52000 - MINISTÉRIO DA DEFESA	0089 - PREVIDÊNCIA DE INATIVOS E PENSIONISTAS DA UNIÃO	14.805.310.451
	0750 - APOIO ADMINISTRATIVO	9.938.910.976
	0906 - OPERAÇÕES ESPECIAIS: SERVIÇO DA DÍVIDA EXTERNA (JUROS E AMORTIZAÇÕES)	2.463.295.354
	0620 - ADESTRAMENTO E OPERAÇÕES MILITARES DO EXÉRCITO	643.594.715
	0637 - SERVIÇO DE SAÚDE DAS FORÇAS ARMADAS	635.146.671
	0621 - ADESTRAMENTO E OPERAÇÕES MILITARES DA AERONÁUTICA	623.984.243
	0622 - ADESTRAMENTO E OPERAÇÕES MILITARES DA MARINHA	580.213.474
	0623 - SEGURANÇA DE VÔO E CONTROLE DO ESPAÇO AÉREO BRASILEIRO	496.611.556
	0999 - RESERVA DE CONTINGÊNCIA	341.829.753
	0632 - REAPARELHAMENTO E ADEQUAÇÃO DA FORÇA AÉREA BRASILEIRA	257.594.130
	<b>Subtotal:</b>	<b>30.786.491.323</b>
	<b>Outros Programas</b>	<b>1.278.822.431</b>
	<b>Total Ministério da Defesa</b>	<b>32.065.313.754</b>
<b>Total Área Temática</b>	<b>37.113.511.031</b>	

Fonte: PRODASEN

Quanto à distribuição por Grupo de Natureza da Despesa (GND), os dados apresentados na Tabela III indicam que 73,11% dos recursos (R\$ 27,13 bilhões) estão alocados no GND 1 – Pessoal e Encargos Sociais e 13,94% no GND 3 – Outras Despesas Correntes (R\$ 5,17 bilhões), perfazendo ambos 87,05% dos recursos destinados à Área Te-



# CONGRESSO NACIONAL

## COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

mática em exame. No GND 4 – Investimentos estão alocados apenas R\$ 1,82 bilhões, o que corresponde a 4,90% do total da Área Temática.

Tabela III - Área Temática II - PLOA 2005 / DISTRIBUIÇÃO DOS VALORES POR GND

COD	GND	PLOA 2005 (Em R\$ 1,00)	(%)
1	PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	27.132.179.680	73,11
2	JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	1.538.948.571	4,15
3	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	5.172.641.979	13,94
4	INVESTIMENTOS	1.818.366.948	4,90
5	INVERSÕES FINANCEIRAS	10.999.466	0,03
6	AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA	1.098.544.634	2,96
9	RESERVA DE CONTINGÊNCIA	341.829.753	0,92
<b>TOTAL</b>		<b>37.113.511.031</b>	<b>100,00</b>

### 1.4 Evolução das Dotações Orçamentárias

A evolução dos valores constantes dos Projetos de Lei Orçamentária entre os exercícios de 2002 e 2005 está demonstrada na Tabela IV. A análise do período evidencia que a programação da Área Temática, excluído o refinanciamento da dívida, aumentou 30,43%, enquanto o Orçamento da União, segundo o mesmo critério, evoluiu 55,26%. Ademais, também excluído o refinanciamento da dívida, os valores destinados à Área Temática II constantes do PL 2005 são 16,05% superiores aos do PL 2004, enquanto o orçamento da União registrou um incremento de 8,06%.

Tabela IV - Comparativo Área Temática II / Orçamento da União - 2002/2005

	PL 2002		PL 2003		PL 2004		PL 2005		%	
	A	%	B	%	C	%	D		(D-C)/C	(D-A)/A
Justiça e Defesa*	28.495.333.941	6,49	31.933.958.695	6,25	32.028.489.574	5,08	37.167.711.031	5,46	16,05	30,43
Orçamento da União*	438.794.120.633	100,00	511.232.195.261	100,00	630.453.916.594	100,00	681.251.432.237	100,00	8,06	55,26

\*Excluído Refinanciamento da Dívida

Fonte: PRODASEN

A comparação dos valores do PLOA 2005 com os valores executados no período de 2002 a 2004, por GND, está discriminada na Tabela V que segue. Observe-se que a dotação consignada no PLOA 2005 para a Área em exame supera o liquidado em 2002 em 16,24%, o que indica uma recuperação das perdas registradas nos últimos exercícios. Pela mesma Tabela, registra-se que, percentualmente, os maiores acréscimos ocorreram no GND 5 – Inversões Financeiras (463,56%), no GND 2 – Juros e Encargos da Dívida (138,38%) e no GND 3 – Outras Despesas Correntes (54,79%). Não obstante, os recursos para o GND 4 – Investimentos tiveram uma redução de 18,45%, no mesmo período. Este fato é indicativo da diminuição gradativa dos recursos orçamentários para as importantes áreas de modernização, reaparelhamento, pesquisa e desenvolvimento tecnológico, vitais para a defesa e para o futuro do País.



# CONGRESSO NACIONAL

## COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

Tabela V - Despesas por Grupo de Natureza da Despesa (GND) - 2002/2005

R\$ 1,00

GND	Liquidado 2002	Liquidado 2003*	Autorizado 2004*	Liquidado 2004*	PL 2005	PL2005/LI Q2002 (%)
1-Pessoal e Encargos	23.812.616.096	23.642.427.589	25.230.013.348	22.945.149.988	27.132.179.680	13,94
2-Juros e Encargos da Dívida	645.581.540	484.788.453	1.214.192.545	419.048.590	1.538.948.571	138,38
3-Outras Despesas Correntes	3.341.763.484	3.519.562.348	4.320.756.292	3.005.540.544	5.172.641.979	54,79
4-Investimentos	2.229.659.786	1.334.123.381	2.030.524.330	881.386.657	1.818.366.948	-18,45
5-Inversões Financeiras	1.951.796	12.362.049	1.755.111	1.716.936	10.999.466	463,56
6-Amortização da Dívida	1.895.851.907	576.457.485	754.064.476	440.408.475	1.098.544.634	-42,06
8-Reserva de Contingência	0	0	759.296.814	0	341.829.753	0,00
<b>Total</b>	<b>31.927.424.609</b>	<b>29.569.721.305</b>	<b>34.310.602.916</b>	<b>27.693.251.190</b>	<b>37.113.511.031</b>	<b>16,24</b>

Orçamento Fiscal e da Seguridade Social - Valores atualizados até 02/12/2004

Fonte: PRODASEN

O comparativo dos valores consignados ao GND 4 - Investimentos, por Órgão, relativamente ao liquidado nos exercícios de 2002 a 2004, está demonstrado na seguinte Tabela VI.

Tabela VI - Investimentos (GND 4) - 2002/2005

R\$ 1,00

Órgão	Liquidado 2002	Liquidado 2003	Autorizado 2004*	Liquidado 2004*	PL 2005	PL2005/LI Q2002(%)
30000-MINISTÉRIO DA JUSTIÇA	535.543.308	449.760.368	613.931.557	198.784.593	624.665.047	16,64
52000-MINISTÉRIO DA DEFESA	1.694.116.478	884.363.012	1.416.592.773	682.602.064	1.193.701.901	-29,54
<b>TOTAL</b>	<b>2.229.659.786</b>	<b>1.334.123.380</b>	<b>2.030.524.330</b>	<b>881.386.657</b>	<b>1.818.366.948</b>	<b>-18,45</b>

Orçamento Fiscal e da Seguridade - Valores atualizados até 02/12/2004

Fonte: PRODASEN

No Ministério da Defesa, os valores consignados no PLOA 2005 para o GND 4 - Investimentos são 29,54% inferiores ao liquidado em 2002. Considerando as demandas por reaparelhamento, modernização, pesquisa e desenvolvimento tecnológico na área de defesa, diante das exigências do cenário internacional e nacional, essa diminuição dos recursos para essas ações é preocupante e está a exigir estudos visando à definição de estratégias para superação do problema.

