

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

**PROJETO DE LEI ORÇAMENTÁRIA  
PARA 2008**

(Projeto de Lei nº 30/2007-CN)

**ÁREA TEMÁTICA VI**  
**FAZENDA, DESENVOLVIMENTO E**  
**TURISMO**  
**RELATÓRIO APRESENTADO**

Presidente: Senador José Maranhão (PMDB/PB)  
Relatora Setorial: Senadora Lúcia Vânia (PSDB/GO)

07/12/2007

## ÍNDICE

I. RELATÓRIO.....	3
1. Introdução.....	3
2. Dívida Pública e a Proposta Orçamentária para 2008.....	5
2.1 Dívida Pública - Enfoque Econômico .....	6
2.2 Dívida Pública - Enfoque Orçamentário .....	8
3. Análise da Proposta Orçamentária da Área Temática VI.....	10
3.1 Órgão 25000 - Ministério da Fazenda .....	11
3.2 Órgão 28000 - Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	13
3.3 Órgão 54000 - Ministério do Turismo .....	14
3.4 Órgão 71000 - Encargos Financeiros da União .....	14
3.5 Órgão 73000 - Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios.....	15
3.6 Órgão 74000 - Operações Oficiais de Crédito.....	19
3.7 Órgão 75000 - Refinanciamento da Dívida Pública Mobiliária Federal .....	20
3.8 Orçamento de Investimentos.....	21
3.9 Efeito da abertura de créditos especiais e extraordinários .....	21
4. Emendas.....	22
4.1 Obras com indícios de irregularidades .....	22
4.2 Recursos para o atendimento das emendas .....	23
4.3 Critérios de atendimento das emendas .....	23
4.3.1 Emendas individuais.....	23
4.3.2 Emendas coletivas .....	23
5. Atuação da Relatoria .....	25
5.1 Emendas de Relator .....	25
5.2 Recomendações à Relatoria-Geral .....	25
II. VOTO DO RELATOR .....	26

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

**RELATÓRIO SETORIAL N.º**

Sobre o Projeto de Lei nº 30, de 2007-CN, encaminhado pela Mensagem n.º 115, de 2007-CN (n.º 649/2007, na origem), que “estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2008”, referente às unidades orçamentárias que integram os órgãos Ministério da Fazenda (25000), Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (28000), Ministério do Turismo (54000), Encargos Financeiros da União (71000), Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios (73000), Operações Oficiais de Crédito (74000) e Refinanciamento da Dívida Pública Mobiliária Federal (75000).

**Relatora: Senadora LÚCIA VÂNIA**

**I. RELATÓRIO**

**1. Introdução**

Em cumprimento ao disposto no art. 84, inciso XXIII, da Constituição Federal, combinado com o art. 35, § 2º, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, o Presidente da República, por meio da Mensagem n.º 115, de 2007-CN (n.º 649/2007, na origem), submete à apreciação do Congresso Nacional o Projeto de Lei n.º 30, de 2007-CN, que “estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2008”.

Por designação do Presidente da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, na forma estabelecida pelo art. 17 da Resolução nº 1, de 2006-CN, e de conformidade com os parâmetros estabelecidos pelo Parecer Preliminar, coube-nos examinar, no âmbito da Área Temática VI – Fazenda, Desenvolvimento e Turismo, a programação dos seguintes órgãos e respectivas unidades orçamentárias:

- Ministério da Fazenda (Órgão 25000)

Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social: Ministério da Fazenda (25101); Receita Federal do Brasil (25103); Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (25104); Banco Central do Brasil – BCB (25201); Comissão de Valores Mobiliários – CVM (25203); Superintendência de Seguros Privados – Susep (25208); Fundo de Compensação e Variações Salariais – FCVS (25903); Fundo de Estabilidade do Seguro Rural – FESR (25904); Fundo Especial de Treinamento e Desenvolvimento – FTD (25913); Fundo de Garantia à Exportação – FGE (25914).

Orçamento de Investimento: Banco da Amazônