



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

PARECER PRELIMINAR AO PROJETO DE LEI ORÇAMENTÁRIA PARA 2006 PL Nº 40, DE 2005-CN

ÍNDICE

A – PARTE GERAL	4
1 MENSAGEM RETIFICADORA ENCAMINHADA PELO PODER EXECUTIVO	4
2 A LEI ORÇAMENTÁRIA E O PROJETO DE REVISÃO DO PPA 2004-2007	6
3 CENÁRIOS MACROECONÔMICO E FISCAL	6
3.1 A PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA PARA 2006	6
3.2 CENÁRIO E PARÂMETROS ECONÔMICOS	7
3.3 META DE SUPERÁVIT PRIMÁRIO	10
3.4 NECESSIDADES DE FINANCIAMENTO DO SETOR PÚBLICO	10
4 RECEITAS	12
4.1 EVOLUÇÃO E PREVISÃO DAS PRINCIPAIS RECEITAS	12
4.2 RECEITAS DO REGIME GERAL DA PREVIDÊNCIA SOCIAL - RGPS	14
4.3 RECEITA DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DA UNIÃO	14
4.4 RECEITAS FINANCEIRAS E ATENDIMENTO DA REGRA DE OURO	14
5 AVALIAÇÃO DA DESPESA NA PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA PARA 2006	16
5.1 DESPESAS PRIMÁRIAS OBRIGATÓRIAS E DISCRICIONÁRIAS	16
6 DESPESAS POR ÓRGÃO E CATEGORIA DE PROGRAMAÇÃO	18
6.1 DESPESAS POR ÓRGÃO	18
6.2 DESPESAS POR GRUPO DE NATUREZA DE DESPESA	19
6.3 DESPESAS POR FUNÇÃO	22
6.4 DESPESAS POR PROGRAMA	24
7 ÁREA SOCIAL	24
7.1 SAÚDE E CUMPRIMENTO DA EC Nº 29/2000	24
7.2 EDUCAÇÃO	26
7.2.1 DOTAÇÕES DESTINADAS À MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	27
7.2.2 FUNDEB E FUNDEF – ART. 12, INCISO XIV DA LDO 2006	28
7.3 DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME	29
7.3.1 ASSISTÊNCIA SOCIAL	29
7.3.2 TRANSFERÊNCIA DE RENDA COM CONDICIONALIDADES – BOLSA-FAMÍLIA	30
7.3.3 FOME ZERO	31
7.3.4 PREVIDÊNCIA SOCIAL	31
8 AGRICULTURA E DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO	32
8.1 MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO	32
8.2 MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO	34
8.2.1 INCRA	35
9 PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	36
10 INFRA-ESTRUTURA, INTEGRAÇÃO NACIONAL E DESENVOLVIMENTO URBANO	37
10.1 INFRA-ESTRUTURA	37
10.1.1 ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO DAS EMPRESAS ESTATAIS	39
10.2 INTEGRAÇÃO NACIONAL	40
10.3 MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE - MMA	41
10.4 DESENVOLVIMENTO URBANO	41
11 SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA NACIONAL	42
11.1 SEGURANÇA PÚBLICA	42
11.2 DEFESA NACIONAL	44
12 INVESTIMENTO POR REGIÃO E UNIDADES DA FEDERAÇÃO	45
12.1 FISCAL E SEGURIDADE SOCIAL	45



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

12.2	ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO DAS ESTATAIS	46
13	DESPESAS FINANCEIRAS	47
13.1	ESTOQUE E ADMINISTRAÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA MOBILIÁRIA FEDERAL	47
13.2	O SERVIÇO DA DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL NO ORÇAMENTO	48
13.3	JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	48
13.4	AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA	49
13.5	OPERAÇÕES OFICIAIS DE CRÉDITO	49
14	TÓPICOS ESPECIAIS	50
14.1	RESERVA DE CONTINGÊNCIA E RESERVA ESPECÍFICA	50
14.1.1	RESERVA DE CONTINGÊNCIA FISCAL (ITEM A)	50
14.1.2	RESERVA À CONTA DE RECEITAS PRÓPRIAS E VINCULADAS (ITEM B)	50
14.1.3	RESERVA DE CONTINGÊNCIA PRIMÁRIA ESPECÍFICA (ITEM C)	51
14.2	SALÁRIO-MÍNIMO	51
14.3	LEI KANDIR	52
14.4	OBSERVÂNCIA DO ANEXO DE METAS E PRIORIDADES DA LDO	53
14.5	TRANSFERÊNCIAS A ENTIDADES PRIVADAS	53
14.6	PROGRAMAÇÃO DO PROJETO PILOTO DE INVESTIMENTOS – PPI (ANEXO VII)	54
B	– PARTE ESPECIAL	57



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

Parecer Preliminar sobre o Projeto de Lei nº 40, de 2005 – CN, que “estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2006”.

RELATOR–GERAL: Deputado Carlito Merss

I - RELATÓRIO

O Presidente da República, tendo em vista o disposto no § 5º do art. 166 da Constituição Federal, enviou ao Congresso Nacional a Mensagem nº 104, de 2005 – CN (nº 560/2005, na origem) encaminhando o Projeto de Lei n.º 40, de 2005 – CN que “ Estima a Receita e Fixa a Despesa da União para o exercício financeiro de 2006”.

Na qualidade de Relator-Geral desse Projeto, cabe-nos a honrosa tarefa de emitir Parecer Preliminar sobre a matéria, cuja estrutura básica é a seguinte:

1) PARTE GERAL, avalia a proposta orçamentária e analisa, entre outros aspectos: o cenário econômico-fiscal; as metas fiscais; as despesas; a compatibilização com a Lei nº 10.933, de 11 de agosto de 2004 (PPA 2004-2007) e respectivas revisões; e o comportamento dos parâmetros que balizaram a estimativa da receita orçamentária para 2006; e

2) PARTE ESPECIAL, contém regras, parâmetros e critérios que nortearão os trabalhos das relatorias, inclusive quanto ao exame das emendas a serem apresentadas.

Sobre a Parte Especial, convém mencionar que estamos sugerindo neste Relatório, com o intuito de aperfeiçoar e tornar mais transparente o processo orçamentário, a absorção de algumas idéias que obtiveram consenso nas discussões havidas no âmbito da “Comissão Mista destinada a propor a reestruturação do processo orçamentário”.

Entre essas, destacamos a criação de maior disciplina nos prazos de reestimativa de receitas. Sugere-se que a reestimativa da receita seja feita no prazo de até dez dias após o término do prazo de apresentação de emendas, com base no relatório do Comitê de Avaliação da Receita Orçamentária. Permitir-se-ia ainda uma única revisão dessa avaliação inicial, a ser promovida antes da apresentação do Relatório Final do Relator Geral, no prazo de até dez dias após a aprovação do último relatório setorial. Também estamos adotando a norma que exige, quando da elaboração de emenda individual em benefício de entidade privada, a identificação da instituição beneficiada.

Em relação à proposta orçamentária para 2006, a Mensagem reafirma a intenção do Poder Executivo de dar continuidade à política econômica introduzida no País, cujos excelentes resultados são amplamente reconhecidos, calcada no controle da inflação, na redução do nível de endividamento, como proporção do Produto Interno Bruto – PIB e na responsabilidade fiscal.

É nítida a preocupação com a adoção de medidas fiscais, monetárias e políticas setoriais voltadas para a redução, de forma rápida e substancial, das desigualdades sociais e regionais do País mediante fortalecimento do mercado interno, aumento das exportações, melhoria da infra-estrutura econômica, aumento da competitividade dos produtos brasileiros, redução da vulnerabilidade externa e aumento do emprego e da renda do trabalhador brasileiro.

Nessa linha, o projeto prevê resultado primário superavitário de 4,25% do PIB, no consolidado para os três níveis de governo. Para o Governo Central, o resultado primário é de R\$ 49,1 bilhões, equivalentes a 2,30% do PIB. Considerando os gastos com o projeto piloto de investimentos, resultado primário sobe para



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

R\$ 52,4 bilhões, equivalentes a 2,45% do PIB. O resultado primário das empresas estatais federais é de R\$ 15,0 bilhões, equivalentes a 0,70% do PIB. Os Estados e Municípios contribuirão com 1,10% do PIB.

Em decorrência do esforço fiscal dos últimos exercícios, a redução da relação dívida/PIB do setor público consolidado passou de 55,5% do PIB, em dezembro de 2002, para 51,3% do PIB, em julho de 2005.

A balança comercial vem registrando sucessivos recordes, tendo o superávit alcançado até julho último US\$ 40 bilhões. Da mesma forma, o compromisso com a redução da vulnerabilidade externa permitiu que o "risco país" caísse de uma média de 838 pontos-base em 2003 para uma média de 538 em 2004 e atingisse um patamar próximo a 400 pontos-base em agosto de 2005.

O ciclo de crescimento iniciado no final de 2003 culminou com a expansão real do PIB em 2004 de 4,9%, a maior taxa verificada desde 1994. O bom desempenho do setor produtivo levou a uma diminuição contínua da taxa de desemprego ao longo de 2004, tendo alcançado 9,4% em julho de 2005, o nível mais baixo desde o início da nova série da Pesquisa Mensal de Emprego - PME/ IBGE, em outubro de 2001.

A proposta orçamentária para 2006 revela grande esforço governamental na realização de investimentos em programas de desenvolvimento social, como o programa Fome Zero, que busca, por meio de ações multisetoriais, ampliar o acesso aos alimentos, fortalecer a agricultura familiar, gerar renda, mobilizar e articular os beneficiários de programas, e o Bolsa-Família.

O Bolsa-Família destaca-se como importante política assistencial. A proposta orçamentária para 2006 prevê recursos necessários para alcançar a meta de universalizar o atendimento a 11,2 milhões de famílias consideradas pobres, com renda média de R\$ 66,00 por mês, configurando-se como o maior programa de transferência de renda do País.

A proposta também prevê recursos para elevação do salário-mínimo para R\$ 321,21, a partir de maio de 2006, com acréscimo de 7,07% nos benefícios previdenciários ligados à esse indicador, sendo 5,03% decorrente da inflação projetada do INPC e 1,94% resultante do crescimento real esperado para o PIB per capita em 2006, conforme regra contida na LDO2006.

Registre-se, também, que o projeto cumpre os limites para arrecadação de receitas administradas, em 16% do PIB, e para a realização de despesas correntes primárias, de 17% do PIB, nos termos estabelecidos pela lei de diretrizes orçamentárias para 2006.

Caberá ao Congresso Nacional atenção especial para alocação de recursos a fim de atender a algumas ações ou programas governamentais de grande relevância e repercussão no País. É o caso, por exemplo, da identificação de recursos para atender a reajuste do salário mínimo superior aos 7,07% implícitos na proposta, para atendimento da Lei Complementar n.º 115, de 2002 (Lei Kandir), para eventual atualização da tabela do imposto de renda e para recomposição de perdas salariais dos servidores públicos nos últimos anos.

É nesse contexto que cabe a nós, congressistas, a partir da análise detalhada e do debate político da proposta apresentada para 2006, procurar soluções que possam contribuir para o aperfeiçoamento e a melhoria da gestão dos escassos recursos públicos em benefício da sociedade brasileira.

A – PARTE GERAL

Nesta seção é efetuada avaliação geral da proposta orçamentária para 2006, examinado-se: o impacto da conjuntura macroeconômica e do endividamento sobre as finanças públicas; as metas fiscais; a compatibilidade da proposta com a Lei nº 10.933, de 11 de agosto de 2004 (PPA 2004-2007) e seu respectivo projeto de revisão (Projeto de Lei nº 41, de 2005 – CN), e a LDO/2006; a programação das despesas, com especial atenção àquelas de natureza obrigatória. Contém, ainda, análise da receita e avaliação do comportamento recente dos principais parâmetros que fundamentaram o seu cálculo.

1 MENSAGEM RETIFICADORA ENCAMINHADA PELO PODER EXECUTIVO

O Poder Executivo enviou ao Congresso Nacional a Mensagem nº 114, de 2005 – CN que retifica a proposta orçamentária para 2006 no que diz respeito à alíquota do Imposto de Renda. A proposta inicial previa alíquota máxima de 25% para pessoas físicas, quando o correto seria 27,5%, estabelecida pela Lei nº 11.119, de 2005.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

A correção vai elevar a receita prevista no projeto em cerca de R\$ 2,9 bilhões. Esses recursos adicionais terão a seguinte alocação: Ministério da Integração Nacional (FNO, FCO, FNE), R\$ 86,7 milhões; transferências a estados, DF e municípios (FPE, FPM), R\$ 1,3 bilhão e Reserva de Contingência, sendo R\$ 15,3 milhões (primária), R\$ 15,3 milhões (financeira) e R\$ 1,5 bilhão (reserva específica/primária)

Os recursos da reserva específica destinam-se a atender às medidas de redução da carga tributária, ampliação de despesas obrigatórias e para realização de investimentos, nos termos dispostos na Lei nº 11.178, de 2005 (LDO/2006).

TABELA 1 – SÍNTESE DO ORÇAMENTO - ALTERAÇÕES

Discriminação	PLO 2006 Original		PLO 2006 Retificado		Diferença R\$ bilhões
	R\$ bilhões	% PIB	R\$ bilhões	% PIB	
I. RECEITA TOTAL	523,3	24,48	526,2	24,61	2,9
I.1 Receita Administrada	347,2	16,24	350,1	16,37	2,9
I.2. Arrecadação Líquida INSS	120,5	5,64	120,5	5,64	
I.3. Receitas Não Administradas	55,6	2,60	55,6	2,60	
II. TRANSF. A EST. E MUNICÍPIOS	84,8	3,97	86,2	4,03	1,4
III. RECEITA LÍQUIDA (I - II)	438,5	20,51	440,1	20,58	1,5
IV. DESPESAS	389,5	18,22	391,0	18,29	1,5
IV.1. Pessoal e Encargos Sociais	99,0	4,63	99,0	4,63	
IV.2. Benefícios da Previdência	159,6	7,46	159,6	7,46	
IV.3. Outras Despesas de Custeio e Capital	130,9	6,12	132,4	6,19	1,5
Executivo (*)	125,6	5,88	127,2	5,95	1,5
Legislativo / Judiciário e MPU	5,3	0,25	5,3	0,25	
V. DISCREPÂNCIA ESTATÍSTICA					
V. RECURSOS PARA O PROJETO PILOTO	3,3	0,15	3,3	0,15	
VI. PRIMÁRIO FISCAL E SEGURIDADE (III - IV + V)	52,4	2,45	52,4	2,45	
VII. RESULTADO PRIMÁRIO ESTATAIS	15,0	0,70	15,0	0,70	
VIII. RESULTADO PRIMÁRIO - ESTADOS E MUNICÍPIOS	23,5	1,10	23,5	1,10	
IX. RESULTADO PRIMÁRIO CONSOLIDADO (VI - VII + VIII)	90,9	4,25	90,9	4,25	

(*) Inclusive Projeto Piloto de Investimentos

Fonte: Ministério do Planejamento

TABELA 2 – DISTRIBUIÇÃO DA RESERVA ESPECÍFICA

ITENS	R\$ milhões	
	Valor	% PIB
Projeção da Receita Administrada, líquida de restituições e incentivos fiscais	350.041,2	16,37
Transferências a Estados e Municípios	2.138,0	0,10
Projeção da Receita Administrada, líquida de transferências (B)	347.903,2	16,27
Reserva do excesso de 16% da Receita Administrada (total fonte 191) (C)	5.930,8	0,28
. Risco Previdência	1.200,0	0,06
. Aumento Pessoal e Encargos	1.500,0	0,07
. Desoneração de tributos (líquida de transferências a estados e municípios)	2.628,6	0,12
. Investimentos em Infra-Estrutura de Transportes	602,2	0,03
Receita Líquida da Reserva [B - C]	341.972,4	16,00

Fonte: Ministério do Planejamento



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

2 A LEI ORÇAMENTÁRIA E O PROJETO DE REVISÃO DO PPA 2004-2007

O PPA 2004-2007 (Lei nº 10.933, de 2004) previu a necessidade de revisões anuais. A revisão do PPA 2004/2007 (PLN N° 41, de 2005), abrangendo os exercícios de 2006 e 2007, tramita em paralelo com o projeto de lei orçamentária.

Na revisão apresentada, o Poder Executivo propõe:

- exclusão de 38 programas (Anexo B);
- inclusão de 5 programas (Anexo I);
- vinculação entre a programação proposta e a estratégia de governo relativa aos megaobjetivos e desafios definidos no Plano Plurianual;
- alteração dos parâmetros que caracterizam os projetos de grande vulto do orçamento de investimento das estatais;
- flexibilidade no vínculo PPA/LOA, na medida em que possibilita a inclusão de ações orçamentárias no PPA por meio de projeto de lei de crédito especial, com previsão da necessidade de publicação do texto atualizado e consolidado do Plano;
- especificação e detalhamento concentrado nas ações de caráter estratégico - no caso do orçamento fiscal e da seguridade, apenas os projetos de grande vulto (custo total superior a R\$ 10,5 milhões) e atividades e operações especiais que representem, conjuntamente, 98% do valor total alocado no período do PPA. As demais ações (que representam 2% do valor total) foram agrupadas no subtotal "Somatório das ações detalhadas no Orçamento/Relatório Anual de Avaliação".

Em conseqüência dessas disposições legais, para um processo decisório eficaz, torna-se necessária a aprovação do PLOA para 2006 em consonância com o da revisão do PPA 2004/2007. A emenda ao PLOA para 2006 que pretenda incluir projeto de grande vulto ou ação plurianual deverá, caso tal projeto ou ação não estejam previstos no PPA, ser acompanhada da correspondente emenda àquele projeto de revisão, cabendo ainda ao Relator Geral e aos Relatores Setoriais do projeto de lei orçamentária para 2006, em articulação com o Relator da Revisão do PPA 2004/2007, promover os ajustes para a necessária compatibilidade dos citados instrumentos.

3 CENÁRIOS MACROECONÔMICO E FISCAL

3.1 A PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA PARA 2006

O valor total da proposta orçamentária para 2006 é de R\$ 1.679,6 bilhões, 2,3% maior que o orçamento de 2005. A tabela abaixo compara agregados da proposta e do orçamento aprovado para 2005.

TABELA 3 - ORÇAMENTOS DE 2005 e 2006⁽¹⁾

	R\$ bilhões			
	2005 (Lei)		Proposta(2006) ⁽²⁾	
	Receitas	Despesas	Receitas	Despesas
1 Orçamento Geral da União	1.642,4	1.642,4	1.679,6	1.679,6
2 Orçamento de Investimento das Empresas Estatais	36,0	36,0	41,7	41,7
3 Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (1-2)	1.606,4	1.606,4	1.637,9	1.637,9
4 Refinanciamento da Dívida Pública	935,8	935,8	834,6	834,6
5 Orçamentos Fiscal e Seguridade, exceto Refinanciamento (3-4)	670,6	670,6	803,3	803,3
6 Orçamento Fiscal	421,1	408,0	529,9	507,7
7 Orçamento da Seguridade Social	249,5	262,6	273,4	295,6
8 Transferência do Orçamento Fiscal para o da Seguridade		13,1		22,2

Fonte: Orçamento de 2005 e proposta orçamentária de 2006 modificada. Elaboração das Consultorias.

⁽¹⁾ Pequenas diferenças podem decorrer de arredondamento.

⁽²⁾ Proposta modificada



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

Os orçamentos fiscal e da seguridade social somam R\$ 1.638 bilhões na proposta, crescendo menos de 2% em relação a 2005. Desse total, R\$ 835 bilhões (pouco mais da metade) referem-se ao refinanciamento: autorização legislativa para a emissão de títulos no montante necessário para rolar parte da dívida pública, preponderantemente mobiliária. Essa dotação reflete não só o estoque da dívida, mas também o prazo médio de vencimento dos títulos do Tesouro – quanto menor o prazo, maior a despesa. Em relação ao orçamento de 2005, a previsão de despesas com refinanciamento diminui quase 11%.

O valor dos orçamentos fiscal e da seguridade social, para o ano de 2006, sem o refinanciamento da dívida, é de R\$ 803 bilhões, 19,7% acima do orçamento de 2005. Ao orçamento da seguridade social cabem receitas¹ de R\$ 273 bilhões e ao fiscal, R\$ 530 bilhões.

Em comparação com o exercício corrente, as estatais investirão 16% a mais em 2006², incluindo despesas realizadas no exterior, superando o crescimento do PIB e o das receitas e das despesas primárias, todos com menos de 10%. Recursos próprios financiam, no agregado, 73,5% dos investimentos das estatais.³ Os investimentos do grupo Petrobrás em 2006 representam 77% do total e crescem 21% em relação à execução provável de 2005.

3.2 CENÁRIO E PARÂMETROS ECONÔMICOS

A Tabela abaixo mostra a evolução das principais variáveis macroeconômicas.

TABELA – 4 - PRINCIPAIS PARÂMETROS DO ORÇAMENTO - 2003 A 2006

PARÂMETRO	2003	2004	2005				2006		
	Realizado	Realizado	LDO 2006	Avaliação 4º bim	Proposta 2006 ⁽¹⁾	Mercado 30/09	LDO 2006	PLO 2006	Mercado 30/09
Cresc. real PIB (% a.a.)	0,54	4,94	4,00	3,40	3,40	3,29	4,50	4,50	3,50
Deflator implíc.PIB % aa	14,99	8,09	7,38	6,58	6,96	...	5,00	4,71	...
PIB nominal (R\$ bilhões)	1.556	1.767	1.973	1.947	1.952	...	2.165	2.138	...
Cresc.nominal PIB % aa	15,61	13,52	11,68	10,21	10,60	...	9,73	9,42	...
Inflação IGP-DI (% a.a.-12 meses)	7,66	12,13	6,24	2,16	4,04	1,40	5,10	5,48	5,00
Inflação IGP-DI (% a.a.-média)	22,79	9,40	8,22	6,17	7,05	5,90	5,80	5,09	...
Inflação IPCA (% a.a.-12 meses)	9,30	7,60	5,10	5,29	5,57	5,21	4,50	4,50	4,63
Inflação IPCA (% a.a.-média)	14,71	6,60	6,61	6,73	6,93	6,78	4,47	4,58	...
Inflação INPC (% a.a.-maio t-1/abril)	19,26	4,57	5,90	6,61	6,61	6,61	4,50	5,03	3,81
IER (% a.a.)	18,46	7,86	7,33	6,47	6,98	6,38	5,07	4,81	...
Câmbio em dezembro (R\$/US\$)	2,89	2,65	2,81	2,46	2,55	2,35	2,99	2,80	2,56
Câmbio médio (R\$/US\$)	3,07	2,93	...	2,48	2,53	2,46	2,90	2,71	2,50
Preço médio do petróleo	...	...	...	56,64	52,84	...	...	58,24	...
Selic - fim período (% aa)	16,91	17,50	...	17,23	18,00	18,00	...	15,88	16,00
Selic média acumulada (% a.a.)	23,37	16,24	18,66	19,04	19,05	19,15	15,82	16,50	16,50
Dívida Líquida (% do PIB)	57,18	51,60	51,22	...	...	51,50	50,06	...	50,50

¹ Receitas, nesta abordagem, incluem operações de crédito e recebimento de amortizações e juros..

² Ver ainda http://www.planejamento.gov.br/arquivos_down/sof/orcamento_2006/050831_principais_quadros.pdf.

³ Ver Orçamento de Investimento.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

PARÂMETRO	2003	2004	2005				2006		
	Realizado	Realizado	LDO 2006	Avaliação 4º bim	Proposta 2006 (*)	Mercado 30/09	LDO 2006	PLO 2006	Mercado 30/09
Massa salarial (crescimento %)	10,59	8,92	9,16	10,18	9,96	...	9,58	9,44	...

Fonte: Lei de diretrizes orçamentárias (LDO) 2006, PLO 2006 e Banco Central do Brasil (Relatório de Mercado de 30 de setembro de 2005). Elaboração das Consultorias

(*) Parâmetros podem não corresponder em todos os casos aos usados na reprogramação das receitas.

Os indicadores e resultados mais recentes, os rumos da política econômica, a contenção dos efeitos da crise política e o ambiente externo apontavam nessa direção^{4, 5} foram projetados no período de 25 de julho e de 4 de agosto, mas as perspectivas da economia mudaram muito rapidamente. O Executivo divulgou novas estimativas das principais variáveis para 2005 em 23 de setembro⁶. Outra atualização será comunicada oficialmente em 31 de outubro.

Bom exemplo dessas mudanças são os índices de preços. O mercado previa em 22 de julho⁷ que a inflação medida pelo IPCA seria de 5,6% em 2005, e de 5% em 2006, e agora, em 30 de setembro⁸, 5,2% e 4,6%. O Executivo, na proposta orçamentária, estimou 5,6% em 2005, e 4,5% em 2006, e agora reviu a projeção de 2005 para 5,3%. Para o IGP-DI, tínhamos 4% e 5,4%, e agora, 1,4% e 5%, respectivamente. O Executivo, na proposta orçamentária, estimou 4% em 2005, e 5,5% em 2006, e agora reviu a projeção de 2005 para 2,2%. O IPEA recalculou a inflação (IPCA): era de 6,3% em 2005, e agora 5,3%, e prevê 4,8% em 2006 (antes 5,3%).⁹

A inflação medida pelo IPCA acumulou 3,6% até agosto de 2005, e o Banco Central já acredita¹⁰ (com Selic mantida em 19,5% e o dólar a R\$ 2,35) que a meta de inflação de 5,1% possa ser alcançada – o que ocorreria a 0,35% ao mês, em média, de setembro a dezembro – ou superada (5%). O “Relatório de Inflação” de setembro de 2005 projeta também, para o mesmo cenário de referência, inflação acumulada de 3,5% em 2006 (era de 3,7% no Relatório de junho). A meta definida pelo Conselho Monetário Nacional é de 4,5%. Isso se dará em parte pela formidável queda do IGP-DI em 2005 (deflação consecutiva nos últimos cinco meses) e, conseqüentemente, a pequena correção dos principais preços administrados no próximo ano.

Outro preço cujo comportamento foi imprevisto diz respeito ao do dólar. O mercado previa que os valores do dólar médio em 22 de julho e em dezembro de 2005 seriam, respectivamente, R\$ 2,52 e R\$ 2,55, e agora projeta R\$ 2,46 e R\$ 2,35. Para 2006, o mercado previa dólar médio de R\$ 2,70 e R\$ 2,78 em dezembro, e agora, respectivamente, R\$ 2,50 e R\$ 2,56. O Executivo, na proposta orçamentária, trabalhou praticamente com as mesmas hipóteses do mercado em 22 de julho para 2005, e as reviu para R\$ 2,48 em média, e para R\$ 2,80, em dezembro. O Executivo estimou para 2006 dólar médio de R\$ 2,71, e de R\$ 2,80 em dezembro.

Acentuou-se, nas últimas semanas, a tendência de apreciação do real. A abundante liquidez dos mercados internacionais de capitais, os expressivos saldos da balança comercial brasileira, o aumento do investimento estrangeiro, taxa real de juros interna tão elevada e a relutância do Banco Central norte americano em aumentar os juros têm proporcionado o ingresso continuado de divisas no País, pressionando para baixo as cotações do dólar. Esse movimento está despertando a preocupação de economistas e empresários, que temem a queda das exportações brasileiras.

⁴ O crescimento brasileiro em 2006 dependerá em grande medida das tendências globais. A estimativa do FMI de crescimento da economia mundial neste e no próximo ano é de 4,3% (relatório WEO de setembro de 2005), com a Ásia liderando a retomada (países asiáticos em desenvolvimento, 7,8% em 2005 e 7,2% em 2006). A economia norte-americana deve crescer 3,5% e 3,3%, respectivamente, a América Latina, 4,1% e 3,8%, e a zona do Euro, 1,2% e 1,8%.

⁵ Melhor cenário para a economia nem sempre corresponde a melhores resultados fiscais, pois as receitas orçamentárias flutuam proporcionalmente com os diversos preços (inclusive o câmbio) – ressalve-se o efeito positivo do aumento da massa salarial –, e algumas despesas expressivas, com esses preços e com o crescimento econômico no ano anterior – em particular as despesas com benefícios vinculados ao salário mínimo e com Saúde.

⁶ Ver http://www.planejamento.gov.br/arquivos_down/sof/orcamento_2005/Relatorio_Congresso2005_4bimestre.pdf, Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas do 4º bimestre de 2005, em.

⁷ Ver também <http://www4.bcb.gov.br/pec/GCI/PORT/readout/R20050722.pdf>.

⁸ Ver também <http://www4.bcb.gov.br/pec/GCI/PORT/readout/R20050930.pdf>.

⁹ Ver <http://www.ipea.gov.br/pub/bcci/bc070.htm>.

¹⁰ Ver <http://www.bc.gov.br/?RELINF>.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

O cenário de crescimento do PIB na proposta orçamentária é, grosso modo, o mesmo traçado na LDO¹¹, de expansão razoável em 2005 e aceleração da atividade econômica em 2006. Nos dois anos, o desempenho será inferior ao de 2004. O crescimento de 3,4% em 2005¹² é o mesmo que o IBGE apurou no primeiro semestre, em relação ao mesmo período de 2004¹³. A taxa de desocupação apurada pelo IBGE¹⁴ caiu para 9,4% em junho – a menor dos últimos 12 meses – e permaneceu nesse patamar até agosto. A taxa de investimento de 19,9% estimada pelo IBGE¹⁵ para o primeiro semestre de 2005 foi igual à do mesmo período de 2001 e a maior desde 1997.

O IBGE divulgou¹⁶ que a produção industrial de julho teve redução de 2,5%, frente a junho. O crescimento acumulado de janeiro a julho atingiu 4,3%, abaixo dos 5,0% do primeiro semestre do ano. O acumulado nos últimos doze meses também mostrou desaceleração, passando de 6,7% em junho para 5,8% em julho. Economistas concluíram que o ritmo de atividade poderia arrefecer-se no terceiro trimestre, depois de crescimento de 1,4% (em relação ao trimestre anterior). Está previsto, por outro lado, que haverá aceleração no quarto trimestre, em resposta à perspectiva de queda continuada da taxa de juros. As divulgações oficiais de 23 de setembro mantiveram a expectativa original de crescimento em 2005.

O mercado financeiro projetava crescimento real do PIB de apenas 3% em 22 de julho e até as vésperas do anúncio do PIB do 2º trimestre pelo IBGE; depois disso, passou a prever crescimento de 3,3% em 2005. O cenário para 2005 está dado. A incerteza quanto ao crescimento refere-se a 2006. O mercado na última pesquisa manteve pela 22ª semana consecutiva 3,5% para 2006¹⁷. O IPEA reviu sua projeção de crescimento de 2,8% em 2005 para 3,5%, e prevê 4% em 2006 (antes 3,5%).¹⁸

O mercado vê favoravelmente o cumprimento (com folga) da meta de superávit primário em 2005 e a queda dos juros iniciada em setembro.¹⁹ A vulnerabilidade externa da economia brasileira não preocupa mais, diante dos superávits crescentes da balança comercial e do aumento dos investimentos externos. O saldo comercial neste ano deverá atingir US\$ 41 bilhões, acredita o mercado. A projeção do Banco Central no Relatório de Inflação é de US\$ 29 bilhões para 2006, mas o mercado estima que possa chegar a US\$ 35 bilhões, em 2006.

Em 19 de setembro o Tesouro Nacional anunciou sua primeira emissão de títulos da dívida externa em reais, em valor equivalente a US\$ 1,5 bilhão, a juros de 12,75% ao ano. Em 30 de setembro a BOVESPA fechou com a maior pontuação de sua história, acima de 31.500 pontos. O risco país, medido pelo índice Embi+ do banco J. P. Morgan²⁰ caiu em 3 de outubro para 341 pontos-base, seu menor nível desde outubro de 1997.

Com a queda das expectativas de inflação em pesquisas junto ao mercado e deflações sucessivas, o Copom decidiu na reunião de setembro reduzir a taxa Selic para 19,5% a.a., projetando-se taxa real de 14% a.a. (IPCA) para os próximos 12 meses. Em 2005 a taxa real de juros acabará, segundo as expectativas do mercado, sendo maior que 13% a.a. Sua esperada queda não acontecerá com rapidez – em 2006, a taxa real de juros ficará em torno de 11,5% a.a., segundo o cenário oficial. O mercado hoje espera taxa real de juros em 2006 um pouco menor, cerca de 11,3% a.a.

As taxas nominais de juros em 2005, no cenário, são praticamente as mesmas que projeta o mercado. Para 2005, o mercado prevê 18% no fim do ano, e 19,15% a.a., na média. Para 2006, o mercado

¹¹ Ver, a propósito, a Nota Técnica Conjunta nº 8/05, das Consultorias de Orçamento da Câmara e do Senado, em <http://www.camara.gov.br/internet/orcament/principal/>.

¹² A mesma expectativa de crescimento constou do Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas do terceiro bimestre (ver http://www.planejamento.gov.br/arquivos_down/sof/orcamento_2005/Relatorio_Congresso2005_3bimestre.pdf).

¹³ Indicadores de volume divulgados em 31 de agosto. Ver, a propósito, <http://www.ibge.gov.br/>.

¹⁴ Divulgação em 25 de agosto.

¹⁵ Indicadores de volume e valores correntes divulgados em 29 de setembro.

¹⁶ Divulgação em 8 de setembro.

¹⁷ Ver também <http://www4.bcb.gov.br/pec/GCI/PORT/readout/R20050916.pdf>. O mercado possivelmente irá rever novamente sua projeção, à luz dos novos dados do IBGE. No Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas do terceiro bimestre (ver http://www.planejamento.gov.br/arquivos_down/sof/orcamento_2005/Relatorio_Congresso2005_3bimestre.pdf), o Executivo estimou o mesmo crescimento real do PIB de 3,4%.

¹⁸ Ver <http://www.ipea.gov.br/pub/bcci/bc070.htm>.

¹⁹ Índices de preços têm mostrado deflação, como no caso do IGP-DI, por 4 meses consecutivos (maio-agosto). Com o IGP sob controle, está assegurada menor pressão inflacionária dos preços administrados em junho de 2006, exceto tarifas telefônicas que deverão ser reajustadas a partir de janeiro de por um índice setorial. Ao mesmo tempo em que os combustíveis foram finalmente reajustados internamente, os preços internacionais do barril começaram a ceder. O problema de oferta causado por Katrina já foi aliviado pela retomada de boa parte da produção do Golfo do México e pela importação de petróleo pelos EUA.

²⁰ O índice Embi+ do banco JP Morgan, mede a diferença entre os juros pagos pelos títulos da dívida de um país e os do Tesouro dos EUA, virtualmente de risco zero.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

prevê média de 16,6% a.a. e 15,8% a.a. em dezembro. A taxa Selic, declinante, é outro indicador importante, que afeta parte das receitas tributárias e as despesas com encargos da dívida, como também a taxa real de juros e, em consequência, a trajetória da dívida pública. Desta, por sua vez depende o uso eventual do mecanismo anticíclico de correção da meta de superávit.

3.3 META DE SUPERÁVIT PRIMÁRIO

A meta oficial de superávit primário para o setor público consolidado é de 4,25% do PIB, desde 2003 e até, pelo menos, 2008. Contribuem para esse esforço os estados e suas estatais e as empresas federais, como mostrado abaixo.

TABELA 5 - EVOLUÇÃO DAS METAS FISCAIS E DOS RESULTADOS, 2003-2006⁽¹⁾

	2003		2004		2005						2006				
	% PIB		% PIB		Lei		Reprogramado		Avaliação 4º Bimestre		LDO 2006				Proposta ⁽²⁾
	Lei	Exec	Lei	Exec	Valor R\$ Bi	% PIB	Valor R\$ Bi	% PIB	Valor R\$ Bi	% PIB	Valor R\$ Bi	% PIB	Valor R\$ Bi	% PIB	
<u>Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social</u>															
Receita Primária	23,58	23,01	24,21 ⁽⁴⁾	23,81	482,4	24,99	476,3	24,40	481,4	24,73	513,6	23,73	526,2	24,61	
Despesa Primária	21,33	20,53	21,76	20,99	435,1	22,54	429,9	22,02	435,1	22,34	460,6	21,28	473,9	22,17	
Resultado Primário I	2,25	2,49	2,45	2,82	47,3	2,45	46,4	2,38	46,3	2,38	53,0	2,45	52,4	2,45	
Projeto Piloto	-	-	-	-	2,8	0,15	2,8	0,15	2,8	0,15	3,0	0,15	3,3	0,15	
Resultado Primário II	2,25	2,49	2,45	2,82	44,5	2,30	43,6	2,24	43,5	2,24	50,0	2,30	49,1	2,30	
<u>Outros Resultados Primários</u>															
Setor Público	3,75	4,25	4,25	4,59	82,0	4,25	82,9	4,25	82,7	4,25	92,0	4,25	90,9	4,25	
Estatais Federais	0,55	0,62	0,70	0,66 ⁽⁵⁾	13,5	0,70	15,0	0,77	15,0	0,77	15,2	0,70	15,0	0,70	
Governo Central I	2,80	3,11	2,45	3,47	58,0	3,00	58,6	3,01	58,5	3,01	65,2	3,00	64,0	3,00	
Governo Central II ⁽³⁾	2,80	3,11	2,45	3,47	60,8	3,15	61,4	3,15	61,3	3,15	68,2	3,15	67,3	3,15	
Governos Regionais	0,95	1,15	1,10	1,12	21,2	1,10	21,5	1,10	21,4	1,10	23,8	1,10	23,5	1,10	
<u>Memória</u>															
PIB (R\$ bilhões)	1.684		1.767		1.931		1.952		1.947		2.165		2.138		

Fontes: Leis orçamentárias de 2003 a 2005 e proposta orçamentária de 2006 modificada; Banco Central do Brasil. Elaboração da Consultoria⁽¹⁾. Pequenas diferenças podem decorrer de arredondamento.

⁽²⁾ Proposta modificada. Considera que o valor do Projeto Piloto de Investimentos (PPI) será alterado.

⁽³⁾ Não considera as despesas do PPI.

⁽⁴⁾ Inclui CPSS Patronal.

⁽⁵⁾ Inclui recebíveis de Itaipu.

Note-se a contribuição excepcional esperada das estatais federais em 2005. Em 2004, a meta de superávit primário foi folgadoamente superada, apesar do crescimento real do PIB acima da previsão. O mesmo deverá ocorrer em 2005.

A meta primária dos orçamentos fiscal e da seguridade social para 2006, considerando a aritmética da proposta, é de R\$ 49,1 bilhões. Metade desse superávit pode ser atribuída à desvinculação de receitas da seguridade social pelo mecanismo da DRU, descontadas as transferências do orçamento fiscal para o da seguridade (R\$ 12,6 bilhões, pouco mais de 1/4 desse esforço fiscal) e pelas reservas de contingência formadas com recursos de fontes primárias vinculadas (R\$ 8,8 bilhões) e ordinários (reserva de contingência financeira de que trata a LDO, de R\$ 3,1 bilhões).

3.4 NECESSIDADES DE FINANCIAMENTO DO SETOR PÚBLICO

A Tabela abaixo mostra o desdobramento das necessidades de financiamento do setor público em períodos selecionados.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

TABELA 6 - NECESSIDADES DE FINANCIAMENTO DO SETOR PÚBLICO

(Valores Correntes em % do PIB)

Item	2002	2003	2004	12 Meses Encerrados em Agosto				Janeiro a Agosto			
				2002	2003	2004	2005	2002	2003	2004	2005
Nominal	4,58	5,08	2,67	3,67	6,14	2,72	2,85	2,71	5,28	1,76	2,12
Governo central	0,45	3,49	0,70	1,60	2,69	0,71	2,26	0,53	3,84	-0,33	2,11
Governo federal	1,26	4,76	1,87	2,52	3,42	2,41	3,03	1,09	4,32	0,89	2,72
Bacen	-0,51	-0,77	-0,34	-0,43	-0,53	-0,57	-0,15	-0,43	-0,47	-0,21	0,06
Empresas estatais federais	-0,30	-0,50	-0,83	-0,49	-0,21	-1,13	-0,62	-0,12	-0,01	-1,00	-0,68
Governos regionais	4,13	1,59	1,97	2,07	3,45	2,02	0,59	2,17	1,44	2,10	0,02
Juros nominais	8,47	9,33	7,26	7,12	10,46	7,50	7,94	7,04	10,18	7,37	8,39
Governo central	3,29	6,60	4,17	3,96	5,94	4,29	6,06	3,60	7,48	3,96	6,81
Governo federal	3,68	7,26	4,85	4,38	6,33	5,20	6,20	3,96	7,84	4,72	6,75
Bacen	-0,57	-0,78	-0,36	-0,49	-0,56	-0,58	-0,17	-0,49	-0,48	-0,22	0,05
Empresas estatais federais	0,17	0,11	-0,32	0,07	0,17	-0,32	0,03	0,12	0,12	-0,53	0,01
Governos regionais	5,18	2,73	3,09	3,16	4,52	3,21	1,89	3,44	2,70	3,41	1,58
Primário	-3,89	-4,25	-4,59	-3,45	-4,32	-4,78	-5,10	-4,33	-4,90	-5,61	-6,26
Governo central	-2,84	-3,11	-3,47	-2,36	-3,25	-3,59	-3,80	-3,06	-3,64	-4,29	-4,70
Governo federal	-3,69	-4,20	-4,76	-3,09	-4,40	-4,51	-5,08	-3,97	-4,97	-5,34	-5,76
Bacen	0,06	0,01	0,02	0,06	0,03	0,01	0,02	0,05	0,01	0,01	0,02
INSS	1,26	1,70	1,77	1,23	1,49	1,71	1,91	1,09	1,45	1,51	1,73
Empresas estatais federais	-0,47	-0,62	-0,51	-0,55	-0,38	-0,81	-0,65	-0,24	-0,13	-0,47	-0,69
Governos regionais	-1,05	-1,15	-1,12	-1,09	-1,06	-1,19	-1,30	-1,27	-1,26	-1,31	-1,56
Memorando:											
Crescimento real do PIB	1,93	0,54	4,94	...	...	...	...	...	...	...	...

Fonte: Banco Central do Brasil. Elaboração da Consultoria.

Dados do Banco Central estimam que o superávit primário de todo o setor público, acumulado nos 12 meses findos em agosto, foi o maior dos últimos 10 anos, equivalente a quase 5,1% do PIB (R\$ 97,1 bilhões).

Essa marca levou analistas à conclusão de que neste exercício o superávit primário não deveria ficar abaixo de 5%, houvesse ou não o anúncio formal da nova meta, para que a relação entre a dívida pública e o PIB venha a cair mais rapidamente. Comparativamente, nos 12 meses encerrados em julho de 2004, o superávit representava 4,8% do PIB, e em dezembro alcançou 4,6%. Comportamento semelhante constatou-se com mais vigor ainda em 2002.

De janeiro a agosto, para todo o setor público, o superávit primário acumulado de R\$ 78,9 bilhões foi equivalente a quase 6,3% do PIB, já tendo superado a meta para o mês²¹ fixada em R\$ 60,2 bilhões. A meta para todo o exercício era pouco menos de R\$ 84 bilhões (antes de considerar reestimativas a menor do PIB).

No orçamento de 2005, a meta para os orçamentos fiscal e da seguridade social (de 2,38% do PIB) pode ser reduzida até o montante das despesas do denominado Projeto Piloto de Investimentos (PPI) (R\$ 2,8 bilhões).

Os resultados do governo federal em 2005 (incluem estatais) seguem o mesmo padrão de todo o setor público. O acumulado em 12 meses findos em agosto foi de R\$ 71,8 bilhões, equivalente a 3,8% do PIB. De janeiro a agosto, o superávit primário acumulado de R\$ 59,2 bilhões foi equivalente a quase 4,7% do PIB, já tendo superado a meta para agosto fixada em R\$ 47 bilhões. A meta para todo o exercício, sem descontar as despesas executadas com o PPI, era de R\$ 62,1 bilhões (hoje, de R\$ 61,5 bilhões²²).

No orçamento de 2006, novamente a meta para os orçamentos fiscal e da seguridade social (de 2,45% do PIB) pode ser reduzida no montante das despesas do PPI, que, se totalmente executado (R\$

²¹ Ver "Metas de Resultado Primário para o exercício de 2005", de 29 de abril de 2005, com PIB mais elevado que o estimado atualmente, em <http://www.fazenda.gov.br/>.

²² Ver Decreto 5.516/05, de 22 de agosto, Anexo IV, em <https://www.planalto.gov.br/>.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

3 bilhões, ou R\$ 3,3 bilhões, na dependência de alteração da LDO²³), implicaria a obrigação de se formar superávit menor, equivalente a 2,30% do PIB. O Congresso acrescentou à LDO a possibilidade de os restos a pagar pagos em 2006, relativos ao PPI, também diminuírem a meta primária dos orçamentos fiscal e da seguridade social.²⁴

O quadro anterior demonstra também a despesa do setor público com juros de janeiro a agosto deste ano, que atingiu 8,4% do PIB (o correspondente a R\$ 105,7 bilhões). Esse gasto reflete o ciclo de alta da taxa Selic, iniciado pelo BC em setembro de 2004 e interrompido no mês passado. No período de 12 meses encerrados em agosto, a conta chegou a R\$ 150,1 bilhões, recorde desde novembro de 2003.

4 RECEITAS

4.1 EVOLUÇÃO E PREVISÃO DAS PRINCIPAIS RECEITAS

O Projeto de Lei Orçamentária para o exercício de 2006 prevê um valor total de receitas dos orçamentos fiscal e da seguridade social da ordem de R\$ 1.636.014 milhões, dos quais somente 1/3 (R\$ 526.352 milhões) compõem as chamadas receitas primárias. Os demais 2/3 (R\$ 1.108.662 milhões) correspondem às receitas financeiras, formadas, em grande parte, pela emissão de títulos públicos destinados à rolagem da dívida mobiliária.

Quando considerada a estimativa de arrecadação de impostos e contribuições líquidos de restituições, administrados pela Receita Federal do Brasil, observa-se que seu montante deverá alcançar R\$ 347.385 milhões, o que corresponde a um crescimento nominal de 8% em relação aos dados da última revisão orçamentária de 2005. Esse crescimento pode ser considerado pequeno se considerada a evolução da receita administrada nos três anos anteriores, quando a taxa de crescimento médio dessa rubrica situou-se em torno de 16%, conforme dados da Tabela abaixo.

A projeção da receita administrada é elaborada tomando-se como base a arrecadação realizada de janeiro a julho de 2005 e a reestimada de agosto a dezembro de 2005. Desses valores, excluem-se as receitas atípicas e crescem-se os efeitos decorrentes da variação estimada do PIB, da inflação média, da taxa média de câmbio, da taxa de juros e da massa salarial, dentre outros fatores. Além disso, também são considerados os efeitos de alterações na legislação.

De acordo com a Mensagem original, o principal tributo em termos de arrecadação – o imposto de renda –, deverá alcançar a cifra de R\$ 114.280 milhões, registrando um crescimento de apenas 5,4% em relação a 2005. Nas projeções do IR, para 2006, estão contemplados os efeitos da Medida Provisória nº 252/05 (“MP do Bem”), que assegurou a desoneração do imposto de renda da pessoa jurídica para as empresas que investirem em pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica, implicando uma renúncia de receita calculada em R\$ 360 milhões no ano.

TABELA 7 - EVOLUÇÃO DA RECEITA DO TESOURO NACIONAL

Especificação	R\$ milhões									
	Execução 2003		Execução 2004		Lei Orçamentária 2005		Revisão Orçamento 2005		Projeto de Lei 2006	
	Valor	% PIB	Valor	% PIB	Valor	% PIB	Valor	% PIB	Valor	% PIB
1. Receita Total	358.148	23,0	420.548	23,8	482.453	26,1	476.307	24,4	525.805	24,6
1.1 Receita Administrada	242.869	15,6	286.808	16,2	323.162	17,5	321.563	16,5	350.105	16,4
1.1.1. Imp. Importação	8.135	0,5	9.193	0,5	10.798	0,6	9.676	0,5	11.729	0,5
1.1.2. Imp. Exportação	49	0,0	74	0,0	46	0,0	44	0,0	35	0,0
1.1.3. Imp. Renda	83.624	5,4	91.924	5,2	100.515	5,4	108.372	5,6	117.000	5,5
1.1.4. Imp. Territorial Rural	260	0,0	252	0,0	269	0,0	267	0,0	322	0,0
1.1.5. Imp. Prod. Industrializados	17.875	1,1	21.206	1,2	30.495	1,6	24.197	1,2	27.794	1,3

²³ Não se confundam os R\$ 300 milhões a mais com restos a pagar de 2005 que eventualmente seriam pagos em 2006 e estariam contribuindo para a redução da meta de superávit primário. A alteração é sugerida na Mensagem.

²⁴ Ver, na LDO: “Art. 3º O superávit a que se refere o art. 2º será reduzido em até R\$ 3.000.000.000,00 (três bilhões de reais), para o atendimento da programação constante de anexo específico do projeto e da lei orçamentária de 2006, observado o disposto no art. 11, incisos VII, VIII e IX, desta Lei (grifo nosso). Parágrafo único. O valor de que trata o caput será ampliado até o montante dos restos a pagar inscritos no exercício de 2005 relativos a despesas cujo identificador de resultado primário seja “3 – despesas primárias que não impactam o resultado primário”.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

Especificação	Execução 2003		Execução 2004		Lei Orçamentária 2005		Revisão Orçamento 2005		Projeto de Lei 2006	
	Valor	% PIB	Valor	% PIB	Valor	% PIB	Valor	% PIB	Valor	% PIB
1.1.6. IOF	4.450	0,3	5.252	0,3	5.599	0,3	5.820	0,3	6.285	0,3
1.1.7. Cofins	59.405	3,8	78.536	4,4	85.490	4,6	84.811	4,3	91.547	4,3
1.1.8. Pis/Pasep	17.058	1,1	19.675	1,1	22.396	1,2	21.101	1,1	22.926	1,1
1.1.9. Contr. Lucro Pes. Jurídicas	16.155	1,0	9.826	1,1	23.072	1,2	23.730	1,2	5.598	1,2
1.1.10. Contr. Mov. Financeira	23.045	1,5	26.432	1,5	29.044	1,6	29.346	1,5	2.088	1,5
1.1.11. Cide-Combustíveis	7.496	0,5	7.669	0,4	8.330	0,5	7.813	0,4	.859	0,4
1.1.12. Outras Administradas	2.867	0,2	3.324	0,2	3.525	0,2	3.450	0,2	3.968	0,2
1.1.13. Refis/paes	2.451	0,2	3.446	0,2	3.583	0,2	2.936	0,2	2.954	0,1
1.2. Arrecadação Líq. INSS	80.730	5,2	93.765	5,3	107.687	5,8	108.224	5,5	120.312	5,6
1.3. Receitas Não Administradas	34.739	2,2	39.975	2,3	51.877	2,8	46.784	2,4	55.588	2,6
1.3.1. Concessões	402	0,0	1.254	0,1	681	0,0	286	0,0	972	0,0
1.3.2. Dividendos	3.828	0,2	4.309	0,2	4.576	0,2	3.983	0,2	4.478	0,2
1.3.3. Cont. Plano Seg. do Serv.	2.087	0,1	2.820	0,2	4.275	0,2	4.046	0,2	4.797	0,2
1.3.4. Salário-Educação	3.986	0,3	4.807	0,3	5.159	0,3	6.000	0,3	7.183	0,3
1.3.5. Cota-Parte Comp. Finan.	10.888	0,7	12.156	0,7	18.604	1,0	14.433	0,7	18.383	0,9
1.3.6. Demais Receitas	6.142	0,4	7.529	0,4	9.635	0,5	9.262	0,5	10.350	0,5
1.3.7. Rec.Própria (fts 50 & 81)	5.388	0,3	5.548	0,3	6.785	0,4	6.216	0,3	6.650	0,3
1.3.8. FGTS	2.018	0,1	1.552	0,1	2.162	0,1	2.558	0,1	2.775	0,1
1.4. Incentivos Fiscais	(190)	0,0	-	0,0	(273)	0,0	(264)	0,0	(200)	0,0
2. Transf. Estados e Municípios	56.929	2,9	64.039	3,6	78.341	4,2	77.577	4,0	88.269	4,1
3. Receita Líquida (1-2)	301.409	15,4	356.509	20,2	404.385	21,9	398.994	20,4	437.736	20,5

Fonte: Proposta Orçamentária para 2006

A estimativa do imposto de renda da pessoa física foi corrigida na Mensagem Retificadora para incorporar o efeito da correção da alíquota de 25% para 27,5% de sua tabela de incidência. Prevê-se que uma correção de 10% venha a acarretar uma renúncia fiscal da ordem de R\$ 3,6 bilhões para o próximo exercício²⁵.

A receita esperada da COFINS e do PIS/PASEP será de, respectivamente, R\$ 91.547 milhões e de R\$ 22.926 milhões. Essas projeções, por sua vez, também incorporam a desoneração fiscal promovida pela Medida Provisória nº 252/05, que beneficiou de forma importante as empresas predominantemente exportadoras, a atividade da construção civil e as vendas internas de microcomputadores. Contudo, a tramitação desta MP no Congresso Nacional ainda não foi concluída, sendo provável a aprovação de destaques que ampliem ainda mais a renúncia de receita fiscal envolvida, o que deverá demandar novos ajustes no valor de ambas as contribuições.

Sob o ponto de vista do desempenho da arrecadação esperada, destacam-se o imposto de importação e o IPI, com taxas de crescimento nominal de, respectivamente, de 21,2% e 14,8% em 2006. Entre os fatores explicativos estão a perspectiva de uma maior desvalorização da taxa média de câmbio (em 6,8%) e o aumento do valor das importações.

A proposta orçamentária contempla valor de receitas administradas equivalente a 16,24% do PIB²⁶. Assim, para atender aos limites fixados na LDO 2006, o montante que exceder a 16% do PIB deverá compor reserva específica. No PLOA 2006, essa reserva, no valor de R\$ 5,9 bilhões, será aplicada na cobertura de riscos da previdência social (R\$1,2 bilhão), no reajuste do funcionalismo (R\$ 1,5 bilhão), na realização de investimentos (R\$ 0,6 bilhão) e na desoneração de tributos (R\$ 2,6 bilhões).

Quanto às receitas primárias não administradas, seu montante deverá alcançar R\$ 52,8 bilhões, representado um crescimento nominal de 19,5% em relação aos números da última revisão de 2005. Grande parte desse bom desempenho é creditado às receitas de *royalties* e participações especiais na exploração de petróleo e gás, que deverão arrecadar R\$ 18,4 bilhões, atestando um incremento de 27,8% em relação a 2005, já com a reestimativa do terceiro bimestre. Convém ressaltar, no entanto, que essa reestimativa para 2005, tomada como base para a previsão de 2006, mostra-se cautelosa, tendo em vista a recente escalada do preço internacional do barril de petróleo Brent, merecendo adequada revisão.

²⁵ A metodologia de cálculo utilizada nessa estimativa baseou-se em informações fornecidas pela Secretaria da Receita Federal/MF relativas à distribuição da receita arrecadada do imposto de renda retido na fonte sobre rendimentos do trabalho e do imposto de renda da pessoa física, por faixa de rendimentos (a série informada envolveu 15 faixas de rendimentos). Contudo, os dados disponibilizados referem-se ao exercício de 2002, ano calendário 2001, refletindo, portanto, a posição antes do ajuste de 17,5% ocorrido em 2002.

²⁶ Porém, em razão do ajuste no valor do imposto de renda, face à manutenção da alíquota de 27,5% para o imposto de renda da pessoa física, esse percentual passaria a ser de 16,6% do PIB



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

As receitas de Concessões e Permissões estão previstas em R\$ 972,4 milhões, com destaque para os bônus de assinatura de novos contratos de concessão para exploração de petróleo ou gás natural (R\$ 360,0 milhões), renovação de outorga de direito de uso de rádio-freqüência (R\$ 220,5 milhões), pagamento de retenção de área para exploração de petróleo ou gás natural (R\$ 145,2 milhões) e outorga de serviços de telecomunicações (R\$ 144,0 milhões). Com exceção da receita de pagamento pela retenção de área para exploração de petróleo ou gás natural, os demais valores apresentam expressivos crescimentos relativamente à última reprogramação para 2005, alguns explicados pela retomada dos leilões da ANP em 2006, mas que merecem ser analisados à luz de um maior detalhamento de informações.

Os Dividendos estão estimados em R\$ 4.477,8 milhões, destacando-se a Petrobrás (R\$ 1.965,4 milhões), a CEF (R\$ 589,2 milhões), o BNDES (R\$ 403,7 milhões) e o Banco do Brasil (R\$ 325,7 milhões), o que representa um aumento nominal de 12,5% em relação à última reprogramação para 2005. O crescimento no setor bancário está em conformidade com as expectativas de mercado quanto às taxas de juros esperadas para 2005; já para o setor petróleo, os valores apresentados merecem um estudo mais aprofundado, em vista da já mencionada escalada de preços que tem sido observada no mercado internacional do petróleo.

Por fim, vale notar que a apuração do Salário Educação sofreu modificações que deverão lhe assegurar um patamar mais elevado de arrecadação em 2006, estimada em R\$ 7,2 bilhões. De acordo com a Mensagem Presidencial que acompanha o PLOA 2006, até o ano de 2004, o INSS, responsável pelo repasse das receitas de contribuições incidentes sobre a folha salarial entre os órgãos beneficiários, vinha aplicando o percentual de 33% para apurar a parcela atribuível ao salário educação. Após estudo realizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, esse percentual foi aumentado para 42,5%.

4.2 RECEITAS DO REGIME GERAL DA PREVIDÊNCIA SOCIAL - RGPS

A receita das contribuições dos empregadores e trabalhadores para seguridade social (fonte 154) prevista no PLOA 2006 é de R\$ 120,3 bilhões, cerca de R\$ 12,1 bilhões a mais que a receita reprogramada para o ano de 2005 (R\$108,2 bilhões), conforme Terceira Avaliação Bimestral da Execução do Orçamento de 2005.

A previsão para 2006 corresponde a aumento nominal de 11,17%, em relação à reprogramada para 2005, e a aumento real de 6,38%, considerando-se a taxa de inflação para 2005, medida pelo IPCA, igual a 4,50%. Desta forma, em percentual do PIB, a receita das contribuições dos empregadores e trabalhadores para a seguridade social passaria de 5,54% para 5,63%.

Cabe ressaltar que a arrecadação até julho de 2005 atingiu o valor de R\$ 57,5 bilhões, conforme dados divulgados pelo Ministério da Previdência Social, apresentando crescimento nominal de 15,04% em relação ao mesmo período de 2004, enquanto que a realização da receita estimada para 2005 na Terceira Avaliação Bimestral da Execução do Orçamento de 2005 representará crescimento nominal em relação ao ano de 2004 de cerca de 14,05%.

4.3 RECEITA DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DA UNIÃO

A receita das contribuições para o financiamento dos Regimes Próprios de Previdência dos Servidores da União Cíveis e Militares prevista no PLOA 2006 é de R\$ 13,1 bilhões, cerca de R\$ 1,5 bilhão a mais que a receita prevista para o ano de 2005 (R\$ 11,6 bilhões).

Chama a atenção que estes recursos corresponderam, no ano de 2003, a cerca de R\$ 5,3 bilhões. Dessa forma, a realização da receita prevista para 2006 representa crescimento de 147%, em comparação com a receita realizada em 2003.

O aumento expressivo no valor destas contribuições ocorreu em razão das alterações introduzidas pela Emenda Complementar nº 41, de 19 de dezembro de 2003, materializadas na Lei 10.887, de 18 de outubro de 2004. Por meio desta norma, foi instituída contribuição devida pelos servidores aposentados e pensionistas, bem assim foi dobrada a alíquota da contribuição devida pela União, suas autarquias e fundações para o custeio do regime de previdência.

4.4 RECEITAS FINANCEIRAS E ATENDIMENTO DA REGRA DE OURO



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

A “regra de ouro” na proposta orçamentária para 2006 está atendida, se levado em conta, além dos orçamentos fiscal e da seguridade, o orçamento de investimento das empresas estatais, conforme demonstrado:

TABELA 8 – CUMPRIMENTO DA REGRA DE OURO

Proposta para 2006 – Orçamentos Fiscal, da Seguridade e de Investimentos das Estatais

R\$ bilhão

Operações de Crédito por Esfera		Despesas de Capital	
Orçamentos Fiscal e Seguridade	1.003,3	Invest., Inv. Fin. e Amortização	971,3
Orçamento de Investimento das Estatais	3,8	Investimentos	41,7
Total	1.007,1	Total	1.013,0
DIFERENÇA			5,9

FONTE: PL Nº40/2005 – CN

O respaldo para essa interpretação pode ser buscado no art. 165, § 5º, da Constituição Federal, uma vez que esse dispositivo define o orçamento de investimentos das empresas estatais como parte integrante da lei orçamentária anual.

Entretanto, é necessário aperfeiçoar a metodologia de apuração desse limite, ampliando as informações fornecidas ao Congresso Nacional, de forma a assegurar que todas as receitas de operação de crédito e despesas de capital das empresas estatais sejam consideradas no cálculo. Para tanto, considera-se importante que o Programa de Dispêndios Globais - PDG das empresas estatais, mais amplo que o orçamento de investimento, seja também encaminhado ao Congresso Nacional, ainda que de forma resumida, juntamente com o conjunto das informações complementares ao projeto de lei orçamentária anual.

Cabe ainda registrar que a verificação do cumprimento da “regra de ouro” não está restrita à fase de elaboração da proposta orçamentária, mas deve ocorrer também ao final de cada exercício, quando a apuração é feita com base no total dos recursos de operações de crédito ingressado no exercício e das despesas de capital executadas, conforme estabelece o inciso I do § 1º do art. 53, da LRF:

Assim, pelo critério estabelecido no § 3º do art. 32 da LRF, os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária publicados pelo Poder Executivo, conforme Tabela abaixo, indicam que houve cumprimento da “regra de ouro” nos exercícios financeiros de 2003 e 2004, considerando apenas os orçamentos fiscal e da seguridade social, apesar do desequilíbrio observado inicialmente nas respectivas propostas orçamentárias:

TABELA 9 - DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO DESPESA DE CAPITAL - ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

R\$ milhões

Itens	Exercício Financeiro	
	2003	2004
Receita de Operação de Crédito (a)	470.890,4	438.028,2
Despesas de Capital (b)	492.537,5	468.466,9
Diferença (a – b)	(21.646,8)	(30.438,7)

Fonte: Relatório Resumido de Execução Orçamentária. (www.stn.fazenda.gov.br)



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

5 AVALIAÇÃO DA DESPESA NA PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA PARA 2006

5.1 DESPESAS PRIMÁRIAS OBRIGATÓRIAS E DISCRICIONÁRIAS

As despesas financeiras e primárias²⁷, discriminadas por GND, encontram-se agrupadas na Tabela a seguir.

TABELA 10 - PLOA 2006 - DESPESAS POR GND X IDENTIFICADOR DE RESULTADO PRIMÁRIO

Orçamento Fiscal e seguridade social

					R\$ bilhões	
GRUPO NAT.DESPESA	PRIMÁRIAS		FINANCEIRAS	PPI	TOTAL	
	Obrigatórias	Discricionárias				
1	Pessoal e Encargos Sociais	101,43	-	7,21 ²⁸		108,65
2	Juros e Encargos da Dívida		-	179,52		179,52
3	Outras Despesas Correntes	315,02	33,54	0,37	0,23	349,16
4	Investimentos	0,22	11,16	0	2,94	14,32
5	Inversões Financeiras	0,1	1,4	28,24	0,13	29,87
6	Amortização da Dívida	-	-	927,08		927,08
9	Reserva de Contingência	0,01	5,47	20,89		26,47
TOTAL		416,8	51,6	1.163,3	3,30	1.635,0

Fonte: PLOA 2006

As despesas financeiras caracterizam-se pelos gastos que não pressionam ou aumentam o endividamento líquido do Governo em termos de resultado primário no exercício correspondente. As despesas primárias, por sua vez, quando confrontadas com as receitas primárias, propiciam conhecer o Resultado Primário. Tal resultado exprime o esforço fiscal empreendido pelo ente estatal para reduzir o nível de endividamento. Referidas despesas primárias subdividem-se em duas categorias: obrigatórias e discricionárias.

Destaca-se a programação dos Projetos Piloto de investimentos – PPI (anexo VII do texto da Lei), previsto no art. 3º da LDO 2006²⁹. Tais ações, apesar de primárias e discricionárias, portanto com impacto no resultado primário, dele são excluídas. Na proposta orçamentária esses projetos correspondem a R\$ 3,3 bilhões. O tema é tratado neste Parecer em item próprio.

A Tabela abaixo mostra o montante das despesas obrigatórias e discricionárias na lei orçamentária. Percebe-se, pelas colunas indicativas do percentual que a participação relativa das despesas discricionárias tem decrescido ao longo dos últimos exercícios.

TABELA 11 - DESPESAS PRIMÁRIAS OBRIGATÓRIAS E DISCRICIONÁRIAS

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

Despesas	PLOA 2004		PLOA 2005		PLOA 2006		R\$ bilhões	
	(A)	%	(B)	%	(C)	%	B / A)	C / B)
Despesas Primárias	361,4	100%	410,2	100%	468,4	100%	13,5%	14,2%
a) Obrigatórias (RP 1)	315,9	87,4%	361,5	88,1%	416,8	89,0%	14,4%	15,3%

²⁷ “Art. 7º § 4º O identificador de resultado primário, de caráter indicativo, tem como finalidade auxiliar a apuração do resultado primário previsto no art. 2º desta Lei, devendo constar no projeto de lei orçamentária e na respectiva lei em todos os grupos de natureza de despesa, identificando, de acordo com a metodologia de cálculo das necessidades de financiamento, cujo demonstrativo constará em anexo à lei orçamentária, nos termos do Anexo II, inciso XI, desta Lei, as despesas de natureza:

I - financeira - 0;

II - primária obrigatória, quando conste na Seção “I” do Anexo V desta Lei - 1;

III - primária discricionária, assim consideradas aquelas não incluídas na Seção “I” do Anexo V desta Lei - 2; ou

IV - despesas de que trata o art. 3º desta Lei - 3;”

²⁸ Valor relativo à contribuição patronal.

²⁹ “Art. 3º O superávit a que se refere o art. 2º poderá ser reduzido em até R\$ 3.000.000.000,00 (três bilhões de reais), para o atendimento da programação constante de anexo específico do projeto e da lei orçamentária de 2006, observado o disposto no art. 11, incisos VII, VIII e IX, desta Lei.”



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

Despesas	PLOA 2004		PLOA 2005		PLOA 2006	
b) Discricionárias (RP 2)	45,5	12,6%	48,7	11,9%	51,7	11,0%

Fonte: SIAFI e Propostas Orçamentárias para 2005 e 2006

IPCA 2004: 6,3%

IPCA 2005: 5,1%

Não foram incluídos os gastos com RP 3

Na Tabela a seguir, discriminam-se as despesas primárias obrigatórias e discricionárias, pelas funções de governo.

TABELA 12 - DESPESAS PRIMÁRIAS OBRIGATÓRIAS E DISCRICIONÁRIAS POR FUNÇÃO ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

Função	Obrigatórias (RP1)		Discricionárias (RP2)		Total	
		%		%		%
ADMINISTRAÇÃO	7.394,71	1,8%	3.203,98	6,2%	10.598,69	2,3%
AGRICULTURA	4.267,37	1,0%	1.037,59	2,0%	5.304,96	1,1%
ASSISTÊNCIA SOCIAL	17.068,18	4,1%	1.985,38	3,8%	19.053,56	4,1%
CIÊNCIA E TECNOLOGIA	562,88	0,1%	2.613,22	5,1%	3.176,09	0,7%
COMÉRCIO E SERVIÇOS	856,20	0,2%	368,77	0,7%	1.224,97	0,3%
COMUNICAÇÕES	131,78	0,0%	438,27	0,8%	570,05	0,1%
CULTURA	101,48	0,0%	397,18	0,8%	498,66	0,1%
DEFESA NACIONAL	10.095,62	2,4%	4.844,27	9,4%	14.939,88	3,2%
DESPORTO E LAZER	9,66	0,0%	376,50	0,7%	386,17	0,1%
DIREITOS DA CIDADANIA	128,29	0,0%	795,90	1,5%	924,18	0,2%
EDUCAÇÃO	9.882,52	2,4%	5.310,03	10,3%	15.192,55	3,2%
ENCARGOS ESPECIAIS	102.076,48	24,5%	371,90	0,7%	102.448,38	21,9%
ENERGIA	211,85	0,1%	374,20	0,7%	586,05	0,1%
ESSENCIAL À JUSTIÇA	2.182,16	0,5%	490,00	0,9%	2.672,17	0,6%
GESTÃO AMBIENTAL	446,50	0,1%	1.765,03	3,4%	2.211,53	0,5%
HABITAÇÃO	450,00	0,1%	111,35	0,2%	561,35	0,1%
INDÚSTRIA	304,28	0,1%	547,66	1,1%	851,95	0,2%
JUDICIÁRIA	9.492,44	2,3%	2.824,80	5,5%	12.317,24	2,6%
LEGISLATIVA	3.084,60	0,7%	1.210,35	2,3%	4.294,96	0,9%
ORGANIZAÇÃO AGRÁRIA	330,56	0,1%	2.164,62	4,2%	2.495,18	0,5%
PREVIDÊNCIA SOCIAL	201.295,98	48,3%	1.071,41	2,1%	202.367,39	43,2%
RELAÇÕES EXTERIORES	502,74	0,1%	906,50	1,8%	1.409,25	0,3%
RESERVA DE CONTINGÊNCIA	11,29	0,0%	5.472,68	10,6%	5.483,97	1,2%
SANEAMENTO	0,00	0,0%	74,95	0,1%	74,95	0,0%
SAÚDE	31.079,42	7,5%	8.144,45	15,8%	39.223,87	8,4%
SEGURANÇA PÚBLICA	1.806,40	0,4%	1.111,82	2,2%	2.918,21	0,6%
TRABALHO	12.526,80	3,0%	662,58	1,3%	13.189,38	2,8%
TRANSPORTE	279,85	0,1%	2.413,53	4,7%	2.693,38	0,6%
URBANISMO	226,93	0,1%	494,68	1,0%	721,61	0,2%
Total	416.806,96	100,0%	51.583,61	100,0%	468.390,58	100,0%

Fonte: Proposta Orçamentária para 2006;

Obs.: Não foram incluídos gastos com RP 3

Inicialmente, cabe observar a participação expressiva das funções “Previdência Social” e “Encargos Especiais”, correspondentes a 65% do total das despesas primárias. Praticamente, a totalidade dessas despesas é de natureza obrigatória (pessoal e encargos, benefícios e transferências constitucionais e legais).

Ressalta-se também a participação relativa das funções “Saúde”, “Educação” e “Defesa Nacional” nas despesas discricionárias, que é da ordem de 15,8%, 10,3% e 9,4%, respectivamente. As áreas de “Saúde” e “Educação” juntas respondem por 26% do total das despesas discricionárias. Tal aspecto torna-se relevante na medida em que mais de ¼ das despesas ditas discricionárias não estão necessariamente livres para remanejamentos e/ou cancelamentos, tendo em vista os limites de aplicação mínimos estabelecidos pela Constituição.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

Percebe-se que parcela expressiva das despesas discricionárias está alocada no GND 3, cerca de 65% do total, em regra para manutenção e custeio da máquina administrativa e atividades finalísticas, de difícil compressão.