### 1.5 Análise da Execução Orçamentária Setorial

No exercício de 2002, a execução orçamentária setorial, nas esferas Fiscal e Seguridade Social, atingiu 96,03% do total autorizado e no exercício de 2003, 89,66%. No corrente exercício, os dados atualizados até 02/12/2004 apontam para uma execução equivalente a 80,71% do autorizado, conforme demonstrado na Tabela VII.



# CONGRESSO NACIONAL

## COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

Tabela VII - Execução Orçamentária 2002/2004

ÓRGÃO	2002			2003			2004*		
	AUTORIZADO	LIQUIDADO	LIQ/AUT (%)	AUTORIZADO	LIQUIDADO	LIQ/AUT (%)	AUTORIZADO	LIQUIDADO	LIQ/AUT (%)
30000 - MINISTÉRIO DA JUSTIÇA	4.210.779.944	3.703.840.087	87,96	4.154.953.149	3.740.896.410	90,03	4.357.159.864	3.311.069.261	75,99
52000 - MINISTÉRIO DA DEFESA	29.132.778.863	28.316.467.576	97,20	28.824.322.889	25.828.824.898	89,61	29.953.443.052	24.382.181.930	81,40
<b>TOTAL</b>	<b>33.343.558.807</b>	<b>32.020.307.663</b>	<b>96,03</b>	<b>32.979.276.038</b>	<b>29.569.721.308</b>	<b>89,66</b>	<b>34.310.602.916</b>	<b>27.693.251.191</b>	<b>80,71</b>

Fonte: PRODASEN

## 1.6 Emendas Apresentadas

Foram apresentadas 173 emendas à despesa no âmbito da Área Temática II, sendo 47 coletivas e 126 individuais, no valor total de R\$ 5,086 bilhões, verificando-se redução de cerca de 16,0% em relação ao valor de emendas solicitado por ocasião da tramitação da Proposta Orçamentária para 2004 (R\$ 6,06 bilhões). Observe-se, no entanto, que o número de emendas sofreu acréscimo, passando de 110, em 2004, para 173, em 2005 (incremento de cerca de 57,2%).

Importa registrar que, após a distribuição preliminar, uma (1) emenda coletiva e uma (1) emenda individual foram transferidas para outras Áreas Temáticas, assim como onze (11) emendas individuais foram transferidas da Área Temática I para esta Área. 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 2005: Resumo Emendas à Despesa Apresentadas Em (R\$1,00)

ÓRGÃO	MODALIDADE DE EMENDA	SITUAÇÃO INICIAL		SITUAÇÃO FINAL	
		QTD. EMENDAS	VALOR SOLICITADO	QTD. EMENDAS	VALOR SOLICITADO
30000 - MINISTÉRIO DA JUSTIÇA	BANCADA ESTADUAL	7	569.000.000	6	499.000.000
	COMISSÃO PERMANENTE	15	957.000.000	15	957.000.000
	PARLAMENTAR	23	3.920.000	33	4.970.000
52000 - MINISTÉRIO DA DEFESA	BANCADA ESTADUAL	15	1.042.000.000	15	1.042.000.000
	COMISSÃO PERMANENTE	10	2.462.089.925	10	2.462.089.925
	PARLAMENTAR	103	52.950.000	103	52.950.000
<b>TOTAL EMENDAS</b>	<b>TOTAL</b>	<b>173</b>	<b>5.086.959.925</b>	<b>182</b>	<b>5.018.009.925</b>

Fonte: PRODASEN

## 2 ANÁLISE DA PROPOSTA SETORIAL

### 2.1. Programação do Ministério da Justiça

Relativamente à estrutura orçamentária anterior, há que se mencionar a criação de uma nova Unidade Orçamentária no âmbito do Ministério da Justiça – 30109 / Defensoria



## CONGRESSO NACIONAL

### COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

Pública da União. Esse procedimento corrige uma imperfeição que se registrava desde longo tempo, vez que a Defensoria Pública da União, criada e organizada pela Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994, exerce importante papel no processo de democratização da prestação jurisdicional, carecendo, por isso, de autonomia na gestão dos seus recursos orçamentários.

Na Proposta do Poder Executivo consta, mais uma vez, na programação do Ministério da Justiça, a ação 12GE – Reparelhamento, Modernização e Reforma das Instituições do Judiciário Brasileiro – Morejus, no âmbito do programa 1083 – Reforma do Judiciário. Embora a Modalidade de Aplicação prevista seja “90 – Aplicação Direta”, o descrito dessa ação, muito amplo, poderia ensejar interpretação de que estaria legitimado o repasse de recursos para os judiciários estaduais. Esse entendimento, no entanto, confronta com a vedação do art. 29, inciso VI, da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2005 (Lei nº 10.934, de 11 de agosto de 2004).

Para esclarecer essa dúvida, foram mantidos contatos com a área técnica do Ministério da Justiça e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, ficando esclarecido que os recursos alocados nessa programação se destinam, preponderantemente, à realização de estudos e à divulgação de informações relevantes ao processo de reforma do Judiciário Brasileiro e, quando necessário a realização de gastos em reparelhamento (investimentos), esses estarão restrito ao Judiciário Federal, em face da vedação da LDO 2005.

## 2.2. Atendimento das Emendas

Preliminarmente, registre-se que, para viabilizar o atendimento das emendas coletivas e individuais, foram criadas as seguintes novas ações:

NOVA AÇÃO	CÓD	FINALIDADE
Apoio ao Reparelhamento e Modernização das Forças Armadas - Nacional	1E01	Atendimento da Emenda 50200005, da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional / CD
Implantação de Infra-Estrutura Básica em Municípios da Região Norte	1E02	Atendimento de diversas emendas do Programa Calha Norte, destinadas a Estados/Municípios situados fora da Região da Calha Norte
Construção de Delegacia da Polícia Federal em Presidente Prudente/SP	1E03	Atendimento da Emenda 10870015, de autoria do Deputado Paulo Lima
Implantação de Unidade Militar em Marechal Thaumaturgo/AC	1E04	Atendimento da Emenda 11970016, de autoria da Deputada Peroétua Almeida

### 2.2.1. Emendas Inadmitidas

A análise inicial das emendas coletivas, envolvendo os aspectos de conformidade das proposições às normas que regem o processo legislativo do orçamento, demonstrou que duas (2) emendas de comissão não poderiam ser acatadas, por apresentarem irregularidades impossíveis de serem saneadas, conforme discriminado no quadro abaixo:



# CONGRESSO NACIONAL

## COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

### EMENDAS COM PARECER PELA INADMISSIBILIDADE

EMENDAS	AUTOR	SUBTÍTULO PROPOSTO	VALOR (R\$ 1,00)	MOTIVO
50130004	COM. DEFESA CONSUMIDOR, M. AMBIENTE E MINORAIS	COMBATE AO CRIME ORGANIZADO E AO TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS E ARMAS	15.000.000	Matéria não afeta regimentalmente à Comissão (Art. 25, I e art. 20 da Res. 1, de 2001-CN).
50310001	COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE	IMPLANTAÇÃO DE INFRA-ESTRUTURA BÁSICA NOS MUNICÍPIOS MAIS CARENTES DA REGIÃO DA CALHA NORTE	50.000.000	Matéria não afeta regimentalmente à Comissão (Art. 25, I e art. 20 da Res. 1, de 2001-CN).