**TABELA 13 DESPESAS PRIMÁRIAS OBRIGATÓRIAS E DISCRICIONÁRIAS POR GND
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL**

Despesas	GND 1		GND 3		GND 4		GND 5		GND 9	
		%		%		%		%		%
Despesas Primárias	101.437,73	100,0	348.569,87	100,0	11.389,06	100,0	1.509,95	100,0	5.483,97	100,0
Obrigatórias (RP1)	101.437,73	100,0	315.025,18	90,0	225,67	2,0	107,10	7,0	11,29	0,2
Discricionárias (RP2)	0,00	0,00	33.544,69	10,0	11.163,39	98,0	1.402,85	93,0	5.472,68	99,8

Fonte: Proposta Orçamentária para 2006, excluído PPI

6 DESPESAS POR ÓRGÃO E CATEGORIA DE PROGRAMAÇÃO

6.1 DESPESAS POR ÓRGÃO

O PLOA-2006 detalha as dotações em 41 órgãos orçamentários, o que, de certo modo, preserva a estrutura institucional de 2005. O quadro a seguir apresenta as despesas programadas para 2006, por órgão, para os orçamentos fiscal e da seguridade social, comparativamente com as despesas liquidadas de 2003 a 2005, o PL e o autorizado para 2005:

**TABELA 14 – GASTOS POR ÓRGÃO – 2003/2006
Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social**

ÓRGÃO	Liquidado 2003	LIQUIDADO 2004	PL 2005	Autorizado 2005	Liquidado 2005	PL 2006	%	%
	(A)	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)	(G)=(F)/(C)	(H)=(F)/(D)
01000 - CÂMARA DOS DEPUTADOS	2.017,1	2.253,7	2.484,1	2.477,5	1.321,1	2.959,9	119,15	119,47
02000 - SENADO FEDERAL	1.631,3	1.984,7	2.432,9	2.435,3	1.243,2	2.378,8	97,78	97,68
03000 - TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO	611,6	643,1	774,5	782,6	429,0	856,5	110,59	109,44
10000 - SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL	199,0	231,3	295,4	305,0	137,4	318,9	107,96	104,56
11000 - SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA	404,0	460,1	579,3	581,3	297,9	602,7	104,04	103,69
12000 - JUSTIÇA FEDERAL	3.855,7	4.278,9	5.703,3	5.646,1	3.606,5	6.959,0	122,02	123,25
13000 - JUSTIÇA MILITAR DA UNIÃO	163,3	187,2	182,5	191,9	114,8	220,9	121,05	115,14
14000 - JUSTIÇA ELEITORAL	1.622,6	2.435,9	2.476,9	2.488,9	1.168,3	3.074,3	124,12	123,52
15000 - JUSTIÇA DO TRABALHO	5.326,5	6.388,6	6.651,0	6.924,4	3.783,8	7.943,3	119,43	114,71
16000 - JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS	642,0	792,2	838,0	878,1	498,3	943,7	112,62	107,47
20000 - PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA	2.072,1	1.999,4	2.728,7	3.053,5	1.211,6	2.964,0	108,62	97,07
22000 - MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUARIA E ABASTECIMENTO	4.226,0	3.363,0	5.037,0	5.317,6	2.104,7	5.408,0	107,37	101,70
24000 - MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA	2.658,2	2.942,9	4.367,2	5.078,5	1.621,1	4.843,7	110,91	95,38
25000 - MINISTÉRIO DA FAZENDA	8.881,4	9.171,8	10.146,3	10.560,9	5.497,1	10.340,6	101,91	97,91
26000 - MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO	18.117,1	18.388,0	20.701,6	21.170,0	10.683,0	21.295,5	102,87	100,59
28000 - MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR	856,0	711,5	874,9	912,0	365,4	943,0	107,78	103,40
30000 - MINISTÉRIO DA JUSTIÇA	3.740,9	4.291,2	5.048,2	5.183,9	2.416,0	5.104,6	101,12	98,47
32000 - MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA	1.414,4	648,0	3.726,7	4.449,5	390,1	4.013,6	107,70	90,20
33000 - MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL	116.289,5	132.861,9	145.828,1	146.315,9	92.621,9	167.964,4	115,18	114,80
34000 - MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO	1.452,5	1.593,4	1.757,2	1.952,2	1.007,2	2.330,5	132,63	119,38
35000 - MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES	1.281,8	1.435,4	1.588,1	1.830,7	753,8	1.584,2	99,76	86,53
36000 - MINISTÉRIO DA SAÚDE	30.224,7	36.535,8	39.278,2	40.552,7	24.652,5	43.622,4	111,06	107,57
38000 - MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO	17.089,2	19.415,8	29.547,7	30.475,4	14.485,9	32.422,7	109,73	106,39
39000 - MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES	4.537,8	4.895,1	6.889,0	9.657,5	2.402,4	7.329,0	106,39	75,89
41000 - MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES	1.019,0	1.077,4	3.129,9	3.646,6	616,8	3.842,6	122,77	105,38
42000 - MINISTÉRIO DA CULTURA	274,8	398,7	441,4	657,1	236,5	585,7	132,69	89,14
44000 - MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE	878,7	1.103,6	1.914,6	2.106,4	602,9	2.069,2	108,08	98,24
47000 - MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO	1.649,5	1.780,2	3.371,9	3.973,3	995,1	5.021,2	148,92	126,37
49000 - MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO	1.923,5	2.272,9	2.454,4	3.191,9	1.195,8	2.955,5	120,42	92,59
51000 - MINISTÉRIO DO ESPORTE	179,6	271,8	171,0	631,7	61,0	387,1	226,37	61,27
52000 - MINISTÉRIO DA DEFESA	25.828,8	28.608,4	32.065,3	32.860,0	18.003,9	35.168,1	109,68	107,02
53000 - MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL	4.259,7	5.329,4	6.043,6	7.346,4	3.516,5	6.523,7	107,94	88,80
54000 - MINISTÉRIO DO TURISMO	147,4	383,9	334,2	1.040,3	108,6	346,9	103,82	33,35
55000 - MINISTÉRIO DA ASSISTÊNCIA E PROMOÇÃO SOCIAL	5.552,2	13.862,8		15.972,6	10.323,9	19.053,6		119,29



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

ORGÃO	Liquidado 2003 (A)	LIQUIDADO 2004 (B)	PL 2005 (C)	Autorizado 2005 (D)	Liquidado 2005 (E)	PL 2006 (F)	% (G)=(F)/(C)	% (H)=(F)/(D)
55000 - MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME			15.807,8					
56000 - MINISTERIO DAS CIDADES	1.516,8	2.028,0	2.079,1	4.062,0	666,8	2.273,3	109,34	55,97
71000 - ENCARGOS FINANCEIROS DA UNIÃO	149.284,1	151.234,0	181.277,7	182.457,0	87.552,8	275.456,6	151,95	150,97
73000 - TRANSFERÊNCIAS A ESTADOS, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS	66.914,3	73.936,6	75.564,8	92.345,6	57.392,0	91.123,2	120,59	98,68
74000 - OPERAÇÕES OFICIAIS DE CRÉDITO	13.308,7	11.130,0	23.632,5	23.283,8	4.058,0	18.273,8	77,32	78,48
75000 - REFINANCIAMENTO DA DÍVIDA PÚBLICA MOBILIÁRIA FEDERAL	374.405,1	356.851,1	926.954,2	926.954,2	333.097,7	826.884,5	89,20	89,20
90000 - RESERVA DE CONTINGÊNCIA	0,0	0,0	5.578,6	5.166,1	0,0	8.624,9	154,61	166,95
TOTAL	876.456,7	908.177,8	1.580.757,5	1.614.916,4	691.241,4	1.635.014,5	103,43	101,24

Fonte: Proposta Orçamentária para 2006

Destaca-se a evolução da participação de alguns órgãos no total do orçamento. No conjunto dos orçamentos fiscal e da seguridade social, o montante do PLOA 2006 teve aumento percentual de apenas 1,24%, em relação ao total autorizado (lei mais créditos) para o corrente exercício. A Reserva de Contingência e os Encargos Financeiros da União, no entanto, tiveram aumento de 66,9% e 50,9%, respectivamente. Em termos absolutos, as correspondentes dotações de R\$ 5,2 bilhões e R\$ 182,4 bilhões em 2005 passam, respectivamente, para R\$ 8,6 bilhões e R\$ 275,4 bilhões na programação para 2006.

Aparecem, ainda, com aumentos substanciais na proposta para 2006 no âmbito do Poder Executivo, comparativamente com o autorizado para 2005, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 26,37%, o Ministério da Assistência e Promoção Social, 19,29%, e o Ministério da Previdência e Assistência Social, 14,8%.

Utilizando-se o mesmo critério para os demais Poderes, tiveram suas dotações aumentadas, no Poder Judiciário, a Justiça Eleitoral (23,5%), a Justiça Federal (23,2%), a Justiça Militar (15,1%) e a Justiça do Trabalho (14,7%) e, no Poder Legislativo, a Câmara dos Deputados (19,5%). O Ministério Público da União teve aumento de 19,38%.

6.2 DESPESAS POR GRUPO DE NATUREZA DE DESPESA

Os grupos de natureza de despesa (GND) constituem agregação de elementos de despesa de mesmas características quanto ao objeto de gasto. São integrados por sete grupos: 1 – pessoal e encargos sociais, 2 – juros e encargos da dívida, 3 – outras despesas correntes, 4 – investimentos, 5 – inversões financeiras, 6 – amortização da dívida e 9 - reserva de contingência.

A Tabela abaixo consolida os principais grupos de despesa:

TABELA 15 – GASTOS POR GRUPO DE NATUREZA DE DESPESA – 2003/2006

Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social

GND	Liquidado 2003 (A)	Liquidado 2004 (B)	PL 2005 (C)	Autorizado 2005 (D)	% (E)=(D)/(D)	Liquidado 2005 (F)	PL 2006 (G)	% (H)=(G)/(G)	% (I)=(G)/(D)
	1 – PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	78.974,7	89.431,6	97.054,5	98.753,1	6,12	59.310,4	108.646,3	6,64	110,02
2 – JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	65.706,8	74.373,4	110.834,6	110.834,0	6,86	55.836,1	179.525,2	10,98	161,98
3 – OUTRAS DESPESAS CORRENTES	239.237,6	275.905,8	303.877,0	323.479,3	20,03	196.465,7	349.173,7	21,36	107,94
4 – INVESTIMENTOS	6.452,1	10.866,0	11.468,7	22.069,7	1,37	1.892,7	14.329,9	0,88	64,93
5 – INVERSÕES FINANCEIRAS	23.440,7	21.580,7	32.922,4	34.474,9	2,13	11.383,2	29.882,3	1,83	86,68
6 – AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA	462.644,6	436.020,3	1.003.477,8	1.004.093,2	62,18	366.353,5	927.081,8	56,70	92,33
9 – RESERVA DE CONTINGÊNCIA	0,0	0,0	21.122,5	21.212,3	1,31	0,0	26.375,3	1,61	124,34
Total	876.456,7	908.177,8	1.580.757,5	1.614.916,4	100,00	691.241,4	1.635.014,5	100,00	101,24

Fonte: BO – CONORF/SF

Comparativamente com o autorizado para 2005, verificam-se acréscimos nominais nos GND 2 – Juros e Encargos da Dívida (61,9%), 9 – Reserva de Contingência (24,3%), 1 – Pessoal e Encargos Sociais (10%) e 3 – outras despesas correntes (7,9%). Por outro lado, sofreram redução nominal os montantes alocados aos GND 4 – Investimentos (35,1%), 5 – Inversões Financeiras (13,3%) e 6 – Amortização da Dívida (7,6%).

As análises sobre a composição e destinação dos GND 1 – Pessoal e Encargos Sociais, 2 – Juros e Encargos da Dívida, 6 – Amortização da Dívida e 9 – Reserva de Contingência serão realizadas em tópicos específicos deste Parecer, de modo que neste ponto a ênfase dar-se-á sobre os GND 3 e 4.

No que concerne aos investimentos (GND 4), a Tabela seguinte detalha a programação para 2006, comparando-a com os respectivos montantes programados (PL), autorizados e liquidados de 2005.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

Os dados referem-se aos 30 programas de maior volume de recursos, que, embora representem apenas 10% do total de programas com gasto de investimento, consomem 70% do valor alocado para 2006 nesse grupo de despesa.

TABELA 16 – INVESTIMENTOS POR PROGRAMA – 2005 - 2006

Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social

CÓD	PROGRAMA	R\$milhões					
		PL 2005 (A)	Autorizado 2005 (B)	Liquidado 2005 (C)	PL 2006 (D)	% (E)=(D)/(A)	% (F)=(D)/(B)
0220	MANUTENÇÃO DA MALHA RODOVIÁRIA FEDERAL	1.062,0	2.118,0	459,2	1.826,6	172,00	86,24
1036	INTEGRAÇÃO DE BACIAS HIDROGRÁFICAS	967,0	574,0	11,0	913,1	94,43	159,09
0122	SERVIÇOS URBANOS DE ÁGUA E ESGOTO	490,2	838,6	3,6	570,0	116,28	67,96
0233	CORREDOR MERCOSUL	232,8	792,8	55,8	550,8	236,67	69,48
0770	ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA E ADUANEIRA	99,1	467,1	20,0	472,4	476,67	101,13
0235	CORREDOR NORDESTE	237,1	546,9	13,1	407,7	171,95	74,55
1073	UNIVERSIDADE DO SÉCULO XXI	277,9	440,3	60,0	378,8	136,27	86,03
0230	CORREDOR LESTE	276,5	764,1	79,6	354,5	128,21	46,39
0632	REAPARELHAMENTO E ADEQUAÇÃO DA FORÇA AÉREA BRASILEIRA	239,0	345,3	89,4	313,1	131,00	90,68
0237	CORREDOR ARAGUAIA-TOCANTINS	232,6	672,7	81,5	302,3	129,99	44,94
1295	DESCENTRALIZAÇÃO DOS SISTEMAS DE TRANSPORTE FERROVIÁRIO URBANO DE PASSAGEIROS	130,6	424,2	80,3	301,6	230,98	71,09
1127	SISTEMA ÚNICO DE SEGURANÇA PÚBLICA - SUSP	209,3	225,4	6,5	297,4	142,09	131,95
0631	DESENVOLVIMENTO DA INFRA-ESTRUTURA AEROPORTUÁRIA	236,6	271,4	41,6	273,8	115,76	100,88
1246	RUMO AO PAN 2007	52,2	49,7	3,9	260,2	498,47	524,07
0750	APOIO ADMINISTRATIVO	224,6	290,0	38,8	249,1	110,92	85,90
1216	ATENÇÃO ESPECIALIZADA EM SAÚDE	211,6	679,1	30,0	242,6	114,67	35,72
0623	SEGURANÇA DE VÔO E CONTROLE DO ESPAÇO AÉREO BRASILEIRO	226,0	226,0	34,1	240,2	106,31	106,31
1303	ATENÇÃO À SAÚDE DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÕES DE URGÊNCIAS, VIOLÊNCIAS E OUTRAS CAUSAS EXTERNAS	130,4	205,3	9,1	200,7	153,85	97,73
1128	URBANIZAÇÃO, REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E INTEGRAÇÃO DE ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS	136,2	188,8	11,5	194,0	142,49	102,79
0571	PRESTAÇÃO JURISDICIONAL TRABALHISTA	289,6	293,0	51,5	192,3	66,40	65,63
0236	CORREDOR OESTE-NORTE	235,4	312,8	5,2	192,1	81,61	61,41
1287	SANEAMENTO RURAL	89,1	79,0	3,0	167,5	188,08	212,21
0085	QUALIDADE DOS SERVIÇOS PREVIDENCIÁRIOS	46,7	62,4	3,7	158,5	339,67	254,08
0135	ASSENTAMENTOS SUSTENTÁVEIS PARA TRABALHADORES RURAIS	129,9	131,8	15,1	151,3	116,45	114,81
0137	DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NA REFORMA AGRÁRIA	83,9	85,9	9,8	146,0	174,02	169,93
0570	GESTÃO DO PROCESSO ELEITORAL	50,0	51,5	5,3	144,3	288,65	280,06
0569	PRESTAÇÃO JURISDICIONAL NA JUSTIÇA FEDERAL	140,3	152,5	34,2	138,3	98,60	90,71
0903	OPERAÇÕES ESPECIAIS: TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E AS DECORRENTES DE LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA	71,5	71,5	16,5	126,3	176,69	176,69
1047	DESENVOLVIMENTO INTEGRADO E SUSTENTÁVEL DO SEMI-ÁRIDO - CONVIVER	133,2	166,2	31,2	126,1	94,68	75,90
1062	DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA	178,9	239,6	6,2	125,0	69,88	52,17
TOTAL		7.119,9	11.765,8	1.310,8	10.016,8	140,69	85,13

Fonte: Projeto de lei orçamentária para 2006.

O programa 0220 – Manutenção da Malha Rodoviária Federal foi contemplado com o maior volume de recursos dos investimentos, cerca de R\$ 1,8³⁰ bilhão. Tal valor é, no entanto, 13,7% inferior ao autorizado para o corrente exercício de 2005. O programa 1036 – Integração de Bacias Hidrográficas, segundo na lista dos maiores beneficiados, foi dotado de R\$ 913,1 milhões, valor este 59% superior à dotação autorizada para 2005 (embora seja inferior aos R\$.967 milhões constantes do PLOA 2005).

³⁰ Aproximadamente metade do montante alocado ao programa 0220 (R\$909,0 milhões) está incluída no Projeto Piloto de Investimentos – PPI, o que pressupõe sua efetiva realização.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

Proporcionalmente à dotação autorizada para 2005, dos 30 programas selecionados, o programa 1246 – Rumo ao Pan 2007 foi o maior beneficiado na proposta para 2006: incremento de 424%. Logo a seguir foram beneficiados os programas 0570 – Gestão do Processo Eleitoral (180%), 0085 – Qualidade dos Serviços Beneficiários (154%) e 1287 – Saneamento Rural (112%).

Por outro lado, da seleção apresentada, o programa 1216 – Atenção Especializada em Saúde sofreu maior redução, 64%, em comparação com o autorizado para 2005. Caso se comparar com o valor do PL de 2005, há, no entanto, acréscimo de 14% no valor alocado a esse programa. Sofreram elevadas reduções em 2006, ainda em relação ao autorizado para 2005, os programas 0237 – Corredor Araguaia-Tocantins (55%) e 0230 – Corredor Leste (53,6%), embora os valores alocados representem também acréscimo, em relação ao PL 2005, na proporção de, respectivamente, 30% e 28%.

No que tange ao grupo outras despesas correntes (GND 3), são listadas, na tabela abaixo, os 32 programas (10% do total) em que estão alocadas 95% das dotações do grupo. O quadro detalha os valores do PL, da lei com os créditos abertos (autorizado) e do liquidado, tudo de 2005, comparativamente com a proposta para 2006:

TABELA 17 – OUTRAS DESPESAS CORRENTES POR PROGRAMA – 2005 - 2006
Orçamentos Fiscal e da Seguridade

CÓD	PROGRAMA	PL 2005 (A)	Autorizado 2005 (B)	Liquidado 2005 (C)	PL 2006 (D)	R\$ milhões	
						% (E)=(D)/(A)	% (F)=(D)/(B)
0083	PREVIDÊNCIA SOCIAL BÁSICA	136.280,8	136.381,7	85.243,1	156.238,8	114,64	114,56
0903	OPERAÇÕES ESPECIAIS: TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E AS DECORRENTES DE LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA	69.611,4	86.278,6	53.189,1	84.377,9	121,21	97,80
1220	ATENÇÃO HOSPITALAR E AMBULATORIAL NO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE	16.080,2	16.239,5	12.125,2	17.315,8	107,68	106,63
0099	INTEGRAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EMPREGO, TRABALHO E RENDA	10.631,8	10.855,1	7.482,2	11.983,6	112,71	110,40
1384	PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA				11.444,6		
1335	TRANSFERÊNCIA DE RENDA COM CONDICIONALIDADES - BOLSA FAMÍLIA	6.711,7	6.745,3	4.366,7	8.557,3	127,50	126,86
1214	ATENÇÃO BÁSICA EM SAÚDE	4.978,4	4.993,2	3.233,9	5.917,6	118,87	118,51
0901	OPERAÇÕES ESPECIAIS: CUMPRIMENTO DE SENTENÇAS JUDICIAIS	4.240,9	4.180,7	3.978,2	5.871,0	138,44	140,43
0750	APOIO ADMINISTRATIVO	4.725,7	4.781,8	2.648,7	5.045,1	106,76	105,51
0909	OPERAÇÕES ESPECIAIS: OUTROS ENCARGOS ESPECIAIS	3.035,4	3.530,1	2.049,1	3.661,2	120,62	103,71
1293	ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA E INSUMOS ESTRATÉGICOS	2.290,6	2.302,2	1.232,0	2.425,1	105,87	105,34
1073	UNIVERSIDADE DO SÉCULO XXI	1.458,1	1.489,0	771,9	1.743,0	119,54	117,06
0352	ABASTECIMENTO AGROALIMENTAR	1.594,9	1.611,7	789,5	1.644,2	103,09	102,02
1061	BRASIL ESCOLARIZADO	1.450,7	1.580,2	901,9	1.611,2	111,06	101,96
0351	AGRICULTURA FAMILIAR – PRONAF	1.142,1	1.153,9	330,9	1.315,6	115,19	114,01
1306	VIGILÂNCIA, PREVENÇÃO E ATENÇÃO EM HIV/AIDS E OUTRAS DOENÇAS SEXUALMENTE TRANSMISSÍVEIS	798,8	798,8	515,2	1.296,1	162,24	162,24
1203	VIGILÂNCIA EPIDEMIOLÓGICA E CONTROLE DE DOENÇAS TRANSMISSÍVEIS	1.313,3	1.301,8	771,5	1.235,3	94,06	94,89
1376	DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL	1.081,9	1.045,3	206,1	1.194,6	110,41	114,28
0770	ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA E ADUANEIRA	1.146,7	1.176,7	745,0	1.061,0	92,53	90,17
0412	DESENVOLVIMENTO DO COMÉRCIO EXTERIOR E DA CULTURA EXPORTADORA	1.323,3	1.323,3	185,6	887,9	67,10	67,10
0569	PRESTAÇÃO JURISDICIONAL NA JUSTIÇA FEDERAL	692,1	677,5	346,5	825,7	119,32	121,88
1186	PREVENÇÃO E CONTROLE DAS DOENÇAS IMUNOPREVENÍVEIS	581,9	581,9	162,3	784,0	134,74	134,74
0570	GESTÃO DO PROCESSO ELEITORAL	631,0	626,7	192,7	775,8	122,94	123,79
0637	SERVIÇO DE SAÚDE DAS FORÇAS ARMADAS	559,1	596,8	343,4	768,6	137,47	128,78
0571	PRESTAÇÃO JURISDICIONAL TRABALHISTA	639,2	628,5	287,6	743,2	116,27	118,25
1375	DESENVOLVIMENTO DO ENSINO DA PÓS-GRADUAÇÃO E DA PESQUISA CIENTÍFICA	667,1	665,1	376,7	716,9	107,47	107,80
1060	BRASIL ALFABETIZADO E EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS	633,1	634,7	287,8	694,5	109,70	109,42
1388	CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO PARA A POLÍTICA INDUSTRIAL, TECNOLÓGICA E DE COMÉRCIO EXTERIOR (PITCE)				599,9		
0553	ATUAÇÃO LEGISLATIVA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS	529,3	530,5	269,1	598,9	113,15	112,90
0460	FORMAÇÃO E CAPACITAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS PARA PESQUISA	545,4	595,6	369,4	584,5	107,16	98,13
1072	VALORIZAÇÃO E FORMAÇÃO DE PROFESSORES E TRABALHADORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA	826,6	826,6	246,2	565,5	68,42	68,42
9991	HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL	450,0	450,0	35,0	450,0	100,00	100,00
TOTAL		276.651,5	294.582,6	183.682,7	332.934,5	120,34	113,02

Fonte: Projeto de lei orçamentária para 2006.

Destaca-se em primeiro lugar a programação da previdência social básica, cujo programa tem incremento de 14,5% na dotação, em relação ao autorizado para 2005. Logo a seguir, vem o programa



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

relativo às transferências constitucionais, com dotação de R\$ 84,3 bilhões na proposta para 2006, valor este 2,2% inferior ao autorizado para 2005. Somados, estes dois programas concentram 70% das dotações previstas para outras despesas correntes (o primeiro 44,7% e o segundo 25,3%).

Dos programas selecionados, chama atenção a variação positiva nas dotações dos programas 1306 – Vigilância, Prevenção e Atenção em HIV/AIDS e Outras Doenças Sexualmente Transmissíveis e 0901 – Operações Especiais: Cumprimento de Sentenças Judiciais, que aumentaram 62,2% e 40,4%, respectivamente, em relação ao montante autorizado para 2005. Foram ainda beneficiados nas suas dotações, com incremento superior a 20% em relação ao valor autorizado para 2005, os programas 1186 – Prevenção e Controle das Doenças Imunopreveníveis, com 34,7%, 0637 – Serviço de Saúde das Forças Armadas, com 28,8%, 1335 – Transferência de Renda com Condiionalidades – Bolsa Família, com 26,8%, 0570 – Gestão do Processo Eleitoral, com 23,8%, e 0569 – Prestação Jurisdicional na Justiça Federal, com 21,9%.

No que se refere aos programas que tiveram redução de valor, comparativamente com o montante autorizado para 2005, dos 32 listados acima, apenas seis sofreram diminuição no valor proposto para 2006. Destes, em somente dois a queda foi superior a 10%: os programas 0412 – Desenvolvimento do Comércio Exterior e da Cultura Exportadora (-22,9%) e 1072 – Valorização e Formação de Professores e Trabalhadores da Educação Básica (-21,6%).

6.3 DESPESAS POR FUNÇÃO

A tabela a seguir discrimina a despesa segundo as diversas funções de governo já desconsiderando os R\$ 935 bilhões do Refinanciamento da Dívida Pública Mobiliária Federal. A função para a qual foi destinado o maior montante de recursos foi a Encargos Especiais, responsável por 48,9% do total de gastos, a qual reflete as despesas com juros e amortizações das dívidas interna e externa, transferências aos Estados, Distrito Federal e Municípios e outros encargos.

TABELA 18 – COMPARATIVO POR FUNÇÃO
Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social

R\$ milhões

COD	FUNCAO	Liq. 2004	PL 2005	Aut. 2005 (09/2005)	PL 2006	% PL2006	PL2006/ Liq.2004	PL2006/ PL2005	PL2006/ Aut.2005
1	Legislativa	3.535,51	4.250,59	4.253,85	4.679,58	0,6%	32,4%	10,1%	10,0%
2	Judiciária	10.530,94	11.674,97	12.011,58	13.940,78	1,7%	32,4%	19,4%	16,1%
3	Essencial à Justiça	2.126,08	2.639,21	2.781,47	3.108,46	0,4%	46,2%	17,8%	11,8%
4	Administração	8.936,54	10.589,92	11.721,82	12.832,15	1,6%	43,6%	21,2%	9,5%
5	Defesa Nacional	13.573,31	14.268,39	15.172,99	15.081,01	1,9%	11,1%	5,7%	-0,6%
6	Segurança Pública	2.767,86	3.180,60	3.559,47	3.319,87	0,4%	19,9%	4,4%	-6,7%
7	Relações Exteriores	1.311,77	1.453,85	1.696,50	1.445,85	0,2%	10,2%	-0,6%	-14,8%
8	Assistência Social	13.863,30	15.807,75	16.036,54	19.053,57	2,4%	37,4%	20,5%	18,8%
9	Previdência Social	165.509,44	180.185,76	180.564,48	202.782,42	25,3%	22,5%	12,5%	12,3%
10	Saúde	32.972,89	35.420,02	36.691,65	39.843,93	5,0%	20,8%	12,5%	8,6%
11	Trabalho	10.706,74	12.125,42	12.386,78	13.312,39	1,7%	24,3%	9,8%	7,5%
12	Educação	14.532,93	17.033,36	17.458,77	17.281,40	2,2%	18,9%	1,5%	-1,0%
13	Cultura	323,92	392,91	607,67	512,91	0,1%	58,3%	30,5%	-15,6%
14	Direitos da Cidadania	550,34	725,78	1048,04	941,56	0,1%	71,1%	29,7%	-10,2%
15	Urbanismo	1.192,71	835,7	2.728,24	1097,32	0,1%	-8,0%	31,3%	-59,8%
16	Habituação	489,40	511,79	721,56	561,35	0,1%	14,7%	9,7%	-22,2%
17	Saneamento	76,55	94,79	199,36	74,95	0,0%	-2,1%	-20,9%	-62,4%
18	Gestão Ambiental	1.193,44	2.473,54	2.481,66	2.304,08	0,3%	93,1%	-6,9%	-7,2%
19	Ciência e Tecnologia	2.607,08	3.228,00	3.817,36	3.316,06	0,4%	27,2%	2,7%	-13,1%
20	Agricultura	7.635,75	11.251,42	11.735,58	9.857,20	1,2%	29,1%	-12,4%	-16,0%
21	Organização Agrária	2.617,63	3.984,23	4.360,09	3.921,69	0,5%	49,8%	-1,6%	-10,1%
22	Indústria	1.548,52	1.424,66	1.579,78	2.241,18	0,3%	44,7%	57,3%	41,9%
23	Comércio e Serviços	2.084,43	3.200,63	3.880,32	2.469,46	0,3%	18,5%	-22,8%	-36,4%
24	Comunicações	496,44	727,75	994,41	621,84	0,1%	25,3%	-14,6%	-37,5%



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

COD	FUNCAO	Liq. 2004	PL 2005	Aut. 2005 (09/2005)	PL 2006	% PL2006	PL2006/ Liq.2004	PL2006/ PL2005	PL2006/ Aut.2005
25	Energia	396,05	766,26	803,83	641,02	0,1%	61,9%	-16,3%	-20,3%
26	Transporte	3.651,55	4.639,25	8.344,54	6.790,81	0,8%	86,0%	46,4%	-18,6%
27	Desporto e Lazer	271,42	170,59	631,35	386,59	0,0%	42,4%	126,6%	-38,8%
28	Encargos Especiais	246.006,57	281.253,73	341.323,35	391.631,02	48,9%	59,2%	39,2%	14,7%
99	Reserva de Contingência	0,00	21.122,51	21.212,28	26.375,27	3,3%	0,0%	24,9%	24,3%
TOTAL*		551.509,11	645.433,38	720.805,32	800.425,72	100,0%	45,1%	24,0%	11,0%

Fonte: SIAFI e Proposta Orçamentária para 2006

A seguir, as funções que receberam os maiores recursos foram: Previdência Social (25,3%), Saúde (5,0%), Reserva de Contingência (3,3%), Assistência Social (2,4%) e Educação (2,2%).

As funções que apresentaram maior crescimento em sua participação, comparativamente com a proposta de 2005, foram Desporto e Lazer (126,6%), Indústria (57,3%), Transporte (46,4%) e Encargos Especiais (39,2%).

Várias funções tiveram perdas nominais em relação à proposta de 2005. As mais afetadas foram: Comércio e Serviços (-22,8%), Saneamento (-20,9%), Energia (-16,3%), Comunicações (-14,6) e Agricultura (-12,4%).

A tabela a seguir mostra a distribuição exclusivamente dos investimentos (GND 4) por função.

TABELA 19 – INVESTIMENTO POR FUNÇÃO
Orçamentos Fiscal e da Seguridade

R\$ milhão

COD	FUNCAO	Liq. 2004	PL 2005	Aut. 2005 (09/2005)	PL 2006	% PL2006	PL 2006/ Liq.2004	PL 2006/ PL 2005	PL 2006/ Aut. 2005
1	Legislativa	93,55	217,39	208,80	242,88	1,7%	159,6%	11,7%	16,3%
2	Judiciária	645,69	602,53	639,01	546,40	3,8%	-15,4%	-9,3%	-14,5%
3	Essencial à Justiça	60,66	80,83	92,67	85,21	0,6%	40,5%	5,4%	-8,1%
4	Administração	221,74	230,69	725,91	603,01	4,2%	171,9%	161,4%	-16,9%
5	Defesa Nacional	1.578,97	1.201,47	1.680,78	1.304,60	9,1%	-17,4%	8,6%	-22,4%
6	Segurança Pública	476,16	403,89	673,72	439,07	3,1%	-7,8%	8,7%	-34,8%
7	Relações Exteriores	28,80	60,97	69,80	39,51	0,3%	37,2%	-35,2%	-43,4%
8	Assistência Social	141,84	132,62	182,79	124,52	0,9%	-12,2%	-6,1%	-31,9%
9	Previdência Social	34,72	56,40	194,58	197,97	1,4%	470,2%	251,0%	1,7%
10	Saúde	1.858,10	1.595,72	2.672,81	1.864,20	13,0%	0,3%	16,8%	-30,3%
11	Trabalho	32,46	46,76	66,08	42,68	0,3%	31,5%	-8,7%	-35,4%
12	Educação	476,87	705,69	964,64	836,57	5,8%	75,4%	18,5%	-13,3%
13	Cultura	44,68	48,60	138,23	76,08	0,5%	70,3%	56,5%	-45,0%
14	Direitos da Cidadania	180,96	272,08	316,1	180,71	1,3%	-0,1%	-33,6%	-42,8%
15	Urbanismo	770,01	313,28	2.203,73	527,26	3,7%	-31,5%	68,3%	-76,1%
16	Habituação	195,72	60,03	269,71	108,07	0,8%	-44,8%	80,0%	-59,9%
17	Saneamento	60,28	27,65	129,5	37,19	0,3%	-38,3%	34,5%	-71,3%
18	Gestão Ambiental	344,78	1.408,60	1.403,71	1.264,90	8,8%	266,9%	-10,2%	-9,9%
19	Ciência e Tecnologia	227,98	276,71	658,96	392,67	2,7%	72,2%	41,9%	-40,4%
20	Agricultura	368,49	282,95	717,78	233,38	1,6%	-36,7%	-17,5%	-67,5%
21	Organização Agrária	299,06	434,87	462,83	548,00	3,8%	83,2%	26,0%	18,4%
22	Indústria	119,14	62,45	115,24	41,35	0,3%	-65,3%	-33,8%	-64,1%
23	Comércio e Serviços	176,53	53,63	647,55	96,67	0,7%	-45,2%	80,3%	-85,1%
24	Comunicações	39,36	101,35	150,68	112,73	0,8%	186,4%	11,2%	-25,2%
25	Energia	40,43	33,56	32,64	33,1	0,2%	-18,1%	-1,4%	1,4%
26	Transporte	2.152,95	2.619,77	6.102,71	3.956,19	27,6%	83,8%	51,0%	-35,2%
27	Desporto e Lazer	156,26	66,69	478,06	268,67	1,9%	71,9%	302,9%	-43,8%
28	Encargos Especiais	39,80	71,50	71,51	126,34	0,9%	217,4%	76,7%	76,7%
TOTAL*		10.865,99	11.468,68	22.070,53	14.329,93	100,0%	31,9%	24,9%	-35,1%

Fonte: SIAFI e Proposta Orçamentária para 2006

As funções com maiores volumes de investimentos no PLOA 2006 são: Transportes, com R\$ 3.956,2 milhões; Saúde, com R\$ 1.864,2 milhões; Defesa Nacional, com R\$ 1.304,6 milhões e Gestão Ambiental, com R\$ 1.264,9 milhões.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

6.4 DESPESAS POR PROGRAMA

O Projeto de Lei Orçamentária para 2006 introduziu novos programas com base no projeto de Revisão do PPA 2004-2007. Outros programas já existentes foram excluídos e suas ações remanejadas para programas similares. Dessa forma, uma comparação efetiva dos programas propostos no projeto com os valores pertinentes a exercícios anteriores deve ser feita com cautela.

Verifica-se que, de maneira geral, os programas que receberam maiores alocações em exercícios pretéritos continuam os mesmos. Excluindo o refinanciamento da dívida mobiliária federal, os programas que receberam maior volume de recursos no projeto orçamentário para 2006 são os apresentados na tabela a seguir.

**TABELA 20 - DESPESAS DOS PRINCIPAIS PROGRAMAS
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL**

COD	PROGRAMA	Liq. 2004	PL 2005	Aut. 2005 (09/2005)	PL 2006	R\$ milhões		
						PL 2006/ Liq.2004	PL 2006/ PL 2005	PL 2006/ Aut. 2005
0905	Operações Especiais: Serviço da Dívida Interna (Juros e Amortizações)	145.211,87	141.567,81	142.183,62	221.723,29	52,7%	56,6%	56,9%
0083	Previdência Social Básica	124.296,74	136.281,78	136.382,69	156.266,83	25,7%	14,7%	14,6%
0903	Operações Especiais: Transferências Constitucionais e as Decorrentes de Legislação Específica	70.041,56	71.415,77	88.194,18	86.577,56	23,6%	21,2%	-1,8%
0906	Operações Especiais: Serviço da Dívida Externa (Juros e Amortizações)	62.204,55	45.790,37	45.789,35	44.710,67	-28,1%	-2,4%	-2,4%
0089	Previdência de Inativos e Pensionistas da União	38.972,61	40.485,37	40.700,20	42.973,47	10,3%	6,1%	5,6%
0750	Apoio Administrativo	24.256,24	26.920,55	27.135,18	30.125,08	24,2%	11,9%	11,0%
0999	Reserva de Contingência	20.407,75	21.122,51	21.212,28	26.375,27	29,2%	24,9%	24,3%
0902	Operações Especiais: Financiamentos com Retorno	21.167,89	19.779,76	20.457,11	18.451,77	-12,8%	-6,7%	-9,8%
1220	Atenção Hospitalar e Ambulatorial no Sistema Único de Saúde	16.496,95	16.440,37	16.603,54	17.751,08	7,6%	8,0%	6,9%
0909	Operações Especiais: Outros Encargos Especiais	12.484,33	3.243,59	3.890,37	17.360,30	39,1%	435,2%	346,2%
0099	Integração das Políticas Públicas de Emprego, Trabalho e Renda	9.884,23	10.641,20	10.865,50	11.993,01	21,3%	12,7%	10,4%
1384	Proteção Social Básica	-	-	-	11.446,86	-	-	-
1073	Universidade do Século XXI	7.749,56	9.527,64	9.720,93	10.000,05	29,0%	5,0%	2,9%
0901	Operações Especiais: Cumprimento de Sentenças Judiciais	5.912,66	6.490,53	6.636,74	9.445,73	59,8%	45,5%	42,3%
1335	Transferência de Renda com Condicionalidades - Bolsa Família	5.907,15	6.711,71	6.745,33	8.557,29	44,9%	27,5%	26,9%
1214	Atenção Básica em Saúde	4.748,05	4.990,19	5.380,54	5.975,61	25,9%	19,7%	11,1%
0571	Prestação Jurisdicional Trabalhista	4.580,43	4.996,45	5.185,93	5.762,86	25,8%	15,3%	11,1%
0352	Abastecimento Agroalimentar	5.492,05	3.817,77	3.834,49	4.232,28	-22,9%	10,9%	10,4%
0569	Prestação Jurisdicional na Justiça Federal	2.746,11	3.281,36	3.382,19	4.084,87	48,8%	24,5%	20,8%
0770	Administração Tributária e Aduaneira	2.968,14	3.407,85	3.805,85	3.702,31	24,7%	8,6%	-2,7%
0904	Operações Especiais: Outras Transferências	2.178,35	2.395,76	2.395,76	2.714,17	24,6%	13,3%	13,3%
0570	Gestão do Processo Eleitoral	1.981,23	1.945,75	1.949,94	2.516,09	27,0%	29,3%	29,0%

Fonte: SIAFI e Proposta Orçamentária para 2006

7 ÁREA SOCIAL

7.1 SAÚDE E CUMPRIMENTO DA EC Nº 29/2000

O piso de aplicação em ações e serviços públicos de saúde deveria estar, desde 2005, sob a égide de lei complementar. Todavia, na ausência da referida lei, continuam válidas as regras traçadas para os exercícios financeiros de 2001 a 2004, estatuídas no inciso I, "b", do art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)³¹ Da mesma forma, a definição de ações e serviços públicos de saúde,

³¹ O art. 77 do ADCT: "Art. 77. Até o exercício financeiro de 2004, os recursos mínimos aplicados nas ações e serviços públicos de saúde serão equivalentes: I – no caso da União: a) no ano 2000, o montante empenhado em ações e serviços públicos de saúde no exercício financeiro de 1999 acrescido de, no mínimo, cinco por cento; b) do ano 2001 a 2004, o valor apurado no ano anterior, corrigido pela variação nominal do Produto Interno Bruto – PIB."



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

para fins de aplicação do referido dispositivo constitucional, continua sendo aquela contida na lei de diretrizes orçamentárias (LDO).³²

Da análise da proposta, verifica-se que o montante para ações e serviços públicos de saúde é de R\$ 41,1 bilhões, dos quais R\$ 40,1 bilhões estão alocados diretamente em programações do referido Ministério, e R\$ 1 bilhão destacado na parte da Reserva de Contingência destinada ao atendimento de despesas correntes no âmbito do Ministério da Saúde.

Mantido o conceito da “base móvel” contido na Decisão nº 143/2002 do TCU, pelo qual o valor despendido (empenhado) no exercício se incorpora à base de cálculo do piso de aplicação do exercício subsequente, e considerando-se uma aplicação em saúde em 2005 dentro do mínimo constitucional estabelecido – estimado em torno de R\$ 37,1 bilhões³³ –, constata-se que os R\$ 41,1 bilhões contidos na proposta atendem ao preceito constitucional, conforme mostrado na Tabela a seguir.

TABELA 21 - AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE, DE 2003 A 2006

Ministério da Saúde (Ações e serviços públicos de Saúde)	Exercícios			PLOA 2006
	2003	2004	2005	2006
	Gastos c/ ações e serviços de saúde (a)	27.179,5	32.701,2	36.828,6	41.065,9
Varição nominal do PIB do ano anterior (b)		15,6%	13,5%	10,5%
Piso de aplicação calculado para o ano (c)	28.129,4	32.521,2	37.123,4	41.017,3
Diferença (d) = (a) - (c)	-949,8	180,1	-294,8	48,6

Obs: (a) Valores gastos = valores liquidados para 2003 e 2004, e autorizado para 2005; (b) Variação nominal do PIB do ano anterior (PIB em R\$ milhões: ano de 2002=R\$1.346.027,6; de 2003=R\$ 1.556.182,0; de 2004=R\$ 1.766.621,0; de 2005=R\$ 1.951.924,8); (c) piso de aplicação calculado, corrigindo-se a base de cálculo desde 2000. A base de cálculo considerada é o maior valor entre o mínimo calculado para o ano e o valor efetivamente aplicado.

A Tabela a seguir mostra as variações nas dotações dos principais programas da saúde, em termos de alocação de recursos, relativamente à dotação autorizada para 2005. Verifica que os maiores acréscimos, em valores absolutos, ocorrem em “Atenção Hospitalar e Ambulatorial no Sistema Único de Saúde”, que experimenta incremento de R\$ 1,1 bilhão (6,9%) e em “Transferência de Renda – Bolsa Família”, que aumenta R\$ 1 bilhão (90,9%), enquanto as maiores perdas ocorrem em “Atenção Especializada em Saúde” e “Serviços Urbanos de Água e Esgoto”,³⁴ que apresentam redução de R\$ 452,9 milhões (57,5%) e R\$ 154,4 milhões (19,3%), respectivamente, em suas dotações.

TABELA 22 - VARIAÇÕES DOS PRINCIPAIS PROGRAMAS DA SAÚDE, EM RELAÇÃO AO AUTORIZADO PARA 2005

Programa	Dotação proposta (PLOA 2006)	Acréscimo em relação Autorizado 2005	Var %
1220 Atenção hospitalar e ambulatorial no sistema único de saúde	17.751,1	1.147,5	6,9%
1214 Atenção básica em saúde	5.975,6	595,1	11,1%
1293 Assistência farmacêutica e insumos estratégicos	2.505,9	118,5	5,0%
1335 Transferência de renda com condicionalidades - bolsa família	2.100,0	1.000,0	90,9%
1306 Vigilância, prevenção e atenção em hiv/aids e outras doenças sexualmente transmissíveis	1.302,9	497,5	61,8%
1203 Vigilância epidemiológica e controle de doenças transmissíveis	1.295,2	-79,3	-5,8%

³² Consoante o § 2º do art. 58 da LDO 2006 (Lei nº 11.778, de 20 de setembro de 2005), para fins de aplicação da Emenda Constitucional nº 29, de 13 de setembro de 2000, “consideram-se como ações e serviços públicos de saúde a totalidade das dotações do Ministério da Saúde, deduzidos os encargos previdenciários da União, os serviços da dívida e despesas financiadas com recursos do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, e ressalvada disposição em contrário que vier a ser estabelecida pela lei complementar a que se refere o art 198, § 3º, da Constituição.”

³³ Até o fechamento deste relatório, o valor autorizado no orçamento de 2005 para financiar ações e serviços públicos de saúde, no montante de R\$ 36,8 bilhões, apresentava defasagem de quase R\$ 300 milhões, em relação as estimativas mais atualizadas do mínimo de aplicação estabelecido para o referido exercício.

³⁴ Na proposta para 2006, o programa *Saneamento Ambiental Urbano* (código 0122) tem a sua denominação alterada para *Serviços Urbanos de Água e Esgoto*.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

Programa		Dotação proposta (PLOA 2006)	Acréscimo em relação Autorizado 2005	Var %
1186	Prevenção e controle das doenças imunopreveníveis	794,2	203,6	34,5%
0122	Serviços urbanos de água e esgoto	645,7	-154,4	-19,3%
1311	Educação permanente e qualificação profissional no sistema único de saúde	377,0	40,5	12,1%
1216	Atenção especializada em saúde	334,5	-452,9	-57,5%
	Demais programas	6.936,9	274,2	4,0%
Total em ações e serviços públicos de saúde		40.018,9	3.190,3	8,0%

Fonte: Proposta orçamentária para 2006

7.2 EDUCAÇÃO

O projeto prevê dotações consignadas na função Educação no valor de R\$ 17.281,4 milhões. Observe-se que referida função abrange dotações relativas ao Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior – FIES consignadas ao órgão “Operações Oficiais de Crédito”. Além disso, não considera determinados gastos do órgão Ministério da Educação: aposentadorias e pensões (R\$ 4.155,4 milhões); cumprimento de sentenças judiciais (R\$ 190,0 milhões); e amortização e encargos da dívida (R\$ 501,9 milhões).

A tabela a seguir mostra que o projeto impõe redução de 1,0% das dotações consignadas na função educação em relação ao orçamento vigente. No entanto, se considerado o PLOA/2005, observa-se um aumento de 1,5%.

TABELA 23 – FUNÇÃO EDUCAÇÃO X GRUPOS DE NATUREZA DE DESPESA

GND	Liquidado 2003	Liquidado 2004	PLOA 2005 (a)	Dotação Inicial 2005	Autorizado 2005 (b)	PLOA 2006 (c)	R\$ milhões	
							Variação %	
							c / a	c / b
1-Pessoal e Encargos Sociais	5.980,2	6.981,7	7.604,6	7.605,0	7.605,0	7.986,1	5,0	5,0
3-Outras Despesas Correntes	7.105,2	6.413,7	7.712,9	7.767,0	7.879,0	7.690,3	-0,3	-2,4
4-Investimentos	443,0	476,9	705,7	927,3	964,6	836,6	18,5	-13,3
5-Inversões Financeiras	695,8	660,7	1.010,1	1.010,1	1.010,1	768,4	-23,9	-23,9
TOTAL	14.224,3	14.532,9	17.033,4	17.309,5	17.458,8	17.281,4	1,5	-1,0

Fonte: Proposta orçamentária para 2006

Em relação ao autorizado para 2005, observa-se aumento de 5,0% no gasto com pessoal e encargos sociais. Nos demais grupos de despesa, houve redução. Há redução de 13,3% nos investimentos, mas, se considerado o PLOA/2005, ocorre aumento de 18,5%. Também houve redução nas inversões financeiras, de 23,9%, em decorrência, sobretudo, da redução dos recursos destinados ao FIES de R\$ 1.010,1 milhões para R\$ 768,4 milhões.

A tabela seguinte mostra as principais subfunções, do ponto de vista dos valores consignados no projeto, em que a função “12 Educação” está detalhada.

TABELA 24 - FUNÇÃO EDUCAÇÃO X SUBFUNÇÕES

Subfunção	Liquidado 2003	Liquidado 2004	PLOA 2005 (a)	Dotação Inicial 2005	Autorizado 2005 (b)	PLOA 2006 (c)	R\$ milhões	
							Variação %	
							C/A	C/B



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

Subfunção		Liquidado 2003	Liquidado 2004	PLOA 2005 (a)	Dotação Inicial 2005	Autorizado 2005 (b)	PLOA 2006 (c)	Variação %	
								C/A	C/B
1º	364 - Ensino Superior	7.424,1	7.178,4	8.685,4	8.857,3	8.873,8	8.202,6	-5,6	-7,6
2º	122 - Administração Geral	125,4	227,8	336,1	332,9	339,1	1.664,2	395,2	390,8
3º	306 - Alimentação e Nutrição	1.121,5	240,5	1.425,4	1.425,4	1.550,4	1.596,3	12,0	3,0
4º	361 - Ensino Fundamental	1.935,1	670,3	1.315,5	1.320,5	1.305,9	1.535,4	16,7	17,6
5º	846 - Outros Encargos Especiais	-	3.213,4	1.744,2	1.744,2	1.744,2	1.218,3	-30,2	-30,2
6º	363 - Ensino Profissional	720,3	823,3	1.001,1	1.096,4	1.096,4	999,3	-0,2	-8,9
7º	366 - Educ. Jovens e Adultos	474,8	7,5	630,2	631,8	631,8	691,0	9,6	9,4
9º	362 - Ensino Médio	135,2	193,6	288,4	289,6	296,0	189,3	-34,4	-36,1
14º	367 - Educação Especial	39,9	41,1	69,3	71,5	71,5	73,4	6,0	2,6
18º	365 - Educação Infantil	29,1	26,4	46,1	53,2	53,2	40,8	-11,6	-23,4
Demais Subfunções		2.218,8	1.910,5	1.491,7	1.486,6	1.496,4	1.070,9	-28,2	-28,4
Total		14.224,3	14.532,9	17.033,4	17.309,5	17.458,8	17.281,4	1,5	-1,0

Fonte: Proposta orçamentária para 2006

As cinco maiores dotações somam R\$ 14.216,8 milhões, que representam 82,3% do total consignado à função Educação: Ensino Superior, com 47,5%; Administração Geral, com 9,6%; Alimentação e Nutrição, com 9,2%; Ensino Fundamental, com 8,9% e Outros Encargos Especiais, com 7,0%.

Destaque-se a redução de R\$ 671,1 milhões com Ensino Superior, motivada principalmente pela redução dos gastos com pessoal (R\$ 868,8 milhões). Na verdade, parte dos gastos com pessoal que estava distribuído em diferentes subfunções passou a ser alocada na subfunção Administração Geral. De fato, o aumento dessa última em R\$ 1.325,2 milhões é explicado, principalmente, pelo aumento da alocação do gasto com pessoal (R\$ 1.297,2 milhões).

A subfunção Outros Encargos Especiais abrange gastos com o FIES (R\$ 768,3 milhões, o que representa redução de R\$ 231,7 milhões) e complementações da União para o FUNDEF (R\$ 450,0 milhões, o que representa redução de R\$ 287,8 milhões), destinadas aos estados do Maranhão, Pará e Piauí.

Destaque-se ainda os gastos com os seguintes níveis de ensino: Ensino Profissional, com R\$ 999,3 milhões (redução de R\$ 97,1 milhões); Educação de Jovens e Adultos, com R\$ 691,0 milhões (aumento de R\$ 59,1 milhões); Ensino Médio, com R\$ 189,3 milhões (redução de R\$ 106,7 milhões); Educação Especial, com R\$ 73,4 milhões (aumento de R\$ 1,9 milhão); e Educação Infantil, com R\$ 40,8 milhões (redução de R\$ 12,5 milhões).

7.2.1 DOTAÇÕES DESTINADAS À MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

A receita de impostos, deduzidas as transferências constitucionais e a parcela destinada à DRU, está estimada em R\$ 62.439,8 milhões. Desse valor, R\$ 11.239,2 milhões (18%) estão vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino³⁵, que não abrange gastos com programas suplementares de alimentação e assistência à saúde, os quais devem ser financiados por contribuições sociais e outros recursos orçamentários³⁶. Além disso, a arrecadação do salário-educação, deduzidas as transferências legais a estados e Distrito Federal, estimada em R\$ 2.881,2 milhões³⁷, está vinculada a o ensino fundamental³⁸, subconjunto da manutenção e desenvolvimento do ensino.

Assim, a arrecadação prevista para 2006 vinculada à manutenção e desenvolvimento do ensino é de R\$ 14.120,0 milhões. Tais recursos, no entanto, não poderão ser aplicados em programas suplementares de alimentação e assistência à saúde do educando, os quais devem ser atendidos pelo orçamento da seguridade social³⁹.

³⁵ “Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.”

³⁶ Art. 212, §4º. Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos nos art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários.

³⁷ Valor do principal do contribuição do Salário Educação: R\$ 7.161,1 milhões; multas R\$ 22,0 milhões; transferência a estados e Distrito Federal (60% da arrecadação): R\$ 4.309,9 milhões; produto da aplicação dos recursos: R\$ 8,0 milhões. Sobre a contribuição não incide a DRU.

³⁸ “Art. 212, §5º. O ensino fundamental público terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas, na forma da lei.

³⁹ Lei nº 9.394, de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação), estabelece:

“Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

O PLOA/2006 prevê a aplicação de R\$ 17.632,8 milhões nas despesas referentes à manutenção e desenvolvimento do ensino. Portanto, R\$ 3.520,4 milhões acima do valor mínimo, que representam 24,9% a mais.

O equivalente a 30%, no mínimo, das receitas de impostos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino (R\$ 3.371,7 milhões) deve ser aplicado na erradicação do analfabetismo e no desenvolvimento e manutenção do ensino fundamental⁴⁰, o que pode ser concretizado com outras fontes, inclusive a contribuição para o salário educação. Consta do PLOA/2006, a previsão de se aplicar R\$ 4.987,0 milhões nessa área. No entanto, neste valor estão considerados gastos com a merenda escolar no valor de R\$ 1.313,0 milhões. Desconsiderando o gasto com a merenda escolar, a aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental é de R\$ 3.674,0 milhões. Portanto, mesmo desconsiderando o gasto com a merenda escolar, está sendo cumprido o mínimo constitucional referente ao ensino fundamental.

Observa-se, por outro lado, que parte do gasto com a merenda escolar está sendo atendida com recursos da contribuição do salário educação (R\$ 497,4 milhões), o que pode estar em conflito⁴¹ com o art. 212, §§ 4º e 5º, da CF e com o art. 71, inciso IV, da Lei nº 9.394, de 1996. De fato, se os gastos com merenda e assistência à saúde do educando não estão incluídos na abrangência de manutenção e desenvolvimento do ensino, os recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental não podem ser aplicados em referidos programas suplementares.

Observa-se ainda que determinados gastos, computados como relativos ao ensino fundamental, referem-se genericamente à educação básica, conforme segue:

TABELA 25 – AÇÕES CONSIDERADAS NO ENSINO FUNDAMENTAL

	R\$ milhões
AÇÃO	VALOR
0509 – APOIO AO DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA	121,3
0974 – APOIO À FORMAÇÃO DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA PARA ATUAÇÃO NAS COMUNIDADES REMANESCENTES DE QUILOMBOS	0,8
09DP – APOIO À FORMAÇÃO INICIAL E CONTINUADA DOS TRABALHADORES ESTADUAIS E MUNICIPAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA	6,0
0A30 – CONCESSÃO DE BOLSA DE INCENTIVO À FORMAÇÃO DE PROFESSORES PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA	47,8
4014 – CENSO ESCOLAR DA EDUCAÇÃO BÁSICA	12,0
4022 – SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA – SAEB	23,6
6292 – AVALIAÇÃO NACIONAL DAS CONDIÇÕES DE OFERTA DA EDUCAÇÃO BÁSICA – ACEB	3,4
8233 – LEVANTAMENTOS ESPECIAIS NA EDUCAÇÃO BÁSICA	2,0
8373 – GERENCIAMENTO DAS POLÍTICAS DA EDUCAÇÃO BÁSICA	3,9
TOTAL	220,8

De qualquer modo, mesmo sem considerar os gastos acima relacionados, observa-se o cumprimento do valor mínimo com o ensino fundamental.

7.2.2 FUNDEB E FUNDEF – ART. 12, INCISO XIV DA LDO 2006

A LDO 2006, em seu art.12, inciso XIV, estabelece que a lei orçamentária discriminará em categorias de programação específicas as dotações destinadas à complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF nos termos do art. 6º, §§ 1º e 2º, da Lei no 9.424, de 24 de dezembro de 1996 e ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, nos termos da lei.

(...)

IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;"

⁴⁰ "ADCT, art. 60, § 6º A União aplicará na erradicação do analfabetismo e na manutenção e no desenvolvimento do ensino fundamental, inclusive na complementação a que se refere o § 3º, nunca menos que o equivalente a trinta por cento dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal."

⁴¹ Dependendo da interpretação quanto à abrangência do §5º do art. 212 da CF.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

O Poder Executivo encaminhou ao Congresso Nacional proposta de Emenda Constitucional criando o FUNDEB, mecanismo de financiamento que deverá substituir o FUNDEF que vigorará até 2006.

O FUNDEB abrangerá a Pré-Escola, Ensino Fundamental e Médio, etapas da Educação Básica. Como o novo fundo ainda está em fase de apreciação legislativa, não foram consignados recursos na proposta orçamentária de 2006 para a complementação da União, conforme explicitado na Mensagem Presidencial. Caso aprovada a Proposta de Emenda Constitucional, para vigência em 2006, estima-se que haverá necessidade de recursos adicionais na ordem de R\$ 1 bilhão.

Para a complementação da União ao FUNDEF em 2006, a proposta orçamentária consigna recursos no montante de R\$ 450,0 milhões, na Unidade Orçamentária 26.298 – FNDE, destinados a três Unidades da Federação, com o seguinte detalhamento:

TABELA 26 – FUNDEF

Funcional Programática	Subprojeto/Subatividade	R\$ milhões
		Valor 2006
12.846.1072.0304.0015	Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) - No Estado do Pará	166,9
12.846.1072.0304.0021	Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) - no Estado do Maranhão	280,1
12.846.1072.0304.0022	Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) - no Estado do Piauí	3,0
TOTAL		450,0

7.3 DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME

7.3.1 ASSISTÊNCIA SOCIAL

Os exercícios de 2004 e 2005 foram marcados por reformulações ocorridas na área de Assistência Social. Em setembro de 2004 foi aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS a Política Nacional de Assistência Social, a qual estabeleceu um novo modelo de gestão, o Sistema Único de Assistência Social - SUAS. A fim de disciplinar a forma como deve se operar a gestão da política, foi aprovada, em julho de 2005, a Norma Operacional Básica de Assistência Social - NOB 2005.

Em função desse novo modelo de gestão, a proposta orçamentária do Fundo Nacional Assistência Social - FNAS para 2006 passou por alterações significativas. As ações deixaram de ser apresentadas por tipo de clientela (idosos, pessoas portadoras de deficiência, crianças, adolescentes) e passaram a ser estruturadas por tipo de proteção (proteção social básica e proteção social especial). A maior parte dos valores destinados à bolsa do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI foi transferida para o programa de Transferência de Renda com Condições – Bolsa-Família. Apenas a parte relativa às famílias que não se enquadram nos requisitos do Bolsa-Família continuou a fazer parte do orçamento do FNAS.

Uma das preocupações surgidas durante o debate da NOB 2005 esteve relacionada ao financiamento da assistência social. A consolidação do SUAS importa a assunção de responsabilidades por parte de estados e municípios. Para assunção dessas responsabilidades, está prevista uma série de incentivos oferecidos pelo Governo Federal, cuja efetivação, em grande parte, depende do aumento dos recursos alocados no FNAS.

Em comparação com a proposta orçamentária de 2005, houve incremento de cerca de R\$ 2,28 bilhões (22,1%). Tal crescimento encontra-se influenciado pelo aumento das despesas obrigatórias relacionadas à Renda Mensal Vitalícia e ao Benefício de Prestação Continuada - BPC, que variaram R\$ 2,29 bilhões (26,9%). Estima-se atender 2,36 milhões de pessoas em 2006 com o pagamento do BPC, em contraposição aos 2,19 milhões verificados em julho de 2005.

As despesas discricionárias⁴², categoria sobre a qual os critérios de partilha previstos no SUAS serão aplicados, aumentaram em R\$ 286 milhões (35%) em relação à proposta de 2005. Tal variação foi superior à verificada entre o valor liquidado em 2004 e o autorizado em 2005, de R\$ 106,2 milhões (12,6%). Note-se que nesse cálculo não foi incluída a bolsa do PETI, porque a maior parte desse programa migrou para o Bolsa-Família (Vide tabela seguinte, item Discricionárias I).

⁴² Exceto aquelas administrativas



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

TABELA 27 - FUNDO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

DISCRIMINAÇÃO	LIQ 2004	PL 2005	AUT 2005	PL 2006	VARIÇÃO					
					LIQ2004/AUT2005		PL2006/PL2005		PL2006/Aut2005	
					%	R\$	%	R\$	%	R\$
1-Despesas Obrigatórias	7.575,2	8.537,4	8.537,4	10.830,2	12,7%	962,1	26,9%	2.292,8	26,9%	2.292,8
1.1 – Renda Mensal Vitalícia	1.846,2	1.845,1	1.845,1	1.895,4	-0,1%	-1,0	2,7%	50,3	2,7%	50,3
1.2 – Benefício de Prestação Continuada	5.729,1	6.692,2	6.692,2	8.934,8	16,8%	963,2	33,5%	2.242,5	33,5%	2.242,5
2 – Despesas Discricionárias I	840,3	817,6	946,5	1.104,0	12,6%	106,2	35,0%	286,4	16,6%	157,5
2.1 – Proteção Social Básica e Especial (Finalísticas)	554,1	543,4	618,8	692,1	11,7%	64,7	27,4%	148,8	11,9%	73,4
2.2 – Erradicação do Trabalho Infantil (exclui Bolsa PETI)	188,6	204,7	204,7	325,4	8,5%	16,1	59,0%	120,8	59,0%	120,8
2.3 – Combate ao Abuso e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes	28,7	27,6	35,4	49,4	23,4%	6,7	78,9%	21,8	39,5%	14,0
2.4 – Inclusão Produtiva	15,5	13,0	14,3	11,8	-7,4%	-1,1	-9,0%	-1,2	-17,4%	-2,5
2.5 – Administrativas	32,5	29,0	29,0	25,2	-10,8%	-3,5	-13,0%	-3,8	-13,0%	-3,8
2.6 – Demais	21,0	0,0	44,3	0,0	111,3%	23,3		0,0	-	-44,3
3 – Despesas Discricionárias II (*)	14,6	353,0	335,1	50,0	2191,0	320,4	-85,8%	-303,0	-85,1%	-285,1
TOTAL (1+2+3)	8.430,2	9.708,0	9.818,9	11.984,2	16,5%	1.388,7	23,4%	2.276,2	22,1%	2.165,3

(*) Inclui ações que migraram, em 2006, total ou parcialmente para outras unidades orçamentárias, como, por exemplo Bolsa PETI e Remuneração de Agentes Pagadores.

7.3.2 TRANSFERÊNCIA DE RENDA COM CONDICIONALIDADES – BOLSA-FAMÍLIA

Na proposta orçamentária para 2006, o programa Bolsa-Família, integrante do Fome Zero, no valor de R\$ 8,3 bilhões, equivalente a 0,39% do PIB, mantém a trajetória de crescimento. Em 2002 os dispêndios foram de R\$ 2,3 bilhões, equivalentes a 0,17% do PIB. Em 2004, saltaram para R\$ 5,3 bilhões, ou 0,30% do PIB. Em 2005 estima-se gastar R\$ 6,5 bilhões, correspondentes a 0,34% do PIB.

TABELA 28 - TRANSFERÊNCIA DE RENDA COM CONDICIONALIDADES-BOLSA FAMÍLIA

ANO	AÇÃO			TOTAL	% PIB
	R\$ Milhões				
	Diversas	006O (MDS)	099A (MS)		
2002	2.308,3			2.308,3	0,17%
2003	3.357,1			3.357,1	0,22%
2004		4.495,6	818,8	5.314,4	0,30%
2005		5.442,5	1.100,0	6.542,5	0,34%
2006		6.225,0	2.100,0	8.325,0	0,39%

Fonte: Proposta orçamentária para 2006/Base de dados COFF

O programa Bolsa-Família encontra-se representado por duas ações: 006O -Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza, constante do orçamento do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS e executada pelo mesmo; e 099A - Auxílio à Família na Condição de Pobreza Extrema, com Crianças de Idade entre 0 e 6 anos, para Melhoria das Condições de Saúde e Combate às Carências Nutricionais, constante do orçamento do Ministério da Saúde - MS, mas executada pelo MDS.

Em outubro de 2003, data em que o Bolsa-Família foi criado, foram beneficiadas 1,15 milhão de famílias. Em dezembro de 2004, esse quantitativo saltou para 6,57 milhões e em julho/2005 se encontrava na ordem de 7,3 milhões, podendo atingir até o final do ano 8,7 milhões de famílias. A meta para 2006 é ambiciosa. Pretende-se alcançar a totalidade das famílias com renda familiar *per capita* de até R\$ 100,00, perfazendo 11,2 milhões de famílias.

TABELA 29 – BOLSA FAMÍLIA

PROGRAMA	Nº DE FAMÍLIAS 2003*	Nº DE FAMÍLIAS 2004 (Dezembro)	Nº DE FAMÍLIAS 2005 (Previsão)	Nº DE FAMÍLIAS 2006
----------	----------------------	--------------------------------	--------------------------------	---------------------



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

PROGRAMA	Nº DE FAMÍLIAS 2003*	Nº DE FAMÍLIAS 2004 (Dezembro)	Nº DE FAMÍLIAS 2005 (Previsão)	Nº DE FAMÍLIAS 2006
BOLSA-FAMÍLIA	1.150.228	6.571.842	8.700.000	11.243.586

* À exceção do Bolsa-Família, cujo dado refere-se ao mês de outubro, a posição dos demais programas é relativa ao mês de setembro (mês imediatamente anterior à unificação)

Fonte: Relatório de Gestão - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

Na distribuição dos recursos, é perceptível a preocupação do Governo Federal em beneficiar as regiões mais carentes. Atualmente a região Nordeste, onde se concentra 46,9% das famílias em situação de pobreza, atende 49,6% do total das famílias beneficiárias. Por sua vez, a região Centro-Oeste, que possui o menor percentual de famílias em situação de pobreza, representa 4,7% do total das famílias atendidas pelo Bolsa Família. Distribuição semelhante se verifica na proposta 2006.

TABELA 30 – PERCENTUAL DE ATENDIMENTO PELO BOLSA-FAMÍLIA NAS REGIÕES EM RELAÇÃO ÀS FAMÍLIAS CARENTES

Ref.: Jul/2005

Região Administrativa	Estimativa de Famílias Pobres(1)	% Part. por Região	Famílias Atendidas Pelo Bolsa Família	% Part. por Região	% Atendimento x Famílias Pobres
CO Centro-Oeste	668.456	6,0%	346.389	4,7%	51,8%
NE Nordeste	5.259.839	46,9%	3.632.196	49,6%	69,1%
NO Norte	1.134.478	10,1%	588.314	8,0%	51,9%
SD Sudeste	3.045.159	27,2%	1.958.232	26,8%	64,3%
SL Sul	1.098.279	9,8%	794.589	10,9%	72,3%
Total Brasil	11.206.211	100,0%	7.319.720	100,0%	65,3%

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; ref.: Jul/2005;

(1) PNAD 2001

7.3.3 FOME ZERO

O Fome Zero é formado por um conjunto de programas e ações que perpassam vários ministérios, destacando-se o Bolsa-Família, alimentação escolar, financiamento e equalização de juros para agricultura familiar. O seu acompanhamento tem sido possível devido à determinação contida nas leis de diretrizes orçamentárias para 2005 e para 2006, que impôs a obrigatoriedade de discriminação, quando do encaminhamento da proposta orçamentária, dos recursos a ele destinados.

7.3.4 PREVIDÊNCIA SOCIAL

As despesas totais do Ministério da Previdência Social constantes no PLOA 2006 alcançam a soma de R\$ 168,0 bilhões o que representa aumento de 15,2% em relação ao PLOA 2005. A unidade orçamentária Fundo do Regime Geral de Previdência Social - FRGPS responde por mais de 95% do total das dotações, constando desta unidade, unicamente, as despesas com pagamento de benefícios previdenciários.

TABELA 31 - EVOLUÇÃO DOS GASTOS POR UNIDADE ORÇAMENTÁRIA 2003 A 2005

Valores em R\$ milhões

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	Executado 2003	Executado 2004	PLOA 2005	PLOA 2006	VARIACÃO NOMINAL %	
					PLOA 2005 / 2004	PLOA 2006 / PLOA 2005
33.101 MPS	161	184	359	422	94,6	17,7
33.201 INSS	6.323	6.657	6.897	7.097	3,6	2,9
33.904 FRGPS	109.805	126.021	138.573	160.446	10,0	15,8
TOTAL	116.289	132.862	145.828	167.964	9,8	15,2

Alguns programas e ações constantes da proposta orçamentária enviada pelo Poder Executivo apresentaram alterações significativas. Em razão da Medida Provisória nº 258/05, que unificou a Secretaria da Receita Previdenciária e a Secretaria da Receita Federal na Receita Federal do Brasil, o programa "Administração de Receitas Previdenciárias" foi quase totalmente transferido para a unidade orçamentária



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

da Receita Federal do Brasil. Entretanto, os gastos com pessoal e encargos sociais dos servidores, que foram transferidos do Ministério da Previdência Social para a Receita Federal do Brasil, permaneceram em dotações da Previdência Social.

Em relação às despesas do Fundo do Regime Geral de Previdência Social, cabe ressaltar que as Informações Complementares ao Projeto de Lei Orçamentária para 2006 apontam que o crescimento natural dos benefícios previdenciários levaria a uma despesa de R\$ 164,9 bilhões. Entretanto, na proposta orçamentária os valores das despesas com benefícios previdenciários foram reduzidos em R\$ 5,4 bilhões. Conforme consta da Mensagem Presidencial, esta redução decorrerá da atualização cadastral dos beneficiários aposentados e pensionistas e da implantação do Novo Modelo de Gestão, em especial no que tange à concessão de benefícios por incapacidade. Caso esta redução não se confirme, a subestimativa dessa despesa obrigatória redundará na necessidade de contingenciamento das despesas discricionárias (custeio administrativo e, especialmente, investimentos). Vale ressaltar que o Poder Executivo destinou R\$ 1,2 bilhão como reserva específica para atender riscos previdenciários.

O aumento nas despesas com as ações “Reformulação das Agências de Atendimento da Previdência Social” e “Capacitação de Servidores Públicos em Processo de Qualificação e Requalificação” indica a intenção de melhorar o atendimento aos beneficiários da Previdência Social.

Consta, ainda, do orçamento de investimentos do MPAS, a Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social – DATAPREV (UO 33202), com previsão de investimentos para 2006 de R\$ 150 milhões, sendo R\$ 100 milhões oriundos da participação da União no capital da empresa e R\$ 50 milhões de recursos próprios.