Diante desse fato, essa Relatoria opina pela inadmissibilidade dessas Emendas, por contrariarem as regras estabelecidas na Constituição e na legislação pertinente.

Ressalte-se, no entanto, que a inadmissão da Emenda nº 50310001, não acarretará qualquer prejuízo à suplementação da ação a que ela se destina, uma vez que os recursos que a ela seriam destinados (R\$ 7.000.000,00) foram alocados na Emenda nº 50330001, que destina recursos para a mesma programação.

### 2.2.2. 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 enquadrados em ações apropriadas, assim como outros receberam denominação e classificação mais adequadas. Procurou-se, sempre, manter os objetivos pretendidos pelos Parlamentares em suas proposições.

### 2.2.3. Emendas Coletivas

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 se proceder a pequenas alterações em algumas delas.

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.

No atendimento das emendas coletivas, foram utilizados, integralmente, os recursos provenientes de cancelamentos das dotações superiores a R\$ 3,0 milhões consignadas a despesas com Investimentos (GND 4), na forma prevista no Item VI.15 da Parte B do Parecer Preliminar. Além do mais, foram também utilizados outros recursos, oriundos



# CONGRESSO NACIONAL

## COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

da Reserva de Contingência e de reestimativas de receitas, repassados pela Relatoria Geral.

Na distribuição dos recursos pelas diferentes emendas e ações, procurou-se ouvir e atender, na medida do possível, as prioridades das instituições e das Bancadas interessadas.

Dessa forma, para o atendimento dos pleitos contidos nas emendas coletivas, foram priorizadas, no âmbito do Ministério da Justiça, as ações do Programa 1127 – Sistema Único de Segurança Pública e aquelas desenvolvidas pelo Departamento de Polícia Federal.

No âmbito do Ministério da Defesa, priorizou-se o atendimento das Emendas ao orçamento do Programa 0643 – Calha Norte voltadas à execução de obras sociais e de infra-estrutura básica, objetivando contribuir para a fixação da população local e para a implementação do desenvolvimento socioeconômico regional, bem como para a consolidação da presença do Poder Público, fator de garantia da manutenção da soberania e integridade territorial do País. Além do mais, deliberou-se por atender aos pleitos dos demais Estados (Acre e Rondônia), que passaram a integrar o Programa Calha Norte, por força da aprovação presidencial da Exposição de Motivo nº 616, de 19 de dezembro de 2003 (DOU de 9 de janeiro de 2004, Seção 1, pág. 2).

Ainda no âmbito do Ministério da Defesa, priorizou-se, também, o atendimento da Emenda nº 50200005, da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional da Câmara dos Deputados, que cria a nova ação “Apoio ao Reparelhamento e Modernização das Forças Armadas”, com o objetivo de contemplar os pleitos e os interesses estratégicos dos Comandos Militares (Aeronáutica, Exército, Marinha).

### 2.3. Obras Irregulares

Em atenção ao disposto no art. 97, § 11, da Lei nº 10.934, de 11 de agosto de 2004 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2005), 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 Índícios de Irregularidades Graves**

UO	Funcional LOA 2004	Funcional PLOA 2005	OBRA	CONTRATO
30907 - FUNPEN	14.421.0661.1844.0052	14.421.0661.11TW.0052	Construção, Ampliação, Reforma e Aparelhamento de Estabelecimentos Penais - No Estado de Goiás (*)	Contrato nº 402/92 (Convênio 351801)
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)

Fonte: Tribunal de Contas da União

(\*) No PLOA 2005 a denominação foi alterada para Construção e Ampliação de Estabelecimentos Penais.

Tendo em vista o disposto no item 22.2, da Parte B, 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,



# CONGRESSO NACIONAL

## COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

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 2005. 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. 97 da Lei nº 10.934/2004 (LDO 2005).

### **2.4. Obras com Custo Total Superior a R\$ 10,5 Milhões**

De acordo com o estatuído no art. 18 da LDO/2005, os órgãos setoriais deveriam encaminhar à Comissão Mista de Orçamento demonstrativo com a relação de obras cujo valor total ultrapasse R\$ 10,5 milhões (sete vezes o limite no art. 23, inciso I, alínea “c”, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993), bem como daquelas que, previstas para execução integral no exercício de 2004, cujo valor seja superior a R\$ 2 milhões. No demonstrativo, dever-se-ia, ainda, comprovar a observância dos limites prescritos no art. 105 da LDO/2005, quanto aos custos unitários.

Nesta Área Temática, o Ministério da Defesa, por intermédio do Ofício nº 7658/SEORI-MD, de 14 de outubro de 2004, desincumbiu-se desse mister, informando os empreendimentos pertinentes, principalmente as obras do programa de desenvolvimento da infra-estrutura aeroportuária (Fundo Aeronáutico). No mesmo Ofício, enviou também a relação das obras fiscalizadas pelo Tribunal de Contas da União (art. 20 da LDO 2005).

Deixou, no entanto, de fazer qualquer comparativo dos custos unitários das obras em relação aos constantes do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil – SINAPI, mantido pela Caixa Econômica Federal, conforme determinação contida nos arts. 18, inciso VI, e 105 da LDO 2005.

O Ministério da Justiça, por meio do Ofício nº 138/DPROG/SE/MJ, de 14 de setembro de 2004, informou apenas a relação das obras fiscalizadas pelo Tribunal de Contas da União, conforme determina o art. 20 da LDO 2005.

Assim, afigura-se duvidoso que os Órgãos dessa Área Temática tenham cumprido satisfatoriamente as determinações da LDO/2005. 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.

### **2.5. Créditos Especiais e Extraordinários**

Em observância ao disposto no inciso 22.1 da Parte B do Parecer Preliminar, verificou-se que nos últimos quatro meses deste ano foram aprovados, ou estão em tramitação, créditos especiais e extraordinários contidos nos PLNs nºs. 73, 81 e 88, de 2004-CN, e na Medida Provisória nº 217. Nenhum deles, no entanto, terá efeitos na programação proposta para 2005.



## **2.6. Solicitações de Órgãos / Parlamentares**

Mediante o Ofício 1100/2004-GP, de 30 de novembro de 2004, dirigido ao Presidente da Comissão de Orçamentos, o Deputado Gonzaga Patriota solicita remanejamento de recursos da Fonte 174 (receitas próprias provenientes da aplicação de multas de trânsito nas rodovias federais) do Departamento de Polícia Rodoviária Federal - 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.

Após análise da matéria, esta Relatoria considera que não há, no ofício e na Proposta do Poder Executivo, elementos suficientes para se decidir quanto à ilegalidade da alocação dos referidos recursos, uma vez que todas programações beneficiadas com as dotações questionadas podem contribuir para os objetivos estabelecidos na Lei.

Dessa forma, o órgão deverá instruir melhor o pleito, mediante o fornecimento de informações mais detalhadas, a fim de que se possa concluir pela sua procedência, especialmente no que se refere à programação 06.122.0663.2272.0001 – Gestão e Administração do Programa - Nacional.

## **3) Sugestões de Emendas para Complementação de Atendimento**

Tendo em vista as limitações de recursos, esta Relatoria ficou impossibilitada de atender adequadamente as emendas a seguir mencionadas, não só com o objetivo de suplementar os recursos constantes da proposta Orçamentária das respectivas Instituições, mas também para recompor os cortes lineares incidentes sobre as dotações para investimentos (GND 4). Nesse contexto, sugerimos o empenho da Relatoria-Geral para aumentar os valores de atendimento das seguintes Emendas:

### **Comando da Aeronáutica (UO 52111)**

Emenda 60020004 / 3128 – Modernização e Revitalização de Aeronaves;

### **Comando do Exército (UO 52121)**

Emenda 60020003 / 2890 – Manutenção e Suprimento de Material Bélico;