8 AGRICULTURA E DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO

8.1 MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO

O valor total das dotações consignadas na proposta orçamentária para 2006 do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) atinge o montante de R\$ 5,4 bilhões – cerca de 7,4% superior ao valor proposto em 2005 (R\$ 5,0 bilhões).

As propostas para a EMBRAPA e CONAB, detalhadas no quadro a seguir, são superiores em mais de 10% às que foram apresentadas em 2005. Isso significa acréscimos de mais de R\$ 100 milhões para a pesquisa agropecuária e de mais de R\$ 200 milhões para a política de abastecimento interno de alimentos. Destacam-se nesse quadro os aumentos das despesas com pessoal da EMBRAPA (18%) e com investimentos na Administração Central do MAPA (32,6%) e na CONAB (221,6%).

A execução orçamentária do MAPA, medida pela relação entre o valor das despesas liquidadas e o valor das despesas autorizadas, alcançou 40% em setembro de 2005. Note-se que esse baixo valor está bastante influenciado pelo índice calculado para a CONAB (26,7%), em que os gastos autorizados em inversões financeiras estão com nível de execução reduzida (22%). Desconsiderando-se essas despesas, a execução orçamentária da CONAB passaria a 57,3% e a do MAPA para 50,5% - o que pode ser considerado, em termos históricos, patamares razoáveis para o início do mês de setembro.

A proposta orçamentária de 2006 para o MAPA também surpreende em relação aos programas finalísticos de execução continuada. Como existe uma programação de médio prazo a ser observada no Plano Plurianual para o período 2004-2007, a expectativa seria que seus valores guardassem uma certa estabilidade ou tendência em relação às propostas anteriores. Entretanto, como pode ser observado no quadro a seguir, as variações anuais vão de 84 pontos positivos a 59 pontos negativos.

**TABELA 32 - COMPARATIVO DE DESPESAS – PERÍODO 2003-2006 -
POR UNIDADE ORÇAMENTÁRIA E GRUPO DE NATUREZA DA DESPESA (GND)**

R\$ milhões

Unidade Orçamentária	GND	Execut. 03	Execut. 04	Proposta 05 (A)	Autorizado 05 (D)	Execut. 05 (C)	Proposta 06 (B)	Variação (B/A)%	Execução (C/D)%
	1	992,6	1.164,3	1.217,9	1.217,9	760,1	1.281,4	5,21	62,41
	2	2,1	1,2	0,6	0,6	0,4	0,3	(45,15)	63,65
ADM CENTRAL DO MAPA	3	284,4	357,9	500,6	518,0	166,3	446,7	(10,77)	32,11
	4	56,9	105,3	48,2	312,9	5,0	63,9	32,57	1,58
	5	2,0	0,0						
	6	18,6	17,7	6,3	6,3	3,0	3,4	(46,04)	47,90



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

Unidade Orçamentária	GND	Execut. 03	Execut. 04	Proposta 05 (A)	Autorizado 05 (D)	Execut. 05 (C)	Proposta 06 (B)	Variação (B/A)%	Execução (C/D)%
TOTAL		1.356,6	1.646,3	1.773,7	2.055,7	934,8	1.795,7	1,24	45,47
EMBRAPA	1	563,6	646,0	595,4	595,4	390,8	703,1	18,08	65,64
	2	17,9	14,6	17,7	17,7	7,9	13,1	(25,81)	44,60
	3	130,1	173,9	182,1	180,6	100,6	188,4	3,45	55,71
	4	12,3	27,6	35,0	35,4	1,9	29,9	(14,64)	5,40
	6	56,0	53,8	48,2	48,2	30,6	37,4	(22,37)	63,48
	TOTAL		779,8	915,9	878,4	877,2	531,8	971,9	10,64	60,62
CONAB	1	150,1	174,7	214,0	214,0	119,9	230,8	7,86	56,03
	2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	(34,94)	35,93
	3	56,6	76,7	88,7	88,6	55,4	88,9	0,18	62,47
	4	4,3	5,2	6,3	6,3	1,6	20,3	221,59	26,37
	5	680,9	522,0	2.042,6	2.042,6	451,2	2.259,0	10,60	22,09
	6	769,3	0,1	0,2	0,2	0,1	0,1	(32,92)	29,92
TOTAL		1.661,3	778,8	2.351,8	2.351,7	628,2	2.599,2	10,52	26,71
FUNCAFÉ	3	15,0	21,4	32,0	32,0	9,8	40,4	26,36	30,76
	4	0,4	0,5	1,0	1,0	0,0	0,9	(14,64)	1,55
	5	412,9	0,0						
TOTAL		428,4	21,9	33,0	33,0	9,9	41,3	25,09	29,86
MAPA		4.226,0	3.363,0	5.037,0	5.317,6	2.104,7	5.408,0	7,37	39,58

Fonte: SOF/Prodasen – Elaboração COFF/CD

TABELA 33 - COMPARATIVO DE DESPESAS - PERÍODO 2003-2006 PROGRAMAS SELECIONADOS

PROGRAMAS FINALÍSTICOS (1)		EXECUTADO 2003	EXECUTADO 2004	PROPOSTA 2005 (A)	AUTORIZADO 2005 (B)	EXECUTADO 2005 (C)	PROPOSTA 2006 (D)	VARIÇÃO (D/A)%	EXECUÇÃO (C/B)%
1)	DESENVOLVIMENTO DO COMPLEXO AGROINDUSTRIAL SUCROALCOOLEIRO			1,4	1,4	0,2	2,5	84,31	13,01
2)	GESTÃO DA PARTICIPAÇÃO EM ORGANISMOS INTERNACIONAIS	20,7	24,4	29,6	28,8	21,8	39,6	33,87	75,85
3)	DESENVOLVIMENTO DA ECONOMIA CAFEEIRA	427,0	20,8	31,4	31,4	8,5	39,5	25,64	26,98
4)	DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA			1,2	1,2	0,4	1,4	20,06	31,19
5)	DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DAS REGIÕES PRODUTORAS DE CACAU			15,4	15,3	7,3	18,5	19,78	47,82
6)	GESTÃO DA POLÍTICA AGROPECUÁRIA	16,7	25,2	54,3	54,1	20,1	62,3	14,89	37,25
7)	ABASTECIMENTO AGROALIMENTAR			2.308,8	2.308,6	619,6	2.556,4	10,72	26,84
8)	DESENVOLVIMENTO DA AVICULTURA			5,7	5,7	0,1	6,2	8,68	2,57
9)	PROAMBIENTE	0,0	0,5	0,9	0,9	0,2	0,9	0,45	19,05
10)	DESENVOLVIMENTO DA FRUTICULTURA	21,4	14,4	11,7	11,7	0,4	11,7	0,38	3,04
11)	PESQUISA E DESENVOLVIMENTO AGROPECUÁRIO E AGROINDUSTRIAL PARA A INSERÇÃO SOCIAL	0,0	13,4	15,0	15,4	3,2	14,6	(2,70)	21,09
12)	DESENVOLVIMENTO DA BOVIDOCULTURA			54,6	78,8	3,4	52,8	(3,17)	4,36
13)	MINIMIZAÇÃO DE RISCOS NO AGRONEGÓCIO			82,6	81,7	13,5	80,0	(3,18)	16,54
14)	PESQUISA E DESENVOLVIMENTO PARA A COMPETITIVIDADE E SUSTENTABILIDADE DO AGRONEGÓCIO	0,0	125,4	131,4	130,5	57,7	126,4	(3,77)	44,24
15)	DESENVOLVIMENTO DA AGRICULTURA ORGÂNICA - PRÓ-ORGÂNICO	0,0	0,3	2,0	2,0	0,2	1,8	(10,23)	7,92
16)	DESENVOLVIMENTO DAS CULTURAS DE OLEAGINOSAS E PLANTAS FIBROSAS			10,1	10,1	2,8	8,8	(11,98)	27,61
17)	DESENVOLVIMENTO DA SUÍDEOCULTURA			4,5	4,5	0,1	3,8	(14,82)	1,19
18)	SEGURANÇA E QUALIDADE DE ALIMENTOS E BEBIDAS	41,6	27,6	44,3	43,3	12,5	35,1	(20,77)	28,95
19)	DESENVOLVIMENTO DAS CULTURAS DE CEREAIS, RAÍZES E OUTRAS ESPÉCIES VEGETAIS			8,8	8,8	3,8	6,9	(21,68)	43,91
20)	QUALIDADE DE INSUMOS E SERVIÇOS AGROPECUÁRIOS			10,5	10,5	2,0	7,8	(25,97)	18,64
21)	SEGURANÇA FITOZOSSANITÁRIA NO TRÂNSITO DE PRODUTOS AGROPECUÁRIOS			29,9	29,2	1,7	21,6	(27,69)	5,83
22)	MANEJO E CONSERVAÇÃO DE SOLOS NA AGRICULTURA			3,7	3,7	0,1	2,5	(75)	3,40
23)	DESENVOLVIMENTO DA HORTICULTURA			3,7	3,7	0,4	2,0	(45,34)	11,41
24)	DESENVOLVIMENTO DO COOPERATIVISMO E DO ASSOCIATIVISMO RURAL	0,0	18,4	16,5	17,7	1,0	7,2	(56,29)	5,55
25)	LUZ PARA TODOS			1,8	6,4	0,1	0,8	(57,24)	0,97
26)	DESENVOLVIMENTO DA CAPRINOCULTURA, DA EQUÍDEOCULTURA E DA OVINOCULTURA			5,1	5,1	0,2	2,1	(59,30)	4,50
27)	DESENVOLVIMENTO DA HEVEICULTURA			4,3	4,3	0,0			-
28)	APOIO AO DESENVOLVIMENTO DO SETOR AGROPECUÁRIO	52,0	65,7		260,9	1,3	0,1		
29)	ENERGIA ALTERNATIVA RENOVÁVEL						0,2		
30)	PROPRIEDADE INTELECTUAL						0,3		
31)	TOTAL	579,5	336,1	2.888,7	3.175,2	782,7	3.113,7	7,79	24,65
32)	OUTROS PROGRAMAS	3.646,5	3.026,9	2.148,2	2.142,4	1.322,1	2.294,3	6,80	61,71



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

PROGRAMAS FINALÍSTICOS (1)	EXECUTADO	EXECUTADO	PROPOSTA	AUTORIZADO	EXECUTADO	PROPOSTA	VARIÇÃO	EXECUÇÃO
	2003	2004	2005 (A)	2005 (B)	2005 (C)	2006 (D)	(D/A)%	(C/B)%
33) TOTAL MAPA	4.226,0	3.363,0	5.037,0	5.317,6	2.104,7	5.408,0	7,37	39,58

Fonte: SOF/PRODASEN- Elaboração COFF/CD
(1) Base programática vigente em 2005.

8.2 MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO

A proposta orçamentária para o Ministério do Desenvolvimento Agrário engloba duas unidades orçamentária (UO):

49.101 – Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA;

49.201 - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA.

O valor proposto para a área é de R\$ 2.955,5 milhões, superior em 20,4% ao valor da proposta para 2005, sendo R\$ 648,8 milhões para o MDA e R\$ 2.306,7 milhões para o INCRA.

Segundo a Mensagem que encaminha o PLOA, os recursos possibilitarão: a) beneficiar 15 mil famílias por meio da implantação de novos assentamentos rurais e 71 mil famílias mediante a recuperação e estruturação de assentamentos implantados até 2002; b) financiar a aquisição de terras para cerca de 30 mil famílias. No tocante à agricultura familiar, serão beneficiados mais de 253 mil agricultores com assistência técnica e capacitação.

A alocação dos recursos em programas do MDA, apresentada na tabela a seguir, mostra que os programas PRONAF, Abastecimento Alimentar, Crédito Fundiário e Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais, juntos, receberão 77,1 % dos recursos.

TABELA 34 – PROGRAMAS SELECIONADOS

Programa	R\$ milhões	
	Valor	%
0138 – REGULARIZAÇÃO E GERENCIAMENTO DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA	17,5	2,70
0139 – GESTÃO DA POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO	10,7	1,65
0150 – IDENTIDADE ÉTNICA E PATRIMÔNIO CULTURAL DOS POVOS INDÍGENAS	0,5	0,07
0351 – AGRICULTURA FAMILIAR – PRONAF	137,8	21,24
0352 – ABASTECIMENTO AGROALIMENTAR	130,0	20,04
0750 – APOIO ADMINISTRATIVO	31,2	4,81
0906 – OPERAÇÕES ESPECIAIS: SERVIÇO DA DÍVIDA EXTERNA (JUROS E AMORTIZAÇÕES)	65,6	10,11
1047 – DESENVOLVIMENTO INTEGRADO E SUSTENTÁVEL DO SEMI-ÁRIDO – CONVIVER	20,0	3,08
1116 – CRÉDITO FUNDIÁRIO	124,0	19,11
1120 – PAZ NO CAMPO	2,0	0,31
1334 – DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DE TERRITÓRIOS RURAIS	108,5	16,73
1336 – BRASIL QUILOMBOLA	1,0	0,15
Total	648,8	100,00

Fonte: Proposta orçamentária para 2006

As ações mais importantes, dentro da programação do MDA, estão relacionadas na tabela a seguir, que inclui também os valores da execução do exercício de 2005, até o mês de agosto. Ressalte-se que o Programa de Aquisição de Alimentos, parte integrante do Programa Fome Zero, passou a fazer parte do Ministério somente em 2006.

TABELA 35 – PROGRAMAS E AÇÕES SELECIONADOS

PROGRAMA / AÇÃO	PLOA 2006	R\$ milhões		
		EXECUÇÃO 2005		
		Autorizado	Liquidado	%
0351 – AGRICULTURA FAMILIAR - PRONAF				
0359 – CONTRIBUIÇÃO AO FUNDO GARANTIA-SAFRA (LEI Nº 10.700, DE 2003)	50,5	50,5	3,4	0,07



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

PROGRAMA / AÇÃO	PLOA 2006	EXECUÇÃO 2005		
		Autorizado	Liquidado	%
4260 – FOMENTO À ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL PARA AGRICULTORES FAMILIARES	50,7	58,3	2,2	0,04
0352 – ABASTECIMENTO AGROALIMENTAR				
2B81 – AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR (1)	118,0			
1116 – CRÉDITO FUNDIÁRIO				
1545 – ESTRUTURAÇÃO DE ASSENTAMENTOS E INVESTIMENTOS COMUNITÁRIOS - COMBATE À POBREZA RURAL	117,2	120,0	12,3	0,10
1334 – DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DE TERRITÓRIOS RURAIS				
0620 – APOIO A PROJETOS DE INFRA-ESTRUTURA E SERVIÇOS EM TERRITÓRIOS RURAIS	84,7	111,0	0,3	0,00

(1) Incorporação em 2006

Fonte: Proposta orçamentária para 2006

Pelos dados, observa-se que os valores propostos para 2006 são semelhantes aos valores autorizados para o corrente exercício, com exceção do Apoio a Projetos de Infra-estrutura e Serviços em Territórios Rurais, que apresenta um aumento de R\$ 26 milhões.

8.2.1 INCRA

A destinação dos recursos para o INCRA, mostrada na tabela a seguir, informa que o programa Assentamentos Sustentáveis para Trabalhadores Rurais receberá 51,0% dos recursos da unidade orçamentária, sendo que 80% dos recursos do programa serão destinados à ação Obtenção de Imóveis Rurais para Reforma Agrária. O Programa Desenvolvimento Sustentável na Reforma Agrária participa com 10,3% dos recursos.

TABELA 36 – PROGRAMAS SELECIONADOS

Programa	R\$ milhões	
	Valor	%
0089 – PREVIDÊNCIA DE INATIVOS E PENSIONISTAS DA UNIÃO	222,1	9,63
0135 – ASSENTAMENTOS SUSTENTÁVEIS PARA TRABALHADORES RURAIS	1.176,6	51,01
0137 – DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NA REFORMA AGRÁRIA	237,2	10,29
0138 – REGULARIZAÇÃO E GERENCIAMENTO DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA	59,2	2,57
0139 – GESTÃO DA POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO	2,7	0,12
0750 – APOIO ADMINISTRATIVO	415,7	18,02
0901 – OPERAÇÕES ESPECIAIS: CUMPRIMENTO DE SENTENÇAS JUDICIAIS	70,7	3,07
0906 – OPERAÇÕES ESPECIAIS: SERVIÇO DA DÍVIDA EXTERNA (JUROS E AMORTIZAÇÕES)	40,6	1,76
1120 – PAZ NO CAMPO	2,2	0,10
1336 – BRASIL QUILOMBOLA	32,6	1,41
1350 – EDUCAÇÃO DO CAMPO (PRONERA)	47,0	2,04
Total	2.306,7	100,00

Fonte: Proposta orçamentária para 2006

Os valores de acordo com GND estão informados na tabela apresentada a seguir, a qual ressalta o valor de Inversão Financeira do INCRA, destinado basicamente à obtenção de imóveis rurais para a reforma agrária. No caso do MDA, a maior parte dos recursos são destinados a investimento e a outras despesas correntes.

TABELA 37 - MDA – DESPESA POR GND – Em R\$ milhões

GND	Valor	
	INCRA	MDA
1-PES	546,6	11,5
2-JUR	13,6	7,5



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

3-ODC	393,0	230,6
4-INV	324,8	223,2
5-IFI	1.001,6	118,0
6-AMO	27,1	58,1
Total	2.306,7	648,8

Fonte: Proposta orçamentária para 2006

Em relação às fontes de financiamento da programação do MDA, verifica-se que os recursos ordinários (fonte 100) representam boa parte do total (R\$ 511 milhões ou 79%) e as Operações de Crédito Externa em moeda (fonte 148) financiarão o restante.

No caso do INCRA, 46% serão oriundos de recursos ordinários, 28% dos títulos da dívida agrária e 20% de outras contribuições sociais.

TABELA 38 - INCRA – Despesas por Fontes de Recursos

R\$ milhões	
Fontes	Valor
100 - RECURSOS ORDINÁRIOS	1.068,0
148 - OPERAÇÕES DE CRÉDITO EXTERNAS - EM MOEDA	24,3
150 - RECURSOS PRÓPRIOS NÃO-FINANCEIROS	0,1
156 - CONTRIBUIÇÃO DO SERVIDOR PARA O PLANO DE SEGURIDADE SOCIAL DO SERVIDOR PÚBLICO	38,0
164 - TÍTULOS DA DÍVIDA AGRÁRIA	652,0
169 - CONTRIBUIÇÃO PATRONAL PARA O PLANO DE SEGURIDADE SOCIAL DO SERVIDOR PÚBLICO	51,0
175 - TAXAS POR SERVIÇOS PÚBLICOS	4,5
176 - OUTRAS CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS	451,8
250 - RECURSOS PRÓPRIOS NÃO-FINANCEIROS	17,1

Fonte: Proposta orçamentária para 2006

9 PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS

As despesas com pessoal e encargos sociais têm como marco regulador a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) – Lei Complementar no 101, de 5 de maio de 2000 –, que estipula os limites e restrições para cada um dos entes da Federação – União, Estados e Distrito Federal e Municípios.

No âmbito da União, a Tabela seguinte permite inferir que, entre 2000 e 2005, considerados os valores autorizados, houve uma expansão nessas despesas da ordem de 67%, em valores nominais.

TABELA 39 - EVOLUÇÃO DAS DESPESAS COM PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS

2003 – 2006*

							R\$ milhões	
Ano	Dotação Inicial	Autorizado	Empenhado	Liquidado	% (1)	RCL	% da RCL	
2000	52.086,8	58.977,4	58.244,4	58.240,6	98,8	145.950,0	40,0	
2001	59.483,7	65.949,8	65.449,4	65.449,4	99,2	167.739,0	39,0	
2002	68.497,8	75.322,1	75.029,0	75.029,0	99,6	188.560,0	40,0	
2003	77.046,2	79.301,1	78.994,3	78.974,7	99,6	224.920,2	35,1	
2004	84.120,0	90.296,8	89.432,2	89.431,6	99,0	264.300,0	33,8	
2005	98.109,6	98.753,1	78.726,0	59.310,4	60,1	293.841,0(3)	33,6(2)	
2006	(PL) 108.646,3	-	-	-	-	314.096,9(3)	34,6	

Fonte: Siafi/Prodasen/STN.

OBS.: (1) percentual empenhado/autorizado;

(2) previsão com base no valor autorizado;



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

(3) valores constantes das informações complementares ao PLOA/2006.

A proposta para o exercício de 2006 contempla R\$ 108.646,3 milhões de gastos com pessoal e encargos sociais, representando um acréscimo da ordem de 11% com relação ao valor autorizado para 2005.⁴³ Havendo a suplementação acima mencionada, esse percentual de 11% cai para 7%. Cabe mencionar que, do total previsto no PLOA 2006, R\$ 1,5 bilhão está alocado na Reserva Específica⁴⁴ (fonte 191). A contribuição patronal (fonte 169), no montante de R\$ 7,2 bilhões, está classificado no PLOA como despesa financeira (RP=0), com vistas a evitar duplicidade de contagem.

Os limites estabelecidos para as despesas com pessoal e encargos sociais devem guardar proporção da receita corrente líquida (RCL⁴⁵), conforme previsto no art. 19, *caput, in fine*, da LRF. No caso da União, o percentual de comprometimento dessas despesas não pode exceder 50% da RCL (Lei Complementar no 101, de 2000, art. 19, inciso I). A esse respeito, a Tabela anterior mostra que, em 2004, o percentual de comprometimento foi de 33,8%, em 2005 estima-se 33,6%, considerados o valor autorizado e o estimado para a RCL, e para 2006 deve alcançar 34,6%.

A proposta orçamentária para 2006, por outro lado, parece indicar a interrupção da tendência declinante das despesas com pessoal e encargos em relação à receita corrente líquida, decorrente da estruturação e reestruturação de algumas carreiras, que beneficiam determinadas áreas, como saúde, segurança pública, educação etc., e do recrutamento de novos servidores.

Sobre o recrutamento de novos servidores, a Mensagem informa que, no período de 2003 a 2005, somente o Poder Executivo autorizou o provimento de 57.919 cargos efetivos (v. vol. Mensagem Presidencial, pág. 95). O Governo argumenta ainda que a política de recursos humanos está “direcionada para a valorização do servidor e para a instauração de um sistema remuneratório que premia o mérito profissional”.

Como proporção do PIB, está mantida a tendência de redução dessas despesas, que se situaram em 5,3% em 2002 e estão previstas na proposta para 2006 em 4,7% do PIB. A redução da folha está associada à não concessão de reajustes lineares (ou sua concessão em percentuais mínimos) e à política de reajustes diferenciados por categoria.

As projeções contemplam, a partir de uma folha base de R\$ 92,1 bilhões, crescimento vegetativo das despesas de pessoal de 1%; precatórios de R\$ 3,5 bilhões; R\$ 7,6 bilhões decorrentes de anualização de novas despesas incorridas em 2005; R\$ 3,9 bilhões para reestruturação de carreiras, novas admissões e dissídios das estatais em 2006, dos quais R\$ 1,9 bilhão para concessões ainda não definidas na proposta orçamentária. Deste último valor R\$ 1,5 bilhão foi alocado na reserva orçamentária específica, sem, no entanto, estar computado no limite dos 17%, nem demonstrado como despesa de pessoal nas necessidades de financiamento.

Posteriormente ao envio da proposta, foi anunciado pelo Ministério do Planejamento que nenhum servidor do Executivo chegará ao fim de 2006 sem ter seus vencimentos corrigidos em pouco mais de 29% (estimativa de inflação acumulada dos últimos 4 anos). Eventuais reajustes já obtidos serão descontados deste percentual. Dessa forma, mesmo as novas demandas salariais deverão ser absorvidas dentro deste percentual. Para tanto, calculam os técnicos que seriam necessários, em 12 meses, R\$ 3,7 bilhões.

10 INFRA-ESTRUTURA, INTEGRAÇÃO NACIONAL E DESENVOLVIMENTO URBANO

10.1 INFRA-ESTRUTURA

O setor de Infra-Estrutura compreende os programas de trabalho relativos às unidades orçamentárias (UO's) que se encontram na órbita do Ministério de Minas e Energia, do Ministério dos Transportes e do Ministério das Comunicações. Isso inclui tanto os órgãos e entes que executam as ações, no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, quanto as entidades, normalmente empresas públicas e sociedades de economia mista, que o fazem mediante o Orçamento de Investimento das Empresas Estatais.

⁴³ Foi levado em consideração o valor autorizado até o mês de setembro de 2005.

⁴⁴ Ver item específico desta Nota.

⁴⁵ No caso da União, entende-se por receita corrente líquida o total da receita corrente deduzidas: i) as transferências constitucionais e legais a Estados, Distrito Federal e Municípios; ii) as receitas de contribuição para a previdência social provenientes do PIS/PASEP; iii) os valores correspondentes às despesas com o pagamento de benefícios do Regime Geral da Previdência Social. No caso dos Estados e Distrito Federal: o total da receita corrente deduzidas as transferências constitucionais e legais aos Municípios.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

Na tabela seguinte, estão discriminados dados orçamentários gerais referentes às UO's que executam suas ações ao abrigo dos orçamentos fiscal e da seguridade social. Esses dados compreendem a execução orçamentária havida nos exercícios de 2003 e 2004, assim como os números relativos aos projetos das leis orçamentárias referentes a 2005 e 2006.

TABELA 40 - INFRA-ESTRUTURA - EXECUÇÃO 2003/04 E PL 2005/06 – FISCAL E SEGURIDADE

R\$ milhões

UO	DESCRIÇÃO	EXE 2003	EXE 2004	PLOA 2005	PLOA 2006	Var.% (D)/(C)
		(A)	(B)	(C)	(D)	
32101	Ministério de Minas e Energia	927,1	158,5	1.141,1	737,8	-35,3
32202	Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais- CPRM	108,6	128,0	187,6	167,1	-10,9
32263	Departamento Nacional de Produção Mineral- DNPM	60,0	67,3	83,8	594,4	+609,3
32265	Agência Nacional de Petróleo- ANP	216,0	179,8	2.134,6	2.234,6	+4,7
32266	Agência Nacional de Energia Elétrica- ANEEL	102,7	114,3	179,6	279,7	+55,7
TOTAL MINISTÉRIO DAS MINAS E ENERGIA		1.414,4	648,0	3.726,7	4.013,6	+7,7
39101	Ministério dos Transportes	1.533,5	1.801,6	2.880,0	1.991,7	-30,8
39202	Companhia de Navegação do São Francisco	3,4	6,7	14,0	1,0	-92,9
39207	Valec-Engenharia, Construções e Ferrovias SA	47,9	76,2	56,1	132,0	+235,3
39250	Agência Nacional de Transportes Terrestres-ANTT	64,1	85,3	98,7	146,5	+48,4
39252	Agência Nacional de Transportes Aquaviários- ANTAQ	21,8	23,7	36,2	58,7	+62,2
	Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes-DNIT	2.054,0	2.742,1	3.525,1	4.829,9	+37,0
39901	Fundo da Marinha Mercante	813,0	159,6	278,9	169,2	-39,3
TOTAL MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES		4.537,8	4.895,1	6.889,0	7.329,0	+6,4
41101	Ministério das Comunicações	634,4	724,8	883,1	878,4	-0,5
41231	Agência Nacional de Telecomunicações-ANATEL	230,8	251,9	1.517,5	2.094,2	+38,0
	Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações-FUST	-	-	529,3	664,7	+25,6
	Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações-FUNTTEL	153,7	100,7	200,1	205,3	+2,6
TOTAL MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES		1.019,0	1.077,4	3.129,9	3.842,6	+22,8
TOTAL GLOBAL		6.971,1	6.620,5	13.745,6	15.185,3	+10,5

Fonte: Proposta Orçamentária para 2006

A proposta orçamentária para o exercício de 2006 é superior num valor aproximado de R\$ 1.440 milhões daquela feita para o exercício de 2005. A distribuição dos recursos entre os órgãos componentes do setor apresentou uma tendência uniforme: de aumento dos valores em relação à proposta de 2005. O destaque ficou por conta do Ministério das Comunicações, com crescimento de 22,8%.

No âmbito do Ministério de Minas e Energia, o crescimento global das dotações orçamentárias para 2006 foi da ordem de 7,7%. Todavia, observa-se significativa redistribuição de recursos entre as unidades orçamentárias (UO's) desse Ministério: uma forte redução no orçamento da UO 32101 – Ministério de Minas e Energia devido, principalmente, à exclusão do programa 0274 (Abastecimento de Energia Elétrica) dessa unidade -, em contrapartida a crescimentos nos orçamentos das UO's DNPM, ANP e ANEEL.

No Ministério dos Transportes, o aumento global das dotações para 2006 foi de aproximadamente 6,4%. Assim como no Ministério de Minas e Energia, o fato relevante foi a redistribuição dos recursos orçamentários entre as unidades orçamentárias do órgão. O orçamento da UO Ministério dos Transportes teve redução de quase R\$ 900 milhões, influenciada pela não inclusão da Reserva de Contingência, que, no exercício anterior, constava da proposta. Por outro lado, outras unidades, como a VALEC e, principalmente, o DNIT, tiveram os valores aumentados em relação à proposta para 2005. No caso do DNIT, os programas Corredor Mercosul, Corredor Nordeste e Gestão da Política dos Transportes foram os que apresentaram o maior crescimento de dotações orçamentárias em relação à proposta de 2005.

Como já foi dito anteriormente, a proposta para 2006 não consigna valores em Reserva de Contingência para o Ministério dos Transportes, em contraposição ao montante de R\$ 900 milhões constantes da proposta para 2005. Esse fato está relacionado com a inclusão de ações referentes ao Projeto Piloto de Investimentos na programação do Ministério. Tais ações têm identificador de resultado primário 3, de acordo com os arts. 3º e art. 7º, § 4º, da LDO/2006.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

No caso do Ministério das Comunicações, o crescimento verificado, entre a proposta para 2006 e aquela para 2005, foi de 22,8%. No entanto, valor equivalente a esse crescimento foi classificado como Reserva de Contingência. Destaque-se que vinculam-se ao Ministério alguns fundos setoriais com arrecadação vinculada a destinações específicas. Assim, é possível inferir que o governo, com o objetivo de atingir a meta de resultado primário estabelecida na LDO/2006, fez uma opção ao consignar boa parte desses valores na Reserva de Contingência, liberando recursos de outros segmentos como, por exemplo, do Ministério dos Transportes e do Ministério de Minas e Energia.

TABELA 41 - PROPOSTAS DE FIXAÇÃO DE DESPESAS POR GND – 2005 - 2006

FISCAL E SEGURIDADE - Em R\$ milhões

ÓRGÃO	GND	PROPOSTA 2005	PROPOSTA 2006
32000 – MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA	1-PES	285,3	357,2
	2-JUR	0,4	0,2
	3-ODC	751,5	582,2
	4-INV	40,7	41,4
	6-AMO	0,4	0,6
	9-RES	2.648,5	3.032,1
32000 – MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA		3.726,7	4.013,6
39000 – MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES	1-PES	1.718,0	1.790,9
	2-JUR	246,1	159,3
	3-ODC	632,3	782,7
	4-INV	2.619,8	3.956,2
	5-IFI	191,3	258,6
	6-AMO	544,9	381,3
39000 – MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES		6.889,0	7.329,0
41000 – MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES	1-PES	696,7	741,7
	3-ODC	498,7	330,4
	4-INV	101,3	112,7
	9-RES	1.833,3	2.657,8
41000 – MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES		3.129,9	3.842,7
Total Global		13.745,6	15.185,3

Fonte: Proposta Orçamentária para 2006

Na análise quanto à despesa por Grupo de Natureza de Despesa (GND), verifica-se que a proposta orçamentária dos três ministérios denotou crescimento em relação à proposta de 2005.

10.1.1 ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO DAS EMPRESAS ESTATAIS

No tocante ao Orçamento de Investimento das Empresas Estatais do setor de infra-estrutura, o que se observa é, na maioria dos casos, crescimento dos recursos alocados à programação a cargo das diversas unidades orçamentárias. A distribuição, por unidade orçamentária, consta da Tabela abaixo.

TABELA 42 - ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO DAS EMPRESAS ESTATAIS - PROPOSTAS 2005 - 2006

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	PROPOSTA 2005	PROPOSTA 2006	Increment. %
32201 – CENTRO DE PESQUISAS DE ENERGIA ELÉTRICA	14,2	14,4	1,7%
32204 – ELETROBRÁS TERMONUCLEAR S.A.	419,4	394,0	-6,1%
32223 – CENTRAIS ELÉTRICAS BRASILEIRAS S.A.	224,5	50,0	-77,7%
32224 – CENTRAIS ELÉTRICAS DO NORTE DO BRASIL S.A.	940,0	1.050,0	11,7%
32225 – ELETROSUL CENTRAIS ELÉTRICAS S.A.	269,4	350,0	29,9%
32226 – COMPANHIA HIDRO ELÉTRICA DO SÃO FRANCISCO	695,2	778,1	11,9%
32228 – FURNAS CENTRAIS ELÉTRICAS S.A.	1.190,8	1.300,0	9,2%
32230 – PETRÓLEO BRASILEIRO S.A.	18.049,7	21.186,4	17,4%
32232 – BRASPETRO OIL SERVICES COMPANY	52,1	-	-100,0%
32239 – PETROBRÁS DISTRIBUIDORA S.A.	427,0	619,7	45,1%
32240 – PETROBRÁS GÁS S.A.	0,3	0,4	33,3%
32242 – PETROBRÁS QUÍMICA S.A.	1,0	1,1	9,5%
32264 – LIGHT PARTICIPAÇÕES S.A.	0,1	0,0	-70,0%
32267 – COMPANHIA DE ELETRICIDADE DO ACRE	55,6	60,0	7,9%
32268 – COMPANHIA ENERGÉTICA DE ALAGOAS	86,7	90,6	4,5%
32269 – COMPANHIA ENERGÉTICA DO PIAUÍ	105,3	288,2	173,6%
32270 – CENTRAIS ELÉTRICAS DE RONDÔNIA S.A.	120,9	130,0	7,5%
32271 – TRANSPORTADORA BRAS.GASODUTO BOLÍVIA – BRASIL S.A.	75,2	358,1	376,1%
32272 – BOA VISTA ENERGIA S.A.	23,2	21,5	-7,4%
32273 – MANAUS ENERGIA S.A.	255,5	170,0	-33,5%
32274 – PETROBRÁS TRANSPORTE S.A.	70,0	353,8	405,5%



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	PROPOSTA 2005	PROPOSTA 2006	Increment. %
32275 – FRONAPE INTERNATIONAL COMPANY	19,9	-	-100,0%
32276 – COMPANHIA DE GERAÇÃO TÉRMICA DE ENERGIA ELÉTRICA	79,1	304,0	284,3%
32277 – COMPANHIA ENERGÉTICA DO AMAZONAS	163,8	160,0	-2,3%
32278 – PETROBRAS INTERNATIONAL FINANCE COMPANY	1,0	0,6	-40,0%
32280 – ALBERTO PASQUALINI – REFAP S.A.	654,6	309,0	-52,8%
32281 – COMERCIALIZADORA BRAS. DE ENERGIA EMERGENCIAL	0,1	-	-100,0%
32282 – PETROBRAS NETHERLANDS B.V.	2.812,0	2.242,3	-20,3%
32285 – 5283 PARTICIPAÇÕES LTDA.	175,4	-	-100,0%
32286 – BRASPETRO OIL COMPANY	586,3	559,4	-4,6%
32287 – PETROBRAS INTERNATIONAL BRASPETRO B.V.	3.474,1	5.286,6	52,2%
32291 – PETRORIO - PETROQUÍMICA DO RIO DE JANEIRO S.A.	-	0,1	-
32306 – DATAFLUX - SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES S.A.	-	91,0	-
32307 – TRANSPORTADORA DO NORDESTE E SUDESTE S.A. - TNS	-	687,0	-
32308 – TRANSPORTADORA AMAZONENSE DE GÁS S.A. - TAG	-	30,0	-
32312 – PETROQUÍMICA TRIUNFO S.A.	-	8,4	-
32313 – TRANSPORTADORA CAPIXABA DE GÁS S.A. - TCG	-	55,0	-
32314 – EMPRESA DE PESQUISA ENERGÉTICA - EPE	-	2,0	-
32316 – LIQUIGÁS DISTRIBUIDORA S.A.	-	92,0	-
32317 – SFE - SOCIEDADE FLUMINENSE DE ENERGIA LTDA.	-	43,3	-
32318 – TERMORIO S.A.	-	259,8	-
32000 – MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA	31.042,4	37.346,8	20,3%
39210 – COMPANHIA DOCAS DO CEARÁ	19,9	11,9	-40,4%
39211 – COMPANHIA DOCAS DO ESPÍRITO SANTO	17,3	24,8	43,1%
39212 – COMPANHIA DAS DOCAS DO ESTADO DA BAHIA	21,9	29,1	32,7%
39213 – COMPANHIA DOCAS DO ESTADO DE SÃO PAULO	83,3	121,6	45,9%
39214 – COMPANHIA DOCAS DO MARANHÃO	0,2	0,4	100,0%
39215 – COMPANHIA DOCAS DO PARÁ	26,5	29,5	11,3%
39216 – COMPANHIA DOCAS DO RIO DE JANEIRO	20,5	24,9	21,6%
39217 – COMPANHIA DOCAS DO RIO GRANDE DO NORTE	16,5	30,4	84,4%
39000 – MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES	206,0	272,5	32,3%
41201 – EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS	663,0	632,4	-4,6%
41000 – MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES	663,0	632,4	-4,6%
Total Global	31.911,4	38.251,7	19,9%

Fonte: Proposta Orçamentária para 2006

10.2 INTEGRAÇÃO NACIONAL

A proposta orçamentária do Ministério da Integração Nacional para o exercício de 2006, excluídos os Fundos Constitucionais de Financiamento (FNO, FCO e FNE), soma R\$ 2.236,5 milhões, 12,6% inferior à proposta apresentada para 2005, e 36,1% inferior ao valor autorizado na Lei Orçamentária vigente.

Em relação ao total dos investimentos (GND 4), a proposta do Ministério da Integração Nacional é 17,7% inferior ao constante no PLOA 2005, e 45,2% inferior ao valor autorizado na Lei Orçamentária de 2005. Dentre as variações relevantes destaca-se a significativa redução do valor previsto para o Programa ProÁgua Infra-estrutura, 72,85% inferior ao PLOA 2005, já que o montante previsto para 2005 e 2006 totalizou respectivamente R\$ 164,8 milhões e R\$ 44,7 milhões.

O principal projeto na área de desenvolvimento regional, conforme consta da Mensagem que encaminhou o PLOA 2006, continua a ser a Integração do Rio São Francisco com as Bacias do Nordeste Setentrional, a ser implantado com base em novo enfoque de integração das bacias hidrográficas e de revitalização daquele Rio, via ações de recuperação ambiental. O projeto em sua totalidade envolve recursos estimados da ordem de R\$ 6,3 bilhões, dos quais R\$ 5,0 bilhões são destinados à integração das bacias e R\$ 1,3 bilhão à revitalização do Rio. Na proposta orçamentária para 2006 está prevista a dotação de R\$ 867,0 milhões direcionados à integração⁴⁶ e, para a revitalização⁴⁷, R\$ 71,4 milhões.

Nota-se, ademais, que houve redução da participação dos investimentos no total da dotação orçamentária do Ministério da Integração, excluídos os fundos constitucionais. No PLOA 2005 essa categoria de despesa representava 62,6% do total. Já na Proposta Orçamentária para o exercício de 2006, o montante de investimentos corresponde a 58,9% do total. Essa redução ocorreu em contrapartida ao aumento da participação das despesas correntes do Ministério, cujos percentuais representam 9,6% e 13,0%, respectivamente para o PLOA 2005 e PLOA 2006.

Para os Fundos de Desenvolvimento da Amazônia e do Nordeste, FDA e FDNE, foi alocado em 2006 respectivamente cerca de R\$ 684,4 milhões e R\$ 1 bilhão, valores que representam aumento de

⁴⁶ Ação 12EP – Integração do Rio São Francisco com as Bacias do Nordeste Setentrional (Eixos Norte e Leste).

⁴⁷ Ação 3429 – Obras de Revitalização e Recuperação do Rio São Francisco.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

12,6% em relação à Proposta Orçamentária de 2006. Contudo, percebe-se que esses Fundos não apresentaram execução até 11 de setembro deste ano.

No tocante aos recursos destinados à irrigação, o art. 42 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) estabelece:

“Art. 42. Durante quinze anos, a União aplicará, dos recursos destinados à irrigação:

I – vinte por cento na Região Centro-Oeste;

II – cinquenta por cento na Região Nordeste, preferencialmente no semi-árido.”

O mencionado dispositivo foi alterado pela Emenda Constitucional Nº 43, de 15 de abril de 2004, que prorrogou, por mais dez anos, a aplicação dos recursos destinados à irrigação ali previstos.

Como ocorrido nos exercícios anteriores, a proposta apresentada pelo Poder Executivo para o exercício de 2006 alocou à Região Centro-Oeste valor inferior ao previsto no dispositivo acima transcrito dos recursos destinados à irrigação (4,71%), conforme se vê no quadro a seguir:

TABELA 43 – RECURSOS DESTINADOS À IRRIGAÇÃO, POR REGIÃO

Região	Projeto de Lei	R\$ milhões	
			%
Centro-Oeste	8,72		4,71
Nordeste	149,14		80,59
Norte	10,40		5,62
Sudeste	14,45		7,27
Nacional	3,34		1,8
Total	185,05		100

Fonte: Proposta orçamentária para 2006

10.3 MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE - MMA

A proposta orçamentária do Ministério do Meio Ambiente para o exercício de 2006 soma R\$ 2.069,2 milhões, apenas 8,08% superior à proposta apresentada para 2005 (R\$ 1.914,5 milhões), e 3,2% inferior à dotação inicial da Lei Orçamentária.

Merece destaque o valor de R\$ 751,2 milhões alocados no “GND 9 – Reserva de Contingência”, que representa 36,3% do total das dotações do Ministério do Meio Ambiente. Esse valor é composto pelas fontes “134 – Compensações Financeiras pela Utilização de Recursos Hídricos”, “142 – Compensações Financeiras pela Exploração de Petróleo e Gás Natural” e “250 – Recursos Próprios”. Verifica-se, portanto, que fontes vinculadas por lei à execução em determinado setor estão compondo o resultado primário a ser alcançado pela União. No entanto, em 2005, esta reserva foi proporcionalmente menor, representando cerca de 30,0% dos recursos do MMA constantes na proposta.

O total previsto para investimentos em 2006, no valor de R\$ 92,4 milhões, é cerca de 25,3% superior ao proposto em 2005. Todavia, apresenta-se 30,3% inferior à posição inicial da Lei Orçamentária para 2005.

10.4 DESENVOLVIMENTO URBANO

As ações relativas a desenvolvimento urbano, exceto as que se acham a cargo de Ministérios como os de Integração Nacional, Meio Ambiente e Desportos – cujas programações possuem amplas repercussões na estruturação dos equipamentos urbanos – se acham concentradas no Ministério das Cidades. Nesse Ministério essas programações agrupam-se em seis áreas principais de atuação: habitação, saneamento básico, desenvolvimento urbano, transporte de passageiros, segurança de trânsito e infraestrutura urbana. Para tanto, esse Órgão congrega, além das suas unidades operacionais, duas empresas (CBTU e TRENURB) e dois fundos especiais (FUNSET e FNHIS). A evolução das alocações por unidades orçamentárias e pelas principais programações do órgão se acha evidenciada nas tabelas a seguir.

TABELA 44 -DOTAÇÕES DO MINISTÉRIO DAS CIDADES POR UNID. ORÇAMENTÁRIAS - 2003 / 2006

R\$ milhões



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

Unidades Orçamentárias	2003			2004			2005			2006		% 2006 / 2005	
	Autoriz.	Liquid.	%Liq./Aut.	Autoriz.	Liquid.	%Liq./Aut.	PLO	LOA	%Liq./LOA	PLO	PLO/PLO	PLO/LOA	
Ministério das Cidades / SEDU	1.825,0	722,5	39,6	1697,5	1042,9	61,4	769,0	2.467,2	5,3	706,4	-8,1	-71,4	
Cia.Trens Urb.Porto Alegre-Trensurb	135,3	99	73,2	143,1	120,2	84,0	200,5	246,9	27,1	168,6	-15,9	-31,7	
Cia. Brasileira de Trens Urbanos-CBTU	1.167,9	663,2	56,8	1011,9	821,7	81,2	979,1	1217,3	36,5	1.199,1	22,5	-1,5	
Fundo de Seg. e Educ. de Trânsito	74,7	32,1	43,0	117,6	43,1	36,6	130,5	130,6	18,2	87,9	-32,6	-32,7	
Fundo Nac.de Habitação de Int.Social	0,0	0	0,0	0	0	0,0	0	0	0,0	111,3	100,0	100,0	
T O T A I S	3.202,9	1.516,8	47,4	2.970,1	2.027,9	68,3	2.079,1	4.062,0	16,4	2.273,3	9,3	-44,0	

Como se pode notar, na Tabela a seguir, o montante das alocações no órgão apresenta aumento em relação ao PLO de 2005, ou seja, crescimento (nominal) de 9,3%.

TABELA 45 - PRINCIPAIS PROGRAMAS DO MINISTÉRIO DAS CIDADES - 2003 - 2006

Programas	R\$ milhões										
	2003		2004		2005			2006		% 2006 / 2005	
	Autoriz.	%Liq./Aut.	Autoriz.	%Liq./Aut.	PLO	LOA	%Liq./LOA	PLO	PLO/PLO	PLO/LOA	
Nosso Bairro / Habitação Inter. Social	120,3	100,0	108,8	64,8	50,6	209,1	0,0	51,1	1,0	-75,6	
Morar Melhor / Urb. Assent. Precários	370,1	33,0	465,0	68,8	181,6	233,9	7,9	226,9	24,9	-3,0	
Saneamento é Vida/San.Amb.Urbano	214,8	26,2	94,6	28,1	29,8	131,8	0,0	24,0	-19,5	-81,8	
Infra-estrutura Urb.+Reab.A.Urb.Central	780,7	27,4	398,4	67,4	0,0	1.123,4	0,1	2,5	100,0	-99,8	
Gestão da Política de Desenv. Urbano	2,4	75,0	14,2	83,8	30,2	30,1	27,9	36,4	20,5	20,9	
Fortalecimento da Gestão Urbana	0,0	0,0	37,6	58,2	42,8	45,0	5,1	21,2	-50,5	-52,9	
Resíduos Sólidos Urbanos	10,6	23,6	4,1	85,4	2,0	4,8	0,0	1,0	-50,0	-79,2	
Drenagem Urbana Sustentável	0,0	0,0	60,5	39,7	0,8	111,9	0,0	0,0	-100,0	-100,0	
Sist. Transp.Ferrov.Urb.de Passageiros	743,5	47,2	619,7	87,8	481,2	774,9	38,4	708,8	47,3	-8,5	
Transp.Rod.Urbano/Mobilidade Urbana	1,6	31,3	108,9	79,8	19,3	139,9	0,1	90,2	367,4	-35,5	
Educação e Segurança no Trânsito	110,8	33,8	74,0	62,8	53,0	67,8	35,1	67,8	27,9	0,0	
Apoio Administrativo	15,1	76,2	26,7	87,6	32,7	32,1	50,8	41,3	26,3	28,7	
Outros Programas	25,6	96,9	1,6	37,5	28,8	31,0	3,2	9,2	-68,1	-70,3	
Sub-Total 1	2.395,5	39,3	2.014,1	71,9	952,8	2.935,7	12,6	1.280,4	34,4	-56,4	
Op.Especiais: Serv. Dív. Externa	536,6	78,0	570,5	71,3	576,5	576,5	36,8	515,1	-10,7	-10,7	
Op.Especiais: Serv. Dív. Interna	107,5	80,7	127,8	83,7	132,6	132,6	34,8	114,8	-13,4	-13,4	
Op.Esp.: Cump.Sentenças Judiciais	124,1	55,9	120,8	54,8	244,4	244,4	16,2	234,4	-4,1	-4,1	
Reserva de Contingência	39,2	0,0	136,9	0,0	172,8	172,8	0,0	128,6	-25,6	-25,6	
Sub-Total 2	807,4	71,1	956,0	60,6	1.126,3	1.126,3	26,5	992,9	-11,8	-11,8	
T O T A I S	3.202,9	47,4	2.970,1	68,3	2.079,1	4.062,0	16,4	2.273,3	9,3	-44,0	

Fonte: Proposta orçamentária para 2006

Tal ganho deriva, essencialmente, de três alocações, ou seja, da expansão das alocações na “Urbanização de Assentamentos Precários” (que passam de R\$ 181,6 milhões para R\$ 226,9 milhões), no programa “Mobilidade Urbana” (que se eleva de R\$ 19,3 milhões para R\$ 90,2 milhões) e em algumas ações do programa “Descentralização dos Sistemas de Transporte Ferroviário Urbano de Passageiros” (contemplado com uma expansão de 47,3% sobre os níveis do PLO de 2005).

Em termos da distribuição dos gastos por grupos de natureza da despesa (GND), constatou-se provisão de quase 6% do montante dos recursos para a formação da “Reserva de Contingência”. São destinados R\$ 670,3 milhões para os seus investimentos nas áreas de habitação, transporte urbano, saneamento e infra-estrutura urbana, ou seja, cerca de 29% dos valores previstos na LOA de 2005 e de 35% a 45% dos valores autorizados em 2003 e 2004. Desse montante, R\$ 301,6 milhões (45%) se destina aos investimentos a cargo da CBTU e da TRENURB. Quanto à expansão dos gastos em “Outras Despesas Correntes”, são coerentes com a elevação dos custos operacionais das empresas prestadoras de serviços, atualização monetária dos contratos e consolidação dos programas de apoio aos Estados e Municípios.

11 SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA NACIONAL

11.1 SEGURANÇA PÚBLICA

As unidades orçamentárias específicas da área de segurança pública, todas vinculadas ao Ministério da Justiça, são as seguintes: Departamento de Polícia Rodoviária Federal; Departamento de



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

Polícia Federal; Fundo Penitenciário Nacional; Fundo para Aparelhamento e Operacionalização das Atividades Fim da Polícia Federal; e Fundo Nacional de Segurança Pública.

A proposta orçamentária para o exercício de 2006 dessas unidades alcança o montante de R\$ 4.608,5 milhões. Não obstante, se considerados os demais gastos do Governo Federal com a Função 06 – Segurança Pública, o orçamento dessa área alcança o montante de R\$ 4.785,7 milhões.

O conjunto dos valores alocados na proposta com gastos classificados na Função 06 - Segurança Pública, bem como a comparação desses com os orçamentos dos exercícios de 2003 e 2004 (liquidado) e 2005 (autorizado e liquidado) constam da Tabela seguinte.

TABELA 46 - SEGURANÇA PÚBLICA - EVOLUÇÃO DOS ORÇAMENTOS (2003-2006)
Orçamento Fiscal e Seguridade Social

UNIDADES ORÇAMENTÁRIAS	R\$ 1,00				
	2003	2004	2005	2006	
	LIQUIDADO	LIQUIDADO	AUTORIZADO	LIQUIDADO	PROJ. LEI
UNIDADES ESPECÍFICAS	3.347.941.119	3.859.390.270	4.705.047.248	1.487.584.193	4.608.524.408
30107 – DEP. DE POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL	1.060.201.154	1.202.015.776	1.443.659.905	102.701.024	1.426.421.146
30108 - DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL	1.700.973.333	2.039.093.216	2.250.296.074	1.270.145.888	2.348.292.905
30907 - FUNDO PENITENCIÁRIO NACIONAL	121.410.361	146.133.513	272.012.827	24.643.938	164.062.881
30909 - FUNDO PARA APARELHAMENTO E OPERACIONALIZAÇÃO DAS ATIVIDADES-FIM DA POLÍCIA FEDERAL	160.502.264	188.277.494	326.141.842	72.709.901	315.147.476
30911 - FUNDO NAC. DE SEGURANÇA PÚBLICA	304.854.007	283.870.271	412.936.600	17.383.442	354.600.000
OUTRAS UNIDADES	214.260.916	249.476.387	461.734.154	71.748.826	177.230.687
20118 - AGÊNCIA BRAISLEIRA DE INTELIGÊNCIA*	59.511.256	105.605.406	149.826.419	63.623.650	138.584.505
30101 - MINISTÉRIO DA JUSTIÇA*	6.391.182	6.180.228	9.724.451	3.486.458	13.920.000
30109 - DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO*	0	0	2.021.673	0	6.815.512
53101 - MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL	148.358.478	137.690.753	300.161.611	4.638.718	17.910.670
TOTAL	3.562.202.035	4.108.866.657	5.166.781.402	1.559.333.019	4.785.755.095

(*) Valores Classificados na Função 06 - Segurança Pública

Registra-se que o orçamento para 2006 proposto pelo Poder Executivo para as unidades específicas da área de segurança pública (R\$ 4,6 bilhões) é inferior ao valor autorizado para o corrente exercício (R\$ 4,7 bilhões). Se considerados os gastos de outras unidades do Governo Federal classificados na Função 06 – Segurança Pública, o valor proposto no Projeto de Lei em exame (R\$ 4,7 bilhões) é inferior àqueles autorizados para 2005 (R\$ 5,1 bilhões).

Considerando os gastos individualizados por unidade orçamentária, observa-se que o Fundo Penitenciário Nacional – FUNPEN foi, percentualmente, a unidade orçamentária que teve o maior decréscimo de dotações na Proposta Orçamentária para 2006 – com diminuição da ordem de 39,69%, em relação ao valor autorizado para 2005. Essa diminuição se deve, principalmente, à retirada da Fonte 127 – Custas Judiciais, em decorrência da promulgação da Emenda Constitucional nº 45, de 2004, que passou a destinar os recursos provenientes de custas e emolumentos exclusivamente ao custeio de serviços afetos às atividades específicas da Justiça.

O Fundo Nacional de Segurança Pública – FNSP também teve seu orçamento diminuído em relação ao autorizado para 2005, com decréscimo da ordem de 14,13%. Ademais, registre-se que R\$ 125 milhões são financiados pela Fonte 191 – Recursos correspondente à Reserva de Contingência Específica.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

11.2 DEFESA NACIONAL

TABELA 47 - DEFESA NACIONAL - EVOLUÇÃO DOS ORÇAMENTOS (2003/2006)
Orçamento Fiscal e Seguridade Social

UNIDADE ADMINISTRATIVA/ORÇAMENTÁRIA	R\$ 1,00				
	2003 LIQUIDADADO	2004 LIQUIDADADO	2005 AUTORIZADO	LIQUIDADADO	2006 PROJ. LEI
MINISTÉRIO DA DEFESA	682.517.896	952.901.621	1.932.984.155	441.083.747	1.261.601.848
52101 - MINISTÉRIO DA DEFESA	619.274.926	876.496.271	1.823.026.827	399.652.162	1.169.247.799
52901 - FUNDO DO MINISTÉRIO DA DEFESA	5.937.546	3.090.371	4.124.144	384.818	3.901.502
52902 - FUNDO DE ADMINISTRAÇÃO DO HOSPITAL DAS FORÇAS ARMADAS	52.462.028	67.296.635	99.294.681	38.984.415	82.614.614
52903 - FUNDO DO SERVIÇO MILITAR	4.843.396	6.018.344	6.538.503	2.062.352	5.837.933
COMANDO DA AERONÁUTICA	6.524.037.337	7.710.056.300	8.786.889.567	4.407.460.950	9.038.864.342
52111 - COMANDO DA AERONÁUTICA	5.783.269.032	6.609.094.100	7.474.586.905	3.995.207.138	7.593.462.594
52211 - CAIXA DE FINANCIAMENTO IMOBILIÁRIO DA AERONÁUTICA	3.417.651	6.324.141	13.316.079	6.023.858	13.394.835
52911 - FUNDO AERONÁUTICO	686.329.123	999.406.029	1.208.916.018	378.899.045	1.358.663.597
52912 - FUNDO AEROVIÁRIO	51.021.531	95.232.030	90.070.565	27.330.909	73.343.316
COMANDO DO EXÉRCITO	12.134.223.407	13.128.479.526	14.298.599.056	8.776.577.362	15.830.658.188
52121 - COMANDO DO EXÉRCITO	11.807.036.600	12.697.110.611	13.830.158.214	8.539.310.376	15.306.186.657
52222 - FUNDAÇÃO OSÓRIO	4.472.165	5.382.083	5.832.111	3.083.409	7.061.766
52921 - FUNDO DO EXÉRCITO	322.714.642	425.986.832	462.608.731	234.183.577	517.409.765
COMANDO DA MARINHA	6.488.042.681	6.816.998.291	7.841.547.278	4.378.802.947	9.037.000.939
52131 - COMANDO DA MARINHA	6.235.161.818	6.402.301.684	7.065.626.723	4.252.345.080	8.578.314.594
52133 - SECRETARIA DA COMISSÃO INTERMINISTERIAL PARA OS RECURSOS DO MAR	3.066.142	5.569.850	9.889.604	2.277.918	3.819.201
52931 - FUNDO NAVAL	226.186.203	369.425.527	703.443.866	101.978.217	381.236.223
52932 - FUNDO DE DESENVOLVIMENTO DO ENSINO PROFISSIONAL MARÍTIMO	23.628.518	39.701.230	62.587.085	22.201.732	73.630.921
TOTAL MINISTÉRIO DA DEFESA	25.828.821.321	28.608.435.738	32.860.020.056	18.003.925.006	35.168.125.317

A proposta orçamentária apresentada pelo Poder Executivo para as Unidades da área da Defesa Nacional, todas vinculadas ao Ministério da Defesa, alcança o montante de R\$ 35.221,0 milhões, incluindo-se as unidades integrantes do Orçamento de Investimento (Empresa Brasileira de Infra-estrutura Aeroportuária – INFRAERO / R\$ 51,3 milhões; e Indústria de Material Bélico do Brasil – IMBEL / R\$ 1,7 milhão).

Para melhor visualização e entendimento da Proposta Orçamentária, os valores foram agrupados na tabela que se segue, por “Unidade Administrativa”, assim denominadas aquelas Unidades Orçamentárias efetivamente responsáveis pelo gerenciamento dos respectivos gastos. A mesma tabela apresenta os dados relativos aos orçamentos de 2003 (liquidado), 2004 (liquidado), 2005 (autorizado e liquidado), confrontando-os com os valores constantes do PLOA 2006.

Pela tabela que se segue, é possível concluir que o perfil da distribuição dos recursos orçamentários da Área de Defesa Nacional, por natureza de despesa, permanece praticamente inalterado, relativamente aos exercícios anteriores de 2003, 2004 e 2005, com forte comprometimento desses nos GNDs 1 (pessoal e Encargos Sociais – 77,22%) e 3 – Outras Despesas Correntes (10,44%), perfazendo ambos 87,66% do total das dotações. A dotação proposta para o GND 4 – Investimento é de 3,84% do total dos recursos destinado à Defesa Nacional, permanecendo praticamente no mesmo patamar dos exercícios anteriores.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

TABELA 48 - DEFESA NACIONAL - EVOLUÇÃO ORÇAMENTOS (GND) - 2003/2006
Orçamentos Fiscal e Seguridade Social

NATUREZA DESPESA	2003		2004		2005		R\$ 1,00
	LIQUIDADADO	LIQUIDADADO	AUTORIZADO	LIQUIDADADO	LIQUIDADADO	PROJ. LEI	2006
1 - PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	21.111.535.762	22.612.418.632	23.882.943.465	15.355.370.208	27.198.022.324		
2 - JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	460.647.376	411.238.370	1.509.623.657	219.238.979	923.855.199		
3 - OUTRAS DESPESAS CORRENTES	2.839.260.346	3.596.193.106	4.234.693.073	1.922.256.388	3.677.227.240		
4 - INVESTIMENTOS	884.362.539	1.568.559.694	1.553.165.808	267.834.319	1.353.707.234		
5 - INVERSÕES FINANCEIRAS	12.362.049	1.752.046	353.145.963	1.027.008	7.029.777		
6 - AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA	520.653.249	418.273.889	982.139.937	238.198.104	1.098.636.342		
9 - RESERVA DE CONTINGÊNCIA	0	0	344.308.153	0	962.607.200		
TOTAL	25.828.821.321	28.608.435.737	32.860.020.056	18.003.925.006	35.221.085.316		

12 INVESTIMENTO POR REGIÃO E UNIDADES DA FEDERAÇÃO

O Projeto de Lei Orçamentária para 2006 prevê investimentos da ordem de R\$ 56 bilhões nas três esferas, o que representa acréscimo de 18,6% em relação aos R\$ 47,2 bilhões constantes PLOA 2005. Desse montante, R\$ 14,3 bilhões pertencem aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (acréscimo de 24,9% em relação ao PLOA 2005) e R\$ 41,7 bilhões ao Orçamento de Investimento das Estatais (acréscimo de 16,9%).

12.1 FISCAL E SEGURIDADE SOCIAL

Como em anos anteriores, nota-se concentração de investimentos programados em dotações não regionalizadas (NA – nacional) no Orçamento Fiscal, totalizando cerca de 38,6% dos investimentos nessa esfera no PLOA 2006, em contrapartida a 39,9% no PLOA 2005.

Analisando a execução orçamentária dos investimentos autorizados nas esferas Fiscal e da Seguridade Social para o ano atual, com dados atualizados até 11 de setembro de 2005, percebe-se um baixo percentual de execução de despesa, apenas 8,5%, já que do montante de R\$ 22 bilhões autorizados em investimentos foram liquidados tão somente R\$ 1,8 bilhão. Os valores da evolução dos investimentos entre 2003 e 2006, por Região e UF, estão demonstrados na tabela a seguir.

TABELA 49 - INVESTIMENTOS POR REGIÃO E UF

Fiscal e Seguridade Social

R\$ milhões

Região	UF	Liquid 2003	Liquid 2004	PL 2005	Autoriz 2005	Liquid 2005 *	PL 2006	% 2006	Variação %	Variação %
		(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	s/ Total	(g = f / c)	(h = f / d)
CO	DF	100,3	266,5	464,9	571,5	50,6	498,6	3,48%	7,25%	-12,75%
	GO	111,8	203,2	243,2	663,7	68,6	327,3	2,28%	34,58%	-50,69%
	MS	114,0	146,9	144,0	405,2	30,2	280,3	1,96%	94,71%	-30,82%
	MT	123,3	151,5	114,9	366,2	35,4	150,7	1,05%	31,08%	-58,86%
	CO	10,9	19,7	45,5	60,9	0,5	51,1	0,36%	12,32%	-16,12%
Subtotal		460,3	787,7	1.012,5	2.067,6	185,3	1.308,0	9,13%	29,18%	-36,74%
EX	EX	0,0	0,0	31,9	28,8	0,0	15,0	0,10%	-52,98%	-47,86%
	Subtotal	0,0	0,0	31,9	28,8	0,0	15,0	0,10%	-52,98%	-47,86%
NA	NA	3.070,7	4.955,4	4.843,7	6.908,9	776,3	5.858,3	40,88%	20,95%	-15,21%
	Subtotal	3.070,7	4.955,4	4.843,7	6.908,9	776,3	5.858,3	40,88%	20,95%	-15,21%
NE	NE	124,9	127,0	1.299,6	903,0	25,4	1.214,0	8,47%	-6,59%	34,45%
	BA	183,5	391,2	318,3	902,6	74,4	463,0	3,23%	45,46%	-48,70%
	PE	194,9	328,9	247,8	762,6	61,6	353,1	2,46%	42,49%	-53,71%
	CE	156,9	287,7	192,6	570,2	82,2	315,6	2,20%	63,88%	-44,66%



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

Região	UF	Liquid 2003	Liquid 2004	PL 2005	Autoriz 2005	Liquid 2005 *	PL 2006	% 2006	Variação %	Variação %
		(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	s/ Total	(g = f / c)	(h = f / d)
	PI	108,4	175,4	160,7	433,9	41,8	128,3	0,90%	-20,18%	-70,44%
	PB	67,8	121,6	119,0	391,7	7,3	160,8	1,12%	35,06%	-58,96%
	RN	65,4	129,3	113,2	356,7	13,3	167,4	1,17%	47,93%	-53,06%
	MA	115,4	147,9	95,3	336,0	29,6	146,7	1,02%	53,87%	-56,35%
	SE	25,8	106,2	80,5	248,6	1,2	85,1	0,59%	5,74%	-65,76%
	AL	61,0	98,3	78,8	306,7	8,1	72,3	0,50%	-8,25%	-76,44%
	Subtotal	1.104,1	1.913,6	2.705,7	5.212,0	344,8	3.106,2	21,68%	14,80%	-40,40%
NO	PA	103,7	207,1	207,0	420,6	19,0	167,0	1,17%	-19,30%	-60,29%
	AM	56,1	119,9	202,6	350,1	2,1	188,6	1,32%	-6,93%	-46,14%
	TO	123,1	138,4	127,8	466,7	50,5	217,3	1,52%	70,01%	-53,44%
	NO	42,7	38,5	70,3	154,0	5,8	109,8	0,77%	56,19%	-28,71%
	RR	35,2	76,2	68,7	303,8	0,1	43,9	0,31%	-36,12%	-85,56%
	AC	74,7	63,1	63,8	258,0	19,1	73,9	0,52%	15,93%	-71,35%
	AP	27,1	131,2	61,5	247,4	2,9	44,6	0,31%	-27,58%	-81,98%
	RO	76,9	97,8	50,5	279,5	3,3	73,8	0,52%	46,30%	-73,58%
	Subtotal	539,4	872,3	852,2	2.480,2	102,9	918,9	6,41%	7,83%	-62,95%
SD	MG	497,6	739,3	538,1	1.518,3	283,0	774,9	5,41%	44,00%	-48,96%
	RJ	127,0	327,2	317,8	722,8	28,9	571,1	3,99%	79,72%	-20,99%
	SP	198,1	427,2	179,2	717,9	34,4	383,9	2,68%	114,19%	-46,53%
	SD	26,5	78,2	135,0	128,4	6,6	188,1	1,31%	39,29%	46,51%
	ES	57,5	89,1	119,0	315,0	10,2	81,5	0,57%	-31,51%	-74,13%
	Subtotal	906,6	1.661,1	1.289,1	3.402,4	363,0	1.999,4	13,95%	55,10%	-41,23%
SL	RS	151,0	286,1	302,6	772,3	56,2	473,0	3,30%	56,34%	-38,75%
	SC	83,7	169,1	213,4	637,8	42,1	412,7	2,88%	93,45%	-35,28%
	PR	125,1	188,0	139,7	480,8	21,3	166,6	1,16%	19,26%	-65,35%
	SL	11,1	32,7	77,9	78,9	0,7	71,7	0,50%	-7,94%	-9,14%
	Subtotal	371,0	675,8	733,5	1.969,7	120,3	1.124,1	7,84%	53,25%	-42,93%
Total		6.452,1	10.866,0	11.468,7	22.069,7	1.892,7	14.329,9	100,00%	24,95%	-35,07%

Fonte: SIAFI/PRODASEN e PLOA 2006

Obs.: * A coluna Liquidado 2005 referem-se aos valores Liquidados até 11 de setembro de 2005.

12.2 ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO DAS ESTATAIS

A distribuição regional dos R\$ 41,7 bilhões da proposta de orçamento de investimentos das estatais para 2006 está apresentada na tabela a seguir:

TABELA 50 – INVESTIMENTOS POR REGIÃO E UF
Investimento das Empresas Estatais

		R\$ milhões						
Região	UF	LOA 2004	LOA 2005	PL 2006	% 2006	Variação %	Variação %	
		(b)	(c)	(d)	s/ Total	(e = d / b)	(f = d / c)	
CO	CO	29,71	105,74	205,86	0,49%	592,90	94,69	
	DF	67,39	61,74	44,35	0,11%	-34,19	-28,17	
	GO	19,91	12,95	10,85	0,03%	-45,50	-16,22	
	MS	11,31	107,03	118,26	0,28%	945,62	10,49	
	MT	95,19	91,83	109,4	0,26%	14,93	19,13	
	Subtotal	223,51	379,28	488,61	1,17%	118,61	28,83	
EX	EX	8.173,38	7121,97	8089,88	19,40%	-1,02	13,59	
	Subtotal	8.173,38	7121,97	8089,88	19,40%	-1,02	13,59	
NA	NA	9.737,31	10825,3	12783,9	30,66%	31,29	18,09	
	Subtotal	9.737,31	10825,3	12783,3	30,66%	31,28	18,09	
NE	AL	40,46	98,9	98,73	0,24%	144,02	-0,17	
	BA	376,98	324,92	360	0,86%	-4,50	10,80	
	CE	77,35	103,43	99,2	0,24%	28,25	-4,09	
	MA	110,85	75,15	133,07	0,32%	20,05	77,07	
	NE	1.902,72	2504,47	2595,78	6,23%	36,42	3,65	
	PB	7,49	13,66	9,96	0,02%	32,98	-27,09	
	PE	27,58	23,45	22,08	0,05%	-19,94	-5,84	
	PI	40,31	116,49	302,76	0,73%	651,08	159,90	



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

Região	UF	LOA 2004 (b)	LOA 2005 (c)	PL 2006 (d)	% 2006 s/ Total	Variação % (e = d / b)	Variação % (f = d / c)
	RN	23,46	27,13	42,12	0,10%	79,54	55,25
	SE	8,92	10,56	12,18	0,03%	36,55	15,34
	Subtotal	2.616,12	3298,15	3675,87	8,82%	40,51	11,45
NO	AC	26,99	64,88	65,28	0,16%	141,87	0,62
	AM	276,89	567,65	389,42	0,93%	40,64	-31,40
	AP	100,07	94,98	59,1	0,14%	-40,94	-37,78
	NO	398	387,42	509,88	1,22%	28,11	31,61
	PA	755,16	516,21	480,22	1,15%	-36,41	-6,97
	RO	37,06	131,71	135,25	0,32%	264,95	2,69
	RR	27,59	46,79	54,16	0,13%	96,30	15,75
	TO	21,53	16,23	10,81	0,03%	-49,79	-33,39
	Subtotal	1.643,29	1825,87	1704,13	4,09%	3,70	-6,67
SD	ES	242,78	223,11	55,39	0,13%	-77,19	-75,17
	MG	316,43	445,76	510,58	1,22%	61,36	14,54
	RJ	3.674,96	3741,64	5365,66	12,87%	46,01	43,40
	SD	3.451,57	5940,4	5594,76	13,42%	62,09	-5,82
	SP	1.257,10	848,54	1782,84	4,28%	41,82	110,11
	Subtotal	8.942,85	11199,45	13309,24	31,92%	48,83	18,84
SL	PR	230,71	121,48	404,78	0,97%	75,45	233,21
	RS	1.043,09	816,25	773,08	1,85%	-25,89	-5,29
	SC	14,46	17,2	12,07	0,03%	-16,53	-29,83
	SL	416,9	354,2	454,14	1,09%	8,93	28,22
	Subtotal	1.705,16	1309,13	1644,06	3,94%	-3,58	25,58
Total		33.041,61	35959,15	41695,08	100,00%	26,19	15,95

Fonte: Proposta Orçamentária para 2006

13 DESPESAS FINANCEIRAS

13.1 ESTOQUE E ADMINISTRAÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA MOBILIÁRIA FEDERAL

A Dívida Líquida do Setor Público fechou o primeiro semestre de 2005 em R\$ 966 bilhões, representando 51,0% do PIB. Desse montante, cerca de 64%, ou R\$ 617 bilhões (32,6% do PIB) é de responsabilidade do Governo Central (Tesouro Nacional e Banco Central), cabendo o restante aos Estados, Municípios e Empresas Estatais.