### **Comando da Marinha (UO 52131)**

Emenda 60020001 / 2859 – Aprestamento das Forças Navais;

### **Ministério da Defesa**

Emenda 50200005 / Ação nova 1E01 – Apoio ao Reparcelamento e Modernização das Forças Armadas; e

Emenda 50200002 / 1213 – Implantação de Unidades Militares na Região da Calha Norte



# CONGRESSO NACIONAL

## COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

### B) ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO

O orçamento de investimento da Área Temática II abrange as empresas 52212 – Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária (INFRAERO); 52221 – Indústria de Material Bélico do Brasil (IMBEL); e 52231 – Empresa Gerencial de Projetos Navais - EMGEPRO, todas vinculadas ao Ministério da Defesa.

A Tabela X apresenta os dados relativos ao Orçamento de Investimento, com valor total de R\$ 54.200.000,00, na qual são discriminados os montantes do orçamento de cada empresa; os programas e as ações beneficiadas; e as dotações que lhe são destinadas.

#### 52000 - MINISTÉRIO DA DEFESA

Tabela X - PLOA 2005 - ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO

UO (Cod/Desc)	Programa (Cod/Desc)	Ação (Cod/Desc)	PL (Em R\$ 1,00)
52212 - EMPRESA BRASILEIRA DE INFRA-ESTRUTURA AEROPORTUÁRIA	0623 - SEGURANÇA DE VÔO E CONTROLE DO ESPAÇO AÉREO BRASILEIRO	2041 - MANUTENÇÃO DOS SISTEMAS DE PROTEÇÃO AO VÔO	2.424.853
	0631 - DESENVOLVIMENTO DA INFRA-ESTRUTURA AEROPORTUÁRIA	4099 - MANUTENÇÃO DA INFRA-ESTRUTURA AEROPORTUÁRIA	34.774.026
	0807 - INVESTIMENTO DAS EMPRESAS ESTATAIS EM INFRA-ESTRUTURA DE APOIO	4102 - MANUTENÇÃO E ADEQUAÇÃO DE BENS MÓVEIS, VEÍCULOS, MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS	2.688.315
		4103 - MANUTENÇÃO E ADEQUAÇÃO DE ATIVOS DE INFORMÁTICA, INFORMAÇÃO E TELEPROCESSAMENTO	10.112.806
<b>TOTAL INFRAERO</b>			<b>50.000.000</b>
52221 - INDÚSTRIA DE MATERIAL BÉLICO DO BRASIL	0807 - INVESTIMENTO DAS EMPRESAS ESTATAIS EM INFRA-ESTRUTURA DE APOIO	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
		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
<b>TOTAL IMBEL</b>			<b>1.700.000</b>
52231 - EMPRESA GERENCIAL DE PROJETOS NAVAIS	0807 - INVESTIMENTO DAS EMPRESAS ESTATAIS EM INFRA-ESTRUTURA DE APOIO	10V7 - AQUISIÇÃO, PARA LOCAÇÃO, DE EQUIPAMENTOS DESTINADOS À INDÚSTRIA NAVAL	2.500.000
<b>TOTAL EMGEPRO</b>			<b>2.500.000</b>
<b>TOTAL GERAL</b>			<b>54.200.000</b>

Fonte: PRODASEN

Não foram apresentadas Emendas, nem procedidas, por esta Relatoria, quaisquer outras alterações na Proposta Orçamentária dessas Instituições, que se afigura adequada.



**CONGRESSO NACIONAL**  
**COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO**

**4 VOTO**

Diante das considerações apresentadas, esta Relatoria posiciona-se pela aprovação do Projeto de Lei nº 51, de 2004 – CN, na parte referente à Área Temática II – Justiça e Defesa, com as modificações propostas neste Relatório, assim como pela declaração de inadmissibilidade das Emendas 50130004 e 50310001.

Sala da Comissão, em            de dezembro de 2004.

Deputado **PEDRO CHAVES**  
Relator