Do ponto de vista orçamentário, é importante considerar o estoque bruto da dívida da União, com destaque para a Dívida Pública Mobiliária Federal Interna – DPMFi, uma vez que esta constitui o instrumento básico de gestão, determinante da evolução da composição, prazos e riscos da dívida de responsabilidade do Governo Central.

No quadro abaixo relacionamos os valores apresentados nas Informações Complementares que acompanham o Projeto de Lei Orçamentária para 2006, e que serviram de base para a estimativa das despesas com o serviço da dívida mobiliária interna em cada exercício:

TABELA 51 – ESTOQUE DA DÍVIDA MOBILIÁRIA FEDERAL INTERNA

	R\$ bilhões				
Dívida Pública Federal	Dez/2002	Dez/2003	Dez/2004	Dez/2005	Dez/2006
Dív. Mob. Federal Interna - DPMFi	816,2	956,7	1.101,7	1.234,9	1.362,5
- em mercado	534,1	681,5	798,5	917,8	1.029,6
- na carteira do Bacen	282,1	275,2	303,2	317,1	332,9

Fonte: Informações Complementares PLOA/2006.

Os crescentes estoques da DPMFi refletem a incorporação de passivos contingentes (os chamados “esqueletos”), novas emissões para a cobertura de programas específicos e, principalmente, a apropriação de juros ao principal da dívida.

O tamanho do estoque é o ponto de partida para a estimativa de despesas com o serviço da dívida a serem incluídas na proposta orçamentária. Porém, tão importantes quanto a dimensão do estoque é a estratégia de administração e a expectativa do mercado, uma vez que influenciam o prazo de maturação e a composição da dívida, que, por sua vez, definem o volume de despesas em cada ano.

De acordo com a Mensagem, a Secretaria do Tesouro Nacional - STN, órgão gestor da dívida da União, vem se empenhando em melhorar a composição e o prazo de maturação da dívida. No que se refere ao primeiro ponto, verifica-se (vide o gráfico “Variação da Composição da DPMFi”, pág. 111 da



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

Mensagem) que, entre julho de 2004 e julho de 2005, aumentou a participação de títulos prefixados (de 15,1% para 22,4%), ao mesmo tempo em que reduziu o montante de títulos vinculados ao câmbio (de 8,3% para 3,6%) e à taxa Selic (de 59,6% para 57,5%). A STN tem como estratégia manter essas tendências, na medida em que uma maior participação de títulos prefixados ameniza o impacto de eventuais modificações nas taxas de juros e no câmbio.

Essa melhoria na composição, porém, teve como efeito colateral indesejado a redução nos prazos de maturação. Justamente pelo fato de os credores assumirem o risco de mudanças na política monetária e/ou cambial, há uma resistência à aquisição de títulos prefixados de longo prazo. Com isso, houve redução no prazo médio da DPMFi entre julho de 2004 e julho de 2005 de 29,9 para 27,6 meses, fazendo com que o percentual vincendo em 12 meses passasse de 41,9% para 44,2%. No orçamento, o reflexo dessa estratégia foi a manutenção de elevadas dotações para o serviço da dívida, notadamente para o refinanciamento.

As projeções constantes da Mensagem, porém, são otimistas e apostam na continuidade da melhoria da composição da Dívida Mobiliária, ocorrendo ao mesmo tempo elevação no prazo médio de maturação.

13.2 O SERVIÇO DA DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL NO ORÇAMENTO

Os desembolsos com o serviço da dívida no orçamento são representados pelos juros (pagos periodicamente ou no vencimento da respectiva operação de crédito) e pela amortização do principal corrigido (pago no vencimento da operação de crédito). Dessa forma, inclui-se em cada Lei Orçamentária as previsões de desembolsos decorrentes do vencimento (maturação) de parcela da dívida bruta da União. Note que o universo de abrangência restringe-se apenas à dívida da União (e não do setor público como um todo) e que o conceito relevante é a dívida bruta (e não a dívida líquida).

No Projeto de Lei Orçamentária para 2006, pode-se identificar essas despesas, selecionando-se os Grupos de Natureza de Despesa 2 (Juros e Encargos da Dívida) e 6 (Amortização da Dívida).

13.3 JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA

Os juros no orçamento são estimados pela Secretaria do Tesouro Nacional e pela Secretaria de Orçamento Federal, abrangem o Governo Federal (orçamento fiscal e da seguridade social) e são calculados tomando por base o montante da dívida pública de responsabilidade do Tesouro Nacional (em poder do público e em carteira do Banco Central). São os juros incidentes sobre o estoque bruto da dívida do Governo Federal (mobiliária e contratual), não sendo descontados os juros referentes a títulos em carteira do Banco Central, nem os juros recebidos pelo Tesouro.

Na Tabela a seguir estão relacionadas as dotações para juros e encargos em cada exercício constantes do orçamento. Nesse caso, fixa-se a autorização legal necessária para o pagamento dos juros e encargos relativos à parcela da dívida bruta da União que vencerá ao longo do exercício financeiro. Desse modo, os juros são estimados pela STN e SOF, são reais (desconta-se a inflação), são apurados pelo regime de caixa (desbolsos efetivos), são brutos (não se descontam os juros a serem recebidos pelo Governo Federal) e são calculados tomando por base o montante da dívida pública bruta de responsabilidade do Tesouro Nacional (em poder do público e em carteira do Banco Central). As dotações constantes do PLOA/2006 refletem principalmente o curto prazo médio da dívida, que implica o vencimento de significativa parcela da dívida total no próximo exercício.

TABELA 52 – JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA NO ORÇAMENTO

	R\$ bilhões
ANO	VALORES
2004 (Realizado)	74,4
2005 (Previsto)	110,8
2006 (Previsto)	179,5

Fonte: Proposta orçamentária para 2006

A Mensagem Presidencial que encaminhou o PLOA/2006, por seu turno, aponta os seguintes valores no demonstrativo de Resultados Primário e Nominal do Governo Federal, quando se deseja medir a contribuição dos juros para o resultado fiscal do Setor Público, expresso nas suas necessidades de recursos



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

líquidos para o financiamento do déficit nominal. Nessa metodologia, os juros são apurados pelo Banco Central, são nominais (sem descontar a inflação), são apurados pelo critério de competência (independente da ocorrência de liberações ou reembolsos no período), são líquidos (descontam-se os juros apropriados em favor do Governo Federal), e são calculados tomando por base a dívida líquida do Governo Central. Os valores estimados para 2006 refletem o patamar de juros básicos que remunera os títulos e a própria evolução do estoque líquido da dívida.

TABELA 53 – JUROS NOMINAIS

R\$ bilhões	
ANO	VALORES
2004 (Realizado)	79,4
2005 (Previsto)	127,1
2006 (Previsto)	113,4

Fonte: Proposta orçamentária para 2006 – Mensagem Presidencial

13.4 AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA

A proposta orçamentária para 2006, no que se refere à amortização da dívida, reflete a combinação de uma parcela crescente da dívida prefixada com redução nos prazos de maturação, indicando um vencimento de elevado percentual da dívida em 2006, assim como rolagens sucessivas dentro do mesmo exercício. Com isso mantém-se alta a previsão de desembolsos com amortização:

TABELA 54 – DESPESAS COM AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA

R\$ bilhão				
Grupo de Natureza		2004	2005	2006
De Despesa – 6	Lei	Liquidado	Lei	Proj. de Lei
AMORTIZAÇÃO	943,6	436,0	1.004,1	927,1
Da qual: Refinanciamento	852,4	356,7	894,1	834,6

Fonte: Proposta orçamentária para 2006

Como em anos anteriores, na amortização da dívida serão utilizados preponderantemente recursos obtidos por meio da fonte 143 – Títulos de Responsabilidade do Tesouro Nacional que indicam o mero refinanciamento da dívida de cerca de R\$ 834,6 bilhões. Dos recursos a serem aplicados em amortização efetiva, cabe destaque para as seguintes fontes:

TABELA 55 – PRINCIPAIS FONTES UTILIZADAS NA AMORTIZAÇÃO EFETIVA DA DÍVIDA

R\$ milhão	
Fonte 100 (Recursos Ordinários)	23.099,0
Fonte 152 (Resultado do Banco Central)	14.318,0
Fonte 159 (Retorno de Refin. de Dívidas de Médio e Longo Prazos)	13.571,0
Fonte 173 (Retorno de Op. de Crédito – Estados e Municípios)	15.209,0
Fonte 197 (Dividendos - União)	4.270,0

Fonte: Proposta orçamentária para 2006

13.5 OPERAÇÕES OFICIAIS DE CRÉDITO

Na proposta orçamentária para 2006, o Órgão 74000 - Operações Oficiais de Crédito, apresenta uma dotação total de R\$ 18,3 bilhões, com uma redução em relação aos R\$ 23,3 bilhões autorizados para 2005.

Dentre as ações que sofreram modificações significativas, quando comparadas as autorizações orçamentárias para 2005 e a proposta para 2006, chama a atenção a redução da dotação para Financiamento e Equalização de Juros para a Agricultura Familiar – PRONAF, que passou de R\$ 3,5 bilhões autorizados em 2005 para R\$ 1,7 bilhão na proposta para 2006.

Observou-se, também, expressiva redução das dotações destinadas ao Programa de Incentivo às Exportações – PROEX, que não foi contemplada com recursos para financiamento (em 2005 há a



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

previsão de R\$ 1,5 bilhão para essa finalidade) e ainda foram reduzidas as dotações para equalização de juros de R\$ 1,2 bilhão para R\$ 800 milhões em 2006.

Cabe destacar, ainda, a redução nas dotações sob supervisão do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária/INCRA – Ministério do Desenvolvimento Agrário, que passaram de R\$ 1,44 bilhão no PLOA 2005 para R\$ 938 milhões na proposta para 2006.

14 TÓPICOS ESPECIAIS

14.1 RESERVA DE CONTINGÊNCIA E RESERVA ESPECÍFICA

Inicialmente, importa registrar que, de acordo com o estabelecido no art. 13 da LDO 2006, existem três concepções sobre reserva de contingência:

- (a) a reserva prevista no *caput* do art. 13⁴⁸, para a cobertura de riscos de programação e fiscais, originalmente criada pelo Decreto-Lei nº 1.763/80⁴⁹ e prevista no art. 5º, inciso III da LRF⁵⁰;
- (b) a “reserva à conta de receitas próprias e vinculadas”, citada no § 1º do art. 13, formada por recursos de fontes vinculadas (especialmente de agências e fundos), que contribuem para o superávit primário;
- (c) a “reserva de contingência primária específica”, criada pelo § 2º do mesmo artigo 13 da LDO 2006, com a finalidade de provisionar, no lado das despesas, a parcela de receita (fontes) que viesse a superar o limite de receita administrada primária fixado na LDO, igual a 16%⁵¹ do PIB.

14.1.1 RESERVA DE CONTINGÊNCIA FISCAL (ITEM A)

A reserva de contingência original (item a) alcança R\$ 6,28 bilhões (fonte 100) e está distribuída na unidade orçamentária “Reserva de Contingência” da seguinte forma: R\$ 5,23 bilhões para a ação “0105 Reserva de Contingência – Fiscal”, e R\$ 1,05 bilhão para a ação “0231 Reserva de Contingência – Recursos para Atendimento de Despesas Correntes no Ministério da Saúde”.

Assinale-se que o montante de R\$ 6,28 bilhões atende ao fixado na LDO 2006, pois equivale a 2% da receita corrente líquida. Metade dessa quantia está classificada como despesa primária e o restante como despesa financeira. Como na lei orçamentária deverá remanescer apenas 1% da receita corrente líquida, pode-se concluir que o Congresso Nacional poderá dispor de R\$ 3,14 bilhões para atender a demandas materializadas sob a forma de emendas.

Praticamente um terço desse valor (R\$ 1,05 bilhão) está direcionado a gastos com saúde, pois consta da já mencionada ação “0231 Reserva de Contingência – Recursos para Atendimento de Despesas Correntes no Ministério da Saúde”, para fins de atendimento do limite previsto na EC nº 29/2000.

A Reserva de Contingência (item “a”) traz ainda a programação de R\$ 15,5 milhões para a ação “0233 Reserva de Contingência - Recursos para atendimento de despesas da Companhia de Navegação do São Francisco (condicionada à aprovação de legislação específica).

14.1.2 RESERVA À CONTA DE RECEITAS PRÓPRIAS E VINCULADAS (ITEM B)

A parcela da reserva de contingência destinada a compor o superávit primário, integrada por receitas próprias e vinculadas alcança R\$ 17,75 bilhões. Note-se que esse montante encontra-se classificado como despesa financeira e, por essa razão, não pode ser remanejado para gasto primário. Esse valor está distribuído por diversas unidades orçamentárias, destacando-se: Fundo de Amparo ao

⁴⁸ “Art. 13. A reserva de contingência será constituída, exclusivamente, de recursos do orçamento fiscal, equivalendo, no projeto de lei orçamentária, a no mínimo, 2% (dois por cento) da receita corrente líquida, e a 1% (um por cento) na lei, sendo pelo menos metade da reserva, no projeto de lei, considerada como despesa primária para efeito de apuração do resultado fiscal.”

⁴⁹ Decreto-Lei nº 1.763/80: “Sob a denominação de Reserva de Contingência, o orçamento anual poderá conter dotação global não especificamente destinada a determinado órgão, unidade orçamentária, programa ou categoria econômica, cujos recursos serão utilizados para abertura de créditos adicionais”.

⁵⁰ “Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:... III - conterá reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, destinada ao: a) (VETADO); b) atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.”

⁵¹



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

Trabalhador, com R\$ 8,3 bilhões; Agência Nacional de Petróleo, com R\$ 2 bilhões; e Agência Nacional de Telecomunicações, com R\$ 1,9 bilhão⁵².

As principais fontes de recursos correspondentes à essa reserva são: Recursos Próprios Financeiros (Fonte 180), com R\$ 8,5 bilhões; Compensações Financeiras pela Exploração de Petróleo ou Gás Natural (Fonte 142), com R\$ 5,1 bilhões; e Taxas pelo Exercício do Poder de Polícia (Fonte 174), com R\$ 1,6 bilhão.

14.1.3 RESERVA DE CONTIGÊNCIA PRIMÁRIA ESPECÍFICA (ITEM C)

A reserva específica alcançou R\$ 4,4 bilhões na proposta, correspondentes a 0,21%⁵³ do PIB. Com o intuito de facilitar a compreensão, considera-se relevante transcrever o dispositivo da LDO que versa sobre o assunto.

“§ 2o Se a estimativa de receita ultrapassar o limite previsto no art. 2o, § 2o, desta Lei, será constituída reserva de contingência primária específica, que somente poderá ser utilizada, mediante autorização legislativa, para:

I – cancelamento compensatório para a adoção das medidas de redução da carga tributária, nos termos do art. 2o, § 5o, desta Lei, e em atendimento ao art. 14 da Lei Complementar no 101, de 2000;

II – ampliação das despesas obrigatórias fixadas na lei orçamentária, inclusive para reajuste da remuneração dos servidores civis e dos militares das Forças Armadas, as quais não estarão submetidas ao limite previsto no § 3o do art. 2o;

III – despesas ressaltadas do limite de que trata o art. 2o, § 4o, desta Lei, e para a realização de investimentos.”

A reserva na programação da despesa foi concebida na elaboração da LDO para 2006 com a finalidade de absorver eventual excedente na estimativa da receita administrada primária em relação ao limite de 16%. Tal mudança pretendia atender ao disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF quanto às normas de previsão e renúncia de receitas orçamentárias. A LRF, no seu art. 12, que trata da previsão de receitas, vincula as estimativas do orçamento à legislação vigente quando da elaboração do projeto e da lei orçamentária⁵⁴.

Para identificar tal reserva foi criada a fonte 191 – reserva de contingência específica. Os R\$ 4,4 bilhões que constituem citada reserva encontram-se distribuídos entre diversas programações de diferentes órgãos⁵⁵, a saber: R\$ 0,2 bilhão para o Ministério da Fazenda investir na melhoria dos processos de arrecadação; R\$ 0,125 bilhão para o Ministério da Justiça investir em segurança pública; R\$ 0,277 bilhão para o Ministério dos Transportes investir no projeto piloto de investimentos; R\$ 1,5 bilhão, no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para o reajuste geral dos servidores; e R\$ 2,3 bilhões na Reserva de Contingência, sendo R\$ 1,2 bilhão para cobrir riscos do resultado da previdência e R\$ 1,1 bilhão sem destinação específica (segundo consta da mensagem estariam reservados para compensar eventual redução de carga tributária). A destinação observou as finalidades contidas nos incisos do § 2º do art. 13 da LDO.

14.2 SALÁRIO-MÍNIMO

O Projeto de Lei Orçamentária para 2006, utilizou na definição do valor do Salário Mínimo regra prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2006 que garante além da reposição das perdas inflacionárias calculadas pelo INPC, aumento real equivalente ao crescimento real do PIB per capita em 2005.

Com base, na projeção do crescimento real do PIB per capita para 2005, constante da proposta orçamentária, o Salário Mínimo será reajustado para R\$ 321,21 (trezentos e vinte e um reais e

⁵² Essa parcela de R\$ 17,75 bilhões, apesar de constar da programação das unidades orçamentárias destina-se a compor o superávit primário. A lista das unidades orçamentárias e dos respectivos valores classificados como GND 9, bem como a discriminação por fonte de recursos, encontra-se em anexo.

⁵³ Na retificação da proposta orçamentária, o valor foi alterado para 0,28% do PIB.

⁵⁴ Além do mais, o art. 14 da LRF, que trata da renúncia da receita, limita essa possibilidade ao atendimento de uma das seguintes condições:

- demonstração de que a renúncia foi considerada na estimativa da receita da lei orçamentária; ou
- estar acompanhada de medidas de compensação por meio de aumento de outra receita.

Como a alternativa “b” colide com o objetivo de redução de carga tributária, vez que neste caso a receita total é mantida, resta como opção a formação, na própria lei orçamentária, dessa reserva capaz de atender a LRF no caso de desonerações tributárias quando promovidas que afetem as receitas em 2006.

⁵⁵ Para mais detalhes ver Anexo.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

vinte e um centavos), correspondendo a aumento de 7,07%, sendo 5,03% equivalente à variação do INPC e 1,94% ao crescimento real do PIB per capita.

A concessão de aumento do Salário Mínimo acima do valor de R\$ 321,21 (trezentos e vinte e um reais e vinte e um centavos) acarretará, para cada R\$ 1,00 (um real) a mais, acréscimo de R\$ 163,1 milhões nas despesas, e para cada 1% a mais de aumento, acréscimo de R\$ 489,4 milhões. Em relação às receitas, o aumento de R\$ 1,00 (um real) provocará crescimento de R\$ 5,8 milhões na arrecadação das contribuições previdenciárias e o aumento de 1% elevará estas contribuições em R\$ 17,5 milhões.

Considerando-se unicamente os efeitos do aumento do Salário Mínimo sobre o déficit do Regime Geral de Previdência Social, verifica-se que o aumento de R\$ 1,00 (um real) provoca aumento de R\$ 107,5 milhões no déficit previdenciário, enquanto que o aumento de 1% do salário mínimo resulta em crescimento do déficit em cerca de R\$ 322,6 milhões.

14.3 LEI KANDIR

A Lei Complementar nº 87⁵⁶, de 13 de setembro de 1996 (Lei Kandir), desonerou da incidência do ICMS os bens destinados a exportação. Em função disso passou-se a incluir no orçamento da União dotações para compensar as perdas de arrecadação decorrentes. De 2000 a 2003⁵⁷ foram distribuídos (liquidado) os seguintes valores a título de Transferência a Estados, Distrito Federal e Municípios para Compensação da Isenção do ICMS aos Estados Exportadores:

Transferências para compensação de exportações – Lei Kandir				R\$ milhões
ANO	2000	2001	2002	2003
VALOR	3.246,8	3.045,4	3.361,6	3.293,1

Fonte: SIAFI.

Para os exercícios de 2004 a 2006, não foram fixados valores de transferência. A ausência de dotações para compensação dos Estados exportadores nos projetos de lei orçamentária vem se repetindo pela falta de regulamentação do Fundo de Compensação às Exportações⁵⁸, e pela redação do anexo da Lei Complementar 115/2002, que dispõe que “nos exercícios financeiros de 2004 a 2006, a União entregará aos Estados e aos seus Municípios os montantes consignados a essa finalidade nas correspondentes Leis Orçamentárias Anuais da União”, sem definir um valor mínimo.

No projeto e na lei orçamentária para 2004 havia a previsão inicial de distribuição de R\$ 4,3 bilhões a título de Transferência a Estados, Distrito Federal e Municípios para Compensação das Exportações – Fundo de Compensação de Exportações. Na falta de regulamentação, o Governo resolveu distribuir tais recursos da seguinte forma: a) R\$ 2,9 bilhões segundo os critérios da Lei Kandir (modificados pela Lei Complementar 115, de 26 de dezembro de 2002); b) R\$ 0,9 bilhão a título de Auxílio Financeiro aos Entes Federados Exportadores, distribuídos conforme os critérios estabelecidos pela Medida Provisória nº 193, de 2004 (posteriormente convertida na Lei nº 10.966, de 8 de novembro de 2004); e, c) R\$ 510 milhões vinculados ao Fundef.

Na Proposta Orçamentária para 2005 não havia previsão de recursos para compensação das exportações. Face as negociações desenvolvidas no Congresso Nacional ao longo da discussão da referida proposta, acordou-se que o Governo Federal destinaria igual valor de R\$ 2,9 bilhões segundo critérios da Lei Kandir, materializado pela MP 236/2005 (convertida na Lei nº 11.115, de 18 de maio de 2005), e R\$ 0,9 bilhão segundo critérios da MP 237/2005 (convertida na Lei nº 11.131, de 1º de junho de 2005). Estabeleceu-se, ainda, que caso o Governo consiga atingir durante o exercício financeiro de 2005 os valores da receita que constam da lei orçamentária, serão distribuídos mais R\$ 0,9 bilhão aos entes federados.

Em resumo, constam os seguintes repasses em 2004 e 2005, a título de compensação aos Estados por perdas tributárias decorrentes da desoneração das exportações:

⁵⁶ Ver ainda a lei complementar 115/2000 e a Emenda Constitucional 42/2003.

⁵⁷ O anexo a LC nº 87/96 previu um repasse de R\$ 3,9 bilhões em 2003.

⁵⁸ Esse Fundo, criado pela Emenda Constitucional nº 42, de 19 de dezembro de 2003, porém, ainda depende de regulamentação por lei complementar específica



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

TABELA 56 – TRANSFERÊNCIAS PARA COMPENSAÇÃO DE EXPORTAÇÕES (Lei Kandir + Auxílio Financeiro)

Ano	Item	Valor Autorizado (R\$)	Valor Liquidado (R\$)
2004	-Lei Kandir	2.890.000.000	2.890.000.000
	-Lei Kandir – vinculado ao Fundef	510.000.000	510.000.000
	-Auxílio Financeiro – Estados Exportadores	900.000.000	900.000.000
	<i>Total</i>	<i>4.300.000.000</i>	<i>4.300.000.000</i>
2005 ¹	-Lei Kandir	2.890.000.000	1.927.544.450
	-Lei Kandir – vinculado ao Fundef	510.000.000	352.257.000
	-Auxílio Financeiro – Estados Exportadores	900.000.000	592.714.800
	-Reserva para auxílio Financeiro aos Estados Exportadores ²	900.000.000	-
	<i>Total</i>	<i>5.200.000.000</i>	<i>2.872.516.250</i>

Fonte: SIAFI

¹ Valores Executados até 1º de outubro de 2005.

² Dotação cuja execução encontra-se condicionada ao desempenho das receitas da União ao longo do corrente exercício.

Os Estados alegam que a Lei Kandir provoca prejuízos e perdas nas receitas de ICMS, sendo que o ressarcimento de tais perdas decorrentes da desoneração do ICMS nas *exportações* “foi consagrado na Constituição Federal de 1988 e reafirmado pela emenda Constitucional nº 42/03 (art. 91 do ADCT).”

Na proposta orçamentária para 2006, novamente não há previsão orçamentária para essa finalidade, sob a justificativa das restrições impostas pelo limite de 17% na despesa corrente primária. O art. 2º, § 4º, do Autógrafo da Lei de Diretrizes Orçamentárias encaminhado para sanção presidencial dispôs que: “As dotações destinadas à compensação financeira a que se refere a Lei Complementar nº 87, de 1996, bem como compensação de mesma natureza que venha a ser instituída, deverão constar do projeto e da lei orçamentária para 2006 e não se submeterão ao limite estabelecido no § 3º deste artigo”. Esse dispositivo acabou sendo vetado Pelo Poder Executivo, nos termos da Mensagem nº 612, de 20 de setembro de 2005, deixando-se ao Congresso a busca de uma solução

14.4 OBSERVÂNCIA DO ANEXO DE METAS E PRIORIDADES DA LDO

As metas e prioridades estabelecidas para cada exercício financeiro são decorrentes do sistema orçamentário definido pela Constituição Federal. De acordo com a Carta Magna, o plano plurianual deve estabelecer as diretrizes, objetivos e metas da administração pública (§1º do art. 165), cabendo à lei de diretrizes orçamentárias de cada exercício compreender as metas e prioridades para o exercício a que se refere (§2º do art. 165). A lei orçamentária deverá abranger tais prioridades, na forma preconizada na lei de diretrizes que a orienta.

Para o exercício financeiro de 2006, a Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2006, em seu art. 4º, estabeleceu que:

“Art. 4º As prioridades e metas da Administração Pública Federal para o exercício de 2006, atendidas as despesas que constituem obrigação constitucional ou legal da União e as de funcionamento dos órgãos e entidades que integram os orçamentos fiscal e da seguridade social, são as constantes do Anexo I desta Lei, as quais terão precedência na alocação dos recursos no projeto e na lei orçamentária de 2006 e na sua execução, não se constituindo, todavia, em limite à programação da despesa.

§ 1º O Poder Executivo justificará, na Mensagem que encaminhar o projeto de lei orçamentária, o atendimento de outras despesas discricionárias em detrimento das prioridades e metas constantes do Anexo a que se refere o caput. ...”

A LDO/2006 definiu, como prioritárias, em seu Anexo I, 636 ações, integrantes de cerca de 172 programas. Confrontando com os dados constantes da proposta orçamentária para 2006, observa-se que 343 ações (54%) constam com suas metas plenamente atendidas, 83 ações (13%) foram atendidas parcialmente e 210 (33%) não constam da proposta orçamentária para 2006. A rigor, a omissão dessas ações deveria ser justificada na Mensagem que encaminhou o projeto. Entretanto, deve ser considerado que o Projeto da LDO/2006 somente foi votado em 24/08/2005 pelo Congresso Nacional, com sanção posterior à data de envio do orçamento ao Congresso Nacional.

14.5 TRANSFERÊNCIAS A ENTIDADES PRIVADAS

A LDO para 2006 determina, em seu art. 35, inciso V, que a destinação de recursos a entidades privadas sem fins lucrativos dependerá de sua execução na modalidade de aplicação “50 - Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos”. Vale ressaltar que, consoante o § 3º do citado



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

dispositivo, não se aplica a referida exigência quando a transferência dos recursos ocorrer por intermédio de fundos estaduais e municipais, nos termos da legislação pertinente.

Na tabela a seguir, são apresentados os dados relativos à modalidade de aplicação 50, relativamente aos orçamentos recentes e ao Projeto de Lei Orçamentária Anual para 2006.

TABELA 57 – TRANSFERÊNCIAS A ENTIDADES PRIVADAS

R\$ Milhões

Orgão	Orgão	Liq 2002	Liq 2003	Liq 2004	PLOA 2005	Aut. 2005	PLOA 2006
01000	CÂMARA DOS DEPUTADOS	16,16	9,58	8,97	9,97	9,95	9,91
02000	SENADO FEDERAL	15,15	10,40	8,33	8,46	8,88	8,23
10000	SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL					0,20	
12000	JUSTIÇA FEDERAL				0,29	0,00	
13000	JUSTIÇA MILITAR DA UNIÃO				0,37	0,36	
14000	JUSTIÇA ELEITORAL	88,62	120,07	122,16	115,39	120,96	122,36
15000	JUSTIÇA DO TRABALHO	1,30	2,58	0,00			
20000	PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA	32,38	104,72	75,11	94,00	94,26	279,15
22000	MINIST.DA AGRICULT, PECUÁRIA E ABASTEC.	25,70	31,75	41,64	0,09	24,75	0,14
24000	MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA	320,23	418,39	100,89	98,07	510,42	549,43
25000	MINISTÉRIO DA FAZENDA	12,61	22,18	27,23	27,38	36,19	26,40
26000	MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO	203,71	184,38	167,80	224,55	190,84	211,58
28000	MINIST. DO DESENV., INDÚSTRIA E COM.EXTERIOR	15,07	19,97	32,19	5,55	11,24	0,45
30000	MINISTÉRIO DA JUSTIÇA	52,92	33,83	38,62	37,94	41,22	39,57
32000	MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA	4,79	3,31	12,57	7,22	8,66	3,52
33000	MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL	10,73		0,00			
35000	MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES	0,21	0,05	0,38	0,22	1,00	0,22
36000	MINISTÉRIO DA SAÚDE	447,87	467,94	623,30	289,27	588,14	220,93
38000	MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO	178,88	63,72	98,65	72,40	94,98	79,89
39000	MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES	0,83	6,35	18,65	27,45	28,01	31,68
41000	MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES	106,38	137,57	75,62	63,24	65,74	19,32
42000	MINISTÉRIO DA CULTURA	32,99	18,09	43,01	11,59	44,81	16,45
44000	MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE	45,15	21,44	29,80	54,06	51,07	49,51
47000	MINIST PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO	3,45	3,51	6,07	8,45	8,24	1,80
49000	MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO	68,21	86,10	186,47		184,88	
51000	MINISTÉRIO DO ESPORTE	68,58	23,40	73,16	18,69	42,84	33,46
52000	MINISTÉRIO DA DEFESA	12,16	15,13	18,22	2,00	17,68	2,39
53000	MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL	12,75	10,99	49,02	28,92	58,38	6,44
54000	MINISTÉRIO DO TURISMO		45,11	80,29	49,23	93,95	59,55
55000	MINIST. DESENV.SOCIAL E COMB À FOME		4,13	63,52	47,68	79,74	50,59
56000	MINISTÉRIO DAS CIDADES		2,14	6,64	4,44	6,40	4,36
Total		1.776,83	1.866,83	2.008,31	1.306,93	2.423,75	1.827,32

Fonte: SIAFI. Elaboração CONORF-SF/COFF-CD

Obs: valores referentes a despesas realizadas na modalidade de aplicação 50 - transf. A entidades privadas

Inicialmente, vale ressaltar o substancial aumento, em valores nominais, quando comparados os Projetos de Lei de 2005 e 2006. Nota-se também relevante diferença (R\$ 596,43 milhões) quando comparados o autorizado para 2005 e o PLOA 2006. Tal diferença pode ser atribuída às emendas parlamentares, substanciais nessa modalidade de aplicação, bem como aos créditos adicionais abertos ao longo do presente exercício.

Cabe, por fim, ressaltar os constantes acréscimos nos valores liquidados, anualmente, na modalidade de aplicação 50. Dentre os motivos que se pode apontar para tal incremento de recursos públicos transferidos para o setor privado, vale destacar a gradual ampliação das exceções às originais vedações constantes das leis de diretrizes orçamentárias.

14.6 PROGRAMAÇÃO DO PROJETO PILOTO DE INVESTIMENTOS – PPI (ANEXO VII)

A LDO para 2006⁵⁹ autoriza a redução do superávit primário em até R\$ 3 bilhões, para atendimento de programação constante de anexo específico ao projeto de lei orçamentária (Projeto Piloto de Investimentos – PPI para 2006). O valor corresponde a 0,15% do PIB estimado na proposta orçamentária para 2006.

⁵⁹ Art. 3o O superávit a que se refere o art. 2o será reduzido em até R\$ 3.000.000.000,00 (três bilhões de reais), para o atendimento da programação constante de anexo específico do projeto e da lei orçamentária de 2006, observado o disposto no art. 11, incisos VII, VIII e IX, desta Lei. Parágrafo único. O valor de que trata o caput será ampliado até o montante dos restos a pagar inscritos no exercício de 2005 relativos a despesas cujo identificador de resultado primário seja “3 – despesas primárias que não impactam o resultado primário”.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

A Mensagem Presidencial que acompanha a proposta da Lei Orçamentária para 2006 (PLOA 2006), dispõe que “o PPI envolve aplicações de cerca de R\$ 9 bilhões no período compreendido entre 2005 e 2007”. Ainda de acordo com a mensagem, “a seleção das programações em 2006 foi parametrizada pela necessidade de dar prosseguimento às intervenções inseridas no Piloto em 2005”.

Para 2006, o PLOA traz a programação do Projeto Piloto perfazendo o total de R\$ 3,3 bilhões e com parcela desse total (R\$ 277 milhões) constituindo reserva de contingência específica de que trata o art. 13, § 2º, da LDO/2006 (ver item específico deste Parecer). A inclusão de projetos no PPI além do limite estabelecido pela LDO demandará correções de modo a excluir desse rol o montante equivalente a R\$ 0,3 bilhão.

A programação resultante contará com prerrogativa de poder ser abatida da meta de superávit primário, o que lhe possibilita, em tese, ficar protegida de contingenciamento. Segundo a Mensagem Presidencial, as ações que constam da programação foram selecionadas segundo critérios - manutenção de ativos estratégicos em infra-estrutura, finalização de projetos etc. - e submetidas a avaliações de custos e benefícios (cálculo das taxas internas de retorno - TIR).

A avaliação técnica também não pode afastar a análise política dos investimentos. É importante, no entanto, que as ações atendam ao requisito dos benefícios resultantes superarem os custos incorridos de implementação, e que os projetos constituam alternativas economicamente viáveis para a destinação de recursos (TIR superior a taxa de oportunidade de capital).

Dessa forma, a inclusão de novos projetos no âmbito do Projeto Piloto de Investimentos, observado o limite financeiro estabelecido pela LDO/2006, deve ser devidamente fundamentada em critérios similares indicados pelo Poder Executivo, demonstrando-se o custo-benefício, a taxa de retorno e os potenciais impactos econômicos e retornos fiscais do projeto, além dos elementos especificados no parágrafo único do art. 25 da Resolução nº 01/01-CN.

A maior parte dos valores no PPI diz respeito a despesas no setor de infra-estrutura, no total de R\$ 2,6 bilhões. Desse montante, aproximadamente R\$ 2 bilhões destinam-se a ações de recuperação ou adequação de trechos rodoviários. O segundo setor com maior volume de recursos é o de planejamento e desenvolvimento urbano, com cerca de R\$ 375 milhões. Desse valor, R\$ 300 milhões encontram-se alocados em ações relativas a sistemas de transporte ferroviário urbano de passageiros.

Importante observar que muitas ações da programação de 2006 são continuidades de 2005. No setor transporte, a recuperação e a adequação de rodovias concentra-se nos mesmos trechos do ano anterior.

O PPI inova, em relação à LOA de 2005, ao incluir a construção de trechos ferroviários (crédito adicional alocou recursos para a Ferrovia Norte-Sul ainda em 2005) e ao alocar quantia expressiva para a realização de estudos e projetos de transportes. Acrescenta novos projetos de transportes urbanos - metrô de Fortaleza e Salvador e corredor de ônibus em São Paulo. Mantém praticamente o mesmo montante para a transferência da gestão de perímetros de irrigação. Mantém ainda recursos para a modernização da administração fazendária e para meteorologia, e introduz recursos para serviços de prospecção de petróleo e gás natural. Aumenta substancialmente as quantias para melhorias portuárias.

Cerca de 86% dos recursos previstos no PPI 2006 (R\$ 2,9 bilhões) encontram-se distribuídos pelas Unidades da Federação. O exame do Projeto revela que os três estados com maior volume de recursos são Minas Gerais (com R\$ 434 milhões destinados quase que integralmente ao setor de infra-estrutura), Bahia (com R\$ 300 milhões, pouco mais da metade alocados ao setor de integração nacional e meio-ambiente) e Santa Catarina (com 278 milhões destinados ao setor de infra-estrutura).

TABELA 58 – PROJETO PILOTO DE INVESTIMENTOS - PPI

	2005		2006	
	Valor	%	Valor	%
Setor Transporte	2.161	77	2.568	78
Rodovias	1.785	63	2074	63
Ferrovias			167	5
Estudos e Projetos			166	5



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

	2005		2006	
	Valor	%	Valor	%
Portos	226	8	161	5
Eclusas de Tucuruí	150	5		
Demais Setores	660	23	739	22
Transporte Urbano	82	3	375	11
Modernização da Adm. Fazendária	400	14	248	7
Modernização da Adm. das Receitas Previdenciárias	100	4		
Perímetros de Irrigação	50	2	58	2
Estudos de Prospecção de Petróleo e Gás			45	1
Meteorologia	15	1	13	0
Estrut. Sistema de Gerenc. de Recursos Hídricos	10	0		
Biotecnologia da Amazônia	3	0		
Total	2.821	100	3.307	100

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional/MF e Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

A Lei Orçamentária de 2005 já contou com investimentos do Projeto Piloto, cujos valores despendidos em sua execução podem ser excluídos do cálculo do superávit primário do ano. O montante total previsto foi de R\$ 2,82 bilhões. A Mensagem Presidencial que acompanha o Projeto da LOA para 2006 informa, contudo, que esse total subirá para cerca de R\$ 3,4 bilhões, considerando créditos adicionais, inclusive em andamento. Desse total, prevê que serão executados o equivalente a aproximadamente R\$ 2,6 bilhões. Até 29 de agosto do corrente, foram empenhados pouco mais de R\$ 1,2 bilhão e pagos R\$ 206 milhões.

A LDO/2006 autoriza, ainda, a redução do superávit primário, além dos R\$ 3 bilhões, até o montante dos restos a pagar inscritos no exercício de 2005 relativos aos gastos do Projeto Piloto.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

B – PARTE ESPECIAL

Esta parte estabelece os parâmetros e critérios que deverão ser observados para a apresentação das emendas ao Projeto de Lei Orçamentária para 2006, bem como para a elaboração dos Pareceres pelas Relatorias Setoriais e Geral.

I. DA ATUAÇÃO CONJUNTA DA RELATORIA GERAL E DAS RELATORIAS SETORIAIS COM A RELATORIA DO PROJETO DE REVISÃO DO PPA 2004-2007

1. O Relator Geral e os Relatores Setoriais do projeto de lei orçamentária atuarão em conjunto com o Relator do projeto de lei de revisão do plano plurianual – PL nº 41/2005-CN, de modo a promover os ajustes necessários para compatibilizar os citados projetos de lei, em conformidade com o inciso I do § 3º do art. 166 e com o § 1º do art. 167 da Constituição.
 - 1.1. Para cumprimento do disposto neste item 1, aplicam-se, no que couber, as Normas para Apreciação do Projeto de Lei do Plano Plurianual 2004-2007, de 11/09/03.
2. A inclusão, na lei orçamentária, de projeto de grande vulto ou de ação orçamentária cuja execução ultrapasse o exercício financeiro dependerá de sua existência no plano plurianual ou da apresentação da correspondente emenda à proposta de sua revisão (PL Nº 41/2005 – CN), observado o disposto no § 2º do art. 5º da Lei nº 10.933, de 2004, alterada pela Lei nº 11.044, de 2004.

I. DA APRESENTAÇÃO DE EMENDAS “INDIVIDUAIS” E “COLETIVAS”

3. As emendas individuais e coletivas serão apresentadas ao Projeto de Lei Orçamentária para o exercício de 2006 proposto pelo Poder Executivo – PLOA 2006, nos termos regimentais, e serão apreciadas por área temática, conforme o Anexo RELAÇÃO DAS ÁREAS TEMÁTICAS, constante deste Parecer.
4. É fixado o limite máximo global de R\$ 3.500.000,00 (três milhões e quinhentos mil reais) para apresentação e aprovação de emendas “individuais”, no número máximo de vinte, por mandato parlamentar, devendo ser destinados no mínimo 30% (trinta por cento) do valor global para ações e serviços públicos de saúde, constantes da programação de trabalho do órgão Ministério da Saúde – 36.000, para fins de atendimento ao disposto na EC nº 29/2000.
5. As emendas deverão:
 - 5.1. ser elaboradas e compatibilizadas com a lei do plano plurianual e seu projeto de revisão, observado os itens 1 e 2 deste Parecer;
 - 5.2. atender às disposições constantes da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2006 – LDO/2006 (Lei nº 11.178, de 20 de setembro de 2005), em particular o disposto nos seus arts. 30 a 41 e 61, § 4º.
 - 5.3. ser compatíveis com a Lei Complementar nº 101, de 2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF;
 - 5.4. indicar a meta para cada Subtítulo, bem como referir-se a uma só localidade, área geográfica ou beneficiário, se determinado.
 - 5.5. resultar, em seu conjunto, em programação suficiente para conclusão de obra ou etapa do cronograma de execução, a ser demonstrada em sua justificação.
6. As emendas individuais somente poderão destinar recursos a entidades privadas se identificarem a entidade beneficiada e estipularem, na justificação, as metas a serem cumpridas, demonstrando a sua compatibilidade com o valor da emenda.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

7. As emendas à programação da despesa que proponham a inclusão ou o acréscimo de dotação com indicador de resultado primário igual a três (RP=3) deverão:
 - 7.1. demonstrar, na justificação, em conformidade com o art. 11, VII, da LDO/2006, o custo-benefício, a taxa de retorno e os potenciais impactos econômicos e retornos fiscais do projeto, além dos elementos especificados no parágrafo único do art. 25 da Resolução nº 01/01-CN;
 - 7.2. indicar, obrigatoriamente, como cancelamento compensatório, programação constante do projeto de lei com o mesmo identificador de resultado primário, em observância ao art. 3º da LDO/2006;
 - 7.3. referir-se a projetos de grande vulto, nos termos do art. 3º, § 2º, da Lei nº 10.933/04, cuja data de conclusão não ultrapasse o exercício de 2007 e que atendam ao disposto no item 33.2.1 deste Parecer;
8. Somente bancadas e comissões permanentes poderão apresentar emendas de que trata o item 7 deste Parecer, observadas as restrições contidas no art. 25 da Resolução nº 01/01-CN.
9. A emenda objetivando a alocação de recursos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social para atender despesas na programação de empresa constante do Orçamento de Investimento será feita exclusivamente no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, na forma de participação acionária da União no capital da empresa, com a explicitação do fim a que se destinam os recursos, cabendo às Relatorias a respectiva adequação técnica, no âmbito do Orçamento de Investimento.
 - 9.1. Não poderá ser acatada emenda destinando recursos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social para empresas incluídas no Programa Nacional de Desestatização.

III. DAS EMENDAS DE RELATOR

10. As Relatorias somente farão emendas de Relator com a finalidade de:
 - 10.1. correção de erros, omissões e inadequações de ordem constitucional, legal ou técnica verificadas no Projeto de Lei, em especial quanto à:
 - 10.1.1. adequação da programação às disposições da LDO/2006 e compatibilização com a lei do plano plurianual e seu projeto de revisão, observados os itens 1 e 2 deste Parecer;
 - 10.1.2. realização de correções necessárias para assegurar o cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais que estabeleceram vinculações de receitas a órgãos, unidades orçamentárias ou despesas específicas;
 - 10.1.3. adequação da classificação institucional, funcional ou programática da despesa e permuta e compatibilização de fontes de recursos;
 - 10.2. alterações decorrentes de destaques aprovados.
11. É vedada a apresentação de emendas de Relator tendo por objetivo a inclusão de subtítulos novos ou o acréscimo de valor de dotações constantes no PLOA 2006, exceto em razão do disposto neste Parecer Preliminar.
 - 11.1. Não se aplica o disposto neste item 11 às iniciativas do Relator-Geral para:
 - 11.1.1. compatibilizar o projeto de lei orçamentária com o reajuste do salário-mínimo acima dos parâmetros estabelecidos pela LDO/2006;
 - 11.1.2. incluir dotações a título de Transferência a Estados, Distrito Federal e Municípios para Compensação da Isenção do ICMS aos Estados Exportadores, segundo os critérios da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996 (Lei Kandir), modificado pela Lei Complementar nº 115, de 26 de dezembro de 2002;



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

- 11.1.3. possibilitar a revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos prevista no art. 37, X, da Constituição;
 - 11.1.4. compatibilizar o projeto de lei orçamentária com os limites estabelecidos nos arts. 2º, §§ 2º e 3º, e 3º da LDO/2006;
 - 11.1.5. adotar medidas compensatórias de redução da carga tributária, em observância ao art. 13, § 2º, I, da LDO/2006.
12. As emendas de Relator terão seu espelho publicado como parte integrante do relatório, com a devida justificativa técnica e legal e serão classificadas, segundo sua finalidade, nos seguintes tipos:
- 12.1. À RECEITA - alterações, com a devida comprovação técnica e legal, constantes do relatório do comitê de avaliação de receitas orçamentárias, aprovado pela Comissão, que visem corrigir as receitas previstas no projeto de lei orçamentária:
 - 12.1.1. de reestimativa positiva – destinadas a aumentar a estimativa de receita constante do projeto de lei orçamentária;
 - 12.1.2. de reestimativa negativa – destinadas a reduzir a estimativa de receita constante do projeto de lei orçamentária;
 - 12.2. À DESPESA – alterações que visem corrigir as despesas previstas no projeto de lei orçamentária:
 - 12.2.1. de acréscimo – destinadas à correção de erros ou inadequações de ordem técnica ou legal, com indicação expressa da fundamentação técnica ou legal, para criação de subtítulo ou aumento de dotação:
 - 12.2.1.1. à despesa – destinadas a criação de subtítulo novo ou aumento da dotação de subtítulo já existente no projeto de lei orçamentária, com indicação de seqüencial de cancelamento;
 - 12.2.1.2. para inclusão de reestimativa – destinadas à criação de subtítulo novo, sem indicação de seqüencial de cancelamento, para incorporar à despesa eventuais reestimativas de receitas, com vistas à utilização destas como fonte;
 - 12.2.1.3. para recomposição – destinadas a recompor dotação cancelada, total ou parcialmente, com indicação de seqüencial de cancelamento, limitada a recomposição ao montante originalmente proposto no projeto de lei orçamentária.
 - 12.2.2. de ajuste técnico – alterações que visem correções de erros ou inadequações de ordem técnica ou legal, com indicação expressa do dispositivo legal, tais como:
 - 12.2.2.1. para troca de fontes – remanejamento de fontes entre programas de trabalho propostos no projeto de lei orçamentária ou aprovada na fase setorial, visando à obtenção de fonte de recursos utilizáveis para o atendimento das emendas, desde que não alterado o montante da programação originalmente proposta pelo Poder Executivo ou aprovada na fase setorial;
 - 12.2.2.2. para adequação das fontes – remanejamento de fontes entre programas de trabalho, visando a ajustar inadequações na alocação de fontes de recursos, mantidas as dotações de cada programa de trabalho;
 - 12.2.2.3. para adequação da classificação institucional ou funcional-programática – adequação de unidade orçamentária, função, subfunção, programa, ação e subtítulo que exclui, na totalidade, as dotações de um seqüencial antigo criando um novo, com respaldo técnico ou legal, desde que sejam mantidas as finalidades da ação e subtítulo;



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

- 12.2.2.4. para remanejamento – adequação de função, subfunção, programa, ação e subtítulo, com a criação de seqüenciais decorrente de aglutinação ou desmembramento de outros seqüenciais existentes, inclusive com alteração de unidade orçamentária;
 - 12.2.2.5. para adequação de detalhamento de programação – alteração de indicador de resultado primário, grupo de natureza da despesa, modalidade de aplicação, identificador de uso e esfera constante de programação de trabalho encaminhada na proposta de lei orçamentária.
- 12.3. DE CANCELAMENTO – diminuição ou cancelamento total de dotação devido a erros e omissões:
- 12.3.1. por reestimativa negativa – destinadas a cancelar dotações para compensar eventuais reestimativas negativas de receitas;
 - 12.3.2. de despesa – destinadas a cancelar dotações que apresentem erros na especificação das despesas constantes do projeto encaminhado pelo Executivo.
13. As modalidades de emenda previstas nos itens 12.1, 12.2.1.2 e 12.3.1 deste Parecer cabem exclusivamente à Relatoria Geral.

IV. DAS VEDAÇÕES AO CANCELAMENTO DE DOTAÇÕES PROPOSTAS NO ÂMBITO DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

14. Ressalvados os casos decorrentes da correção de erro ou de omissão de ordem técnica ou legal, é vedado às Relatorias o cancelamento, ainda que parcial, de:
- 14.1. dotações consignadas a despesas obrigatórias com Pessoal e Encargos Sociais (Grupo de Natureza de Despesa – GND 1) e a despesas com Juros e Encargos da Dívida (GND 2) e com Amortização da Dívida (GND 6);
 - 14.2. demais dotações consignadas com identificador de resultado primário RP = 1 (despesa de natureza primária obrigatória);
 - 14.3. programação integral das seguintes Unidades Orçamentárias:
 - 14.3.1. 25903 – Fundo de Compensação e Variações Salariais;
 - 14.3.2. 25904 – Fundo de Estabilidade do Seguro Rural;
 - 14.3.3. 25914 – Fundo de Garantia à Exportação – FGE;
 - 14.3.4. 28904 – Fundo de Garantia para Promoção da Competitividade – FGPC;
 - 14.4. dotação consignada na programação da Unidade Orçamentária “90000 – Reserva de Contingência”, com identificador de resultado primário RP = 0 (despesa de natureza financeira);
 - 14.5. dotações à conta de recursos oriundos de operações de crédito internas e externas (fontes: 146 a 149, 246 a 249), e suas respectivas contrapartidas, devidamente comprovadas e identificadas na proposta orçamentária (id.uso: 1, 2 ou 3), bem como à conta de recursos oriundos de doações (fontes: 194, 195, 196, 295 e 296);
 - 14.5.1. Não se aplica a vedação deste item 14.5 ao cancelamento para a individualização e a especificação das destinações de recursos derivados de operações de crédito e de suas contrapartidas, quando aquelas forem comprovadamente compatíveis com o instrumento contratual da operação;
 - 14.5.2. Caberá à Relatoria Geral a adoção das providências necessárias à correção de distorções ou inadequações que vierem a ser constatadas nas dotações a que se refere este item 14.5, inclusive quando estas forem identificadas pelas Relatorias Setoriais;



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

- 14.6. dotações à conta de recursos da fonte “140 – Contribuições para os Programas PIS/PASEP” consignadas na programação da Unidade Orçamentária “38901 – Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT”, em consonância com o disposto no art. 239 da Constituição;
15. Com vistas à manutenção do resultado primário fixado na LDO/2006, é vedado às Relatorias Setoriais o acolhimento de emenda relativa a despesa primária com recursos decorrentes do cancelamento de dotações consignadas a despesas identificadas como de natureza financeira, nos termos do art. 7º, § 4º, I, da referida LDO/2006.

V. DAS RESTRIÇÕES AO REMANEJAMENTO DE RECURSOS VINCULADOS E PRÓPRIOS DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

16. As Relatorias deverão observar, em virtude de disposições constitucionais e legais, as restrições no que diz respeito ao remanejamento de fontes vinculadas e próprias.

VI. DOS RECURSOS PASSÍVEIS DE UTILIZAÇÃO PELAS RELATORIAS SETORIAIS PARA ATENDIMENTO DE EMENDAS À DESPESA NO ÂMBITO DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

17. Respeitadas as vedações e restrições estabelecidas nos itens 14 a 16 deste Parecer, serão canceladas de forma linear, previamente, para utilização pelas Relatorias Setoriais, observadas as respectivas áreas temáticas em que forem efetuados os cancelamentos:
- 17.1. as despesas com Investimentos (GND 4), com identificador de resultado primário igual a dois (RP=2), no percentual de 15% (quinze por cento) das dotações superiores a R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais);
- 17.2. as despesas com Investimentos (GND 4) e Inversões Financeiras (GND 5), com identificador de resultado primário igual a três (RP=3), no percentual de 5% (cinco por cento).
18. Os recursos cancelados, na forma prevista no item 17 deste Parecer, e não alocados pelas Relatorias Setoriais ficarão disponíveis para uso da Relatoria Geral, os quais, caso não alocados por esta, serão automaticamente revertidos à dotação original constante do projeto de lei.
19. Serão, também, passíveis de utilização pelas Relatorias Setoriais, para o atendimento de emendas à despesa, recursos decorrentes de cancelamento de dotações consignadas a despesas com Investimentos (GND 4) e com Inversões Financeiras (GND 5), ambos com identificador de resultado primário igual a dois (RP=2), nas programações das Unidades Orçamentárias dos orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, efetuado em estrita observância das vedações e restrições estabelecidas nos itens 14 a 16 e respeitados os limites máximos fixados no item 20, todos deste Parecer.
20. Os limites máximos para cancelamento de dotações de que tratam os itens 17 e 19 deste Parecer, dentro do conjunto de unidades orçamentárias que compõem cada área temática, atenderá aos seguintes parâmetros:
- 20.1. o total dos cancelamentos em dotações consignadas a despesas com Investimentos (GND 4), com identificador de resultado primário igual a dois (RP=2), previstos nos itens 17 e 19 deste Parecer, terá como limite global o percentual de 40% (quarenta por cento) do total das dotações relativas a este GND e RP=2, podendo os cancelamentos em cada subtítulo incidirem em qualquer percentual, desde que respeitado o limite global mencionado;
- 20.2. o total dos cancelamentos em dotações consignadas a despesas com Inversões Financeiras (GND 5), previsto no item 19 deste Parecer, terá como limite global o



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

percentual de 20% (vinte por cento) do total das dotações relativas a este GND e RP=2, podendo os cancelamentos em cada subtítulo incidirem em qualquer percentual, desde que respeitado o limite global mencionado;

20.3. não se incluem nos limites mencionados nos itens 20.1 e 20.2 os cancelamentos efetuados nos termos do item 28.4.7, todos deste Parecer.

21. O acolhimento de emendas à programação da despesa que proponham a inclusão ou o acréscimo de dotação com identificador de resultado primário igual a três (RP=3), de que trata o item 7 deste Parecer, somente será efetuado pelas Relatorias Setoriais, no mesmo RP, mediante a utilização dos recursos decorrentes do cancelamento previsto no item 17.2 deste Parecer.

22. Poderão, ainda, ser utilizados pelas Relatorias Setoriais os recursos que vierem a lhes ser distribuídos pela Relatoria Geral, nos termos do que dispõe o item 42 deste Parecer.

23. Excluem-se da possibilidade de cancelamento pelas Relatorias Setoriais, como forma de geração de recursos para atendimento de emendas à despesa, as dotações consignadas, no PLOA/2006, a Outras Despesas Correntes (GND 3).

VII. DOS RECURSOS PASSÍVEIS DE UTILIZAÇÃO PELAS RELATORIAS SETORIAIS PARA ATENDIMENTO DE EMENDAS À DESPESA NO ÂMBITO DO ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO

24. O acolhimento de emendas à despesa no âmbito do Orçamento de Investimento será efetuado pelas Relatorias Setoriais mediante remanejamento dos recursos no âmbito de cada empresa, até o limite global de 20% (vinte por cento) da sua programação de despesas, podendo o cancelamento em cada subtítulo incidir com qualquer percentual, desde que respeitado o limite global mencionado.

VIII. DAS RELATORIAS SETORIAIS E DE SEUS RELATÓRIOS

25. A Relatoria Setorial que apreciar a programação dos recursos destinados:

25.1. à erradicação do analfabetismo e manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental, nos termos do art. 60, § 6º do ADCT, e ao FUNDEF, verificará o cumprimento dos limites e das ações arroladas para tal fim pelo Poder Executivo;

25.2. ao DNIT, observará, no acolhimento de emendas, a necessidade de atendimento ao disposto no art. 41 da LDO/2006;

25.3. ao Ministério da Saúde, verificará o cumprimento do disposto no art. 77, inciso I, alínea “b” e § 2º, do ADCT, incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000, com a interpretação dada pela Decisão nº 143, de 2002, do Tribunal de Contas da União;

25.4. à irrigação, verificará o cumprimento do que dispõe o art. 42 do ADCT da Constituição Federal;

26. As Relatorias Setoriais levarão em consideração:

26.1. na programação das Unidades Orçamentárias afetas à sua área temática, os possíveis efeitos dos créditos especiais e extraordinários aprovados nos últimos quatro meses de 2005 (art. 167, § 2º, da Constituição);

26.2. para fins da alocação de recursos, as orientações emanadas do Comitê de que trata o item 34.3 deste Parecer, relativas a obras com indícios de irregularidades, devendo justificar, em seus relatórios, a inclusão, acréscimo ou manutenção de dotação em subtítulo correspondente.

27. As Relatorias Setoriais:



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

- 27.1. verificarão, na programação das Unidades Orçamentárias afetas à sua área temática, a regularidade das obras mencionadas no art. 20 da LDO/2006, em especial no que diz respeito ao cumprimento do disposto no art. 112 da mesma Lei, e observarão a penalidade de que trata o disposto no § 3º do supracitado art. 20;
 - 27.2. em observância ao determinado no art. 45 da LRF combinado com o art. 40, § 2º, da LDO/2006, somente poderão aprovar emendas que contemplem obras novas, com valor superior ao fixado no art. 20, § 1º, da LDO/2006, desde que conste de sua justificação a estimativa de seu custo global, discriminando seu acolhimento em demonstrativo específico.
28. As Relatorias Setoriais, nos seus relatórios:
- 28.1. em capítulo à parte, destacarão as apreciações relativas ao Orçamento de Investimento;
 - 28.2. em anexo próprio e no âmbito de suas áreas temáticas, analisarão os critérios específicos utilizados, pelo Executivo, na programação proposta no PLOA/2006 e indicarão os critérios utilizados para o acolhimento de emendas;
 - 28.3. explicitarão os padrões de custos unitários médios adotados como referenciais para o acolhimento de emendas, em consonância com o disposto no art. 112 da LDO/2006;
 - 28.4. farão constar os seguintes demonstrativos, emitidos por intermédio de sistema informatizado de elaboração orçamentária do Congresso Nacional:
 - 28.4.1. dos pareceres às emendas “individuais” à despesa apresentadas, por autor, contendo número da emenda, códigos numéricos representativos das classificações institucional e funcional e programática, denominação do Subtítulo, decisão e o valor aprovado;
 - 28.4.2. dos pareceres às emendas “coletivas” e “de Relator” apresentadas, por Unidade da Federação e autor, contendo número da emenda, códigos numéricos representativos das classificações institucional, funcional e programática, denominação do Subtítulo, decisão e o valor aprovado;
 - 28.4.3. dos cancelamentos e acréscimos efetuados no âmbito de suas relatorias, por Unidade da Federação;
 - 28.4.4. dos cancelamentos e acréscimos efetuados, por Órgão Orçamentário e por Projetos/Atividades/Operações Especiais;
 - 28.4.5. dos acréscimos e cancelamentos, por Unidade Orçamentária, das dotações para cada Subtítulo;
 - 28.4.6. dos acréscimos e cancelamentos, por Unidade Orçamentária, das dotações para os Subtítulos relativos a obras com indícios de irregularidades identificados pelo Tribunal de Contas da União e constantes do relatório à Comissão Mista nos termos do art. 103 da LDO/2006, efetuados ao amparo do art. 102 da mesma Lei;
 - 28.4.7. das dotações consignadas, no PLOA/2006, aos Subtítulos correspondentes a obras com indícios de irregularidades identificados pelo Tribunal de Contas da União e que forem integralmente canceladas em função destes indícios, bem como das emendas não aprovadas pela mesma razão;
 - 28.4.8. do conjunto das obras com irregularidades graves identificadas pelo Tribunal de Contas da União nas Unidades Orçamentárias afetas à sua área temática, com as etapas, os subtrechos ou as parcelas e seus respectivos contratos, conforme o caso, nos quais foram identificadas as irregularidades.
 - 28.5. indicarão à Relatoria Geral:



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

- 28.5.1. para fins de apropriação por esta, eventuais recursos decorrentes da aprovação de emendas de cancelamento que não forem utilizados na fase da Relatoria Setorial;
 - 28.5.2. para a adoção, por esta, das providências necessárias à sua correção, as distorções ou inadequações que vierem a constatar nas dotações a que se refere o item 14.5 deste Parecer.
29. As Relatorias Setoriais que apropriarem recursos da fonte 179 – Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza demonstrarão em seus relatórios os critérios utilizados para a alocação desses recursos.
 30. Antes da apresentação de seus relatórios, os Relatores Setoriais poderão debater nas comissões permanentes a proposta orçamentária, observadas as áreas temáticas correspondentes, podendo ser convidados representantes da sociedade civil.
 31. Os membros das comissões permanentes do Senado Federal e da Câmara dos Deputados serão convidados quando da discussão dos relatórios setoriais pertinentes.

IX. DA RELATORIA GERAL E DE SEU RELATÓRIO

32. Caberá à Relatoria-Geral:

- 32.1. avaliar e emitir parecer sobre o texto do PLOA/2006 e seus anexos;
- 32.2. por intermédio das emendas apresentadas, adequar os pareceres setoriais e as alterações decorrentes de destaques aprovados, vedada a aprovação de emendas já rejeitadas;
- 32.3. indicar, em seu relatório, as emendas aprovadas pelas Relatorias Setoriais que tiverem seus pareceres modificados por contrariar o disposto neste Parecer Preliminar;
- 32.4. avaliar as despesas com pessoal e encargos constantes da proposta orçamentária, em especial no tocante às alterações de gasto com pessoal propostas no anexo de que trata o art. 89 da LDO/2006;
- 32.5. avaliar os valores constantes da proposta orçamentária apropriados no Programa "0901 – Operações Especiais: Cumprimento de Sentenças Judiciais";
- 32.6. atualizar o Anexo VII ao texto do projeto de lei orçamentária de acordo com as alterações na programação decorrentes da aprovação de emendas com indicador de resultado primário igual a três (RP=3).

X. DA ATUAÇÃO CONJUNTA DAS RELATORIAS SETORIAIS E GERAL E DOS COMITÊS DE ASSESSORAMENTO

33. A Relatoria Geral e as Relatorias Setoriais atuarão de forma conjunta de modo que as alterações produzidas no PLOA/2006, resultantes do efeito dos cancelamentos e da aprovação das emendas "individuais", "coletivas", e "de Relator", respeitem o disposto no art. 40 da LDO/2006 e sejam orientadas no sentido de:
 - 33.1. reduzir as disparidades intra e inter-regionais;
 - 33.2. alocar recursos, preferencialmente:
 - 33.2.1. em projetos que identificarem de forma precisa o objeto da ação pretendida, sem a designação genérica de ações que possam contemplar obras distintas em sua execução, no caso de emendas de bancada;
 - 33.2.2. em ações e serviços de saúde, constantes da programação de trabalho do órgão Ministério da Saúde - 36.000.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

34. Para apoio às Relatorias Setoriais e à Relatoria Geral, serão constituídos, sob a coordenação do Relator-Geral, com o mínimo de três e o máximo de sete integrantes, assegurada sempre a participação de, no mínimo, um membro da minoria, pelo menos, os seguintes Comitês:
 - 34.1. Comitê de Avaliação da Receita Orçamentária;
 - 34.2. Comitê de Avaliação das Emendas;
 - 34.3. Comitê de Avaliação das Informações enviadas pelo Tribunal de Contas da União.
35. Os Comitês mencionados no item 34 deste Parecer apresentarão relatórios, que integrarão o relatório final e estarão previamente disponíveis na Comissão, bem como na *internet*, e subsidiarão as Relatorias Setoriais.
36. O relatório do Comitê de que trata o item 34.1 deste Parecer será apresentado, apreciado e votado, em separado, pela Comissão, em até dez dias após o término do prazo de apresentação de emendas ao projeto de lei orçamentária.
 - 36.1. Uma vez aprovado pela Comissão, o relatório de que trata este item 36 não poderá ser alterado até a aprovação de todos os relatórios setoriais.
37. O Relator-Geral poderá propor à deliberação da Comissão, uma única vez e previamente à apresentação do Relatório Final do Relator-Geral, a atualização da receita aprovada nos termos do item 36, tendo em vista eventual revisão de parâmetros e da legislação tributária, com base em avaliação do Comitê de Avaliação da Receita Orçamentária.
 - 37.1. A atualização a que se refere este item 37 será apresentada, apreciada e votada, em separado, pela Comissão, em até dez dias após a votação do último relatório setorial.

XI. DOS RECURSOS PASSÍVEIS DE UTILIZAÇÃO PELA RELATORIA GERAL

38. Com vistas à adequação dos relatórios setoriais, para correção de distorções no PLOA/2006, por ela identificadas ou apontadas pelas Relatorias Setoriais, e para atender ao disposto no item 33 deste Parecer, a Relatoria Geral poderá cancelar dotações consignadas no PLOA/2006 a Outras Despesas Correntes - GND 3, tendo como limite global para este cancelamento o valor correspondente a 3,0% (três por cento) da soma das dotações consignadas a despesas classificadas nesse GND, excluídas, desta soma, as dotações cujo cancelamento é vedado no item 14 deste Parecer, podendo os cancelamentos em cada Subtítulo incidirem com qualquer percentual, desde que respeitado o limite global mencionado.
39. O acolhimento de emendas à programação da despesa que proponham a inclusão ou o acréscimo de dotação com identificador de resultado primário igual a três (RP=3), de que trata o item 7 deste Parecer, somente será efetuado pela Relatoria Geral, no mesmo RP, com a utilização de recursos decorrentes dos cancelamentos previstos no item 17.2, combinado com o 18, e no item 38, no que se refere às programações com RP=3, todos deste Parecer.
40. A Relatoria Geral poderá apropriar recursos adicionais decorrentes de reestimativas de receitas, que venham a ser identificados no relatório do Comitê de Avaliação da Receita Orçamentária, inclusive ao amparo do que dispõe o art. 101 da LDO/2006.
 - 40.1. Na apropriação dos recursos de que trata este item 40, serão respeitadas as vinculações constitucionais e legais.
 - 40.2. As receitas integrantes deste Parecer Preliminar somente poderão ser modificadas por acatamento de emenda ou por proposta do Relator-Geral, com manifestação favorável do Comitê de Avaliação de Receitas e aprovação da Comissão, observados os itens 35 a 37 deste Parecer.
41. Os recursos consignados na Unidade Orçamentária “90000 – Reserva de Contingência”, com identificador de resultado primário RP = 2 (despesa de natureza primária discricionária), com



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

fonte de recursos 100 (recursos ordinários) e nos seqüenciais 005729 e 005730 serão destinados, prioritariamente, para o atendimento às emendas individuais.

- 41.1. Os recursos consignados no seqüencial “005730 – Reserva de Contingência – Recursos para Atendimento de Despesas Correntes no âmbito do Ministério da Saúde” serão destinados exclusivamente a ações e serviços públicos de saúde, constantes da programação de trabalho do órgão Ministério da Saúde – 36.000.
42. Dos recursos de que tratam os itens 40 e 41 deste Parecer, deduzidos os recursos destinados ao atendimento de emendas “individuais”, das autorizações contidas nos itens 10.1 e 11.1 deste Parecer e excetuados aqueles vinculados constitucional ou legalmente, sessenta por cento (60%) serão distribuídos entre as dez áreas temáticas na razão direta do número de emendas “coletivas” apresentadas no âmbito de cada uma delas.
 - 42.1. No cálculo de que trata este item 42, não são computadas as emendas “coletivas” consideradas inadmitidas pelo Comitê de Avaliação de Emendas.
 - 42.2. A distribuição de que trata este item 42 somente será efetuada após a aprovação do Relatório do Comitê de Avaliação da Receita Orçamentária de que trata o item 36 deste Parecer.
43. A Relatoria Geral poderá, ainda, apropriar recursos decorrentes:
 - 43.1. das correções de distorções e inadequações de que trata o item 14.6.2 deste Parecer;
 - 43.2. de remanejamento dos recursos no âmbito de cada empresa do Orçamento de Investimentos, quando as Relatorias Setoriais não utilizarem integralmente o limite global de que trata o item 24 deste Parecer;
 - 43.3. das eventuais reestimativas de receita de empresas constantes do Orçamento de Investimento, inclusive indicadas pelas Relatorias Setoriais, que constem do Relatório do Comitê de Avaliação da Receita Orçamentária de que tratam os itens 36 e 37 deste Parecer.

XII. DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

44. Identificada pelo Comitê de Avaliação da Receita Orçamentária a redução na receita estimada pelo Poder Executivo, a Relatoria Geral explicitará, no relatório final, os mecanismos e critérios para a redução da programação das despesas no PLOA/2006.
45. As propostas de parecer da Relatoria-Geral às emendas somente poderão ser incorporadas aos sistemas informatizados após a apreciação conclusiva de todos os relatórios setoriais pela Comissão, ressalvado o disposto no art. 9º, §§ 4º e 5º, da Resolução nº 01/01-CN.
46. As solicitações de remanejamento de valores entre emendas de um mesmo autor, previsto no art. 33, IV, da Resolução nº 01/01-CN, deverão ocorrer no âmbito ou do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social ou do Orçamento de Investimentos.
47. A recomposição de dotações com identificador de resultado primário igual a três (RP=3), prevista no item 12.2.1.3 deste Parecer ou solicitada por meio de destaque, poderá ser efetuada no identificador de resultado primário igual a dois (RP=2).
48. As emendas aos projetos de lei de créditos adicionais à lei orçamentária para 2006, que tenham por finalidade o cancelamento da anulação de dotações orçamentárias, conforme art. 43, § 1º, III, da Lei nº 4.320/64, devem indicar, em compensação, a programação suplementada ou acrescida a ser cancelada no projeto de lei.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 40, DE 2005 – CN – PLOA 2006

ANEXO - RELAÇÃO DAS ÁREAS TEMÁTICAS

ÁREA TEMÁTICA	MATÉRIAS RELATIVAS A⁶⁰
I – Poderes do Estado e Representação	Poder Legislativo Poder Judiciário Ministério Público da União Presidência da República Ministério das Relações Exteriores
II – Justiça e Defesa	Ministério da Justiça Ministério da Defesa
III – Fazenda, Desenvolvimento e Turismo	Ministério da Fazenda Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior Ministério do Turismo Encargos Financeiros da União Operações Oficiais de Crédito Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios Refinanciamento da Dívida Pública Mobiliária Federal
IV – Agricultura e Desenvolvimento Agrário	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento Ministério do Desenvolvimento Agrário
V – Infra-Estrutura	Ministério dos Transportes Ministério das Comunicações Ministério de Minas e Energia
VI – Educação, Cultura, Ciência e Tecnologia e Esporte	Ministério da Educação Ministério da Cultura Ministério da Ciência e Tecnologia Ministério do Esporte
VII – Saúde	Ministério da Saúde
VIII – Trabalho, Previdência e Assistência Social	Ministério do Trabalho e Emprego Ministério da Previdência Social Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
IX – Integração Nacional e Meio Ambiente	Ministério da Integração Nacional Ministério do Meio Ambiente
X – Planejamento e Desenvolvimento Urbano	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão Ministério das Cidades

II - VOTO

Pelas razões expostas no relatório, somos pela aprovação deste Parecer.

Sala da Comissão, em 11 de outubro de 2005.

DEPUTADO CARLITO MERSS

Relator-Geral

⁶⁰ Inclui seus órgãos, entidades e fundos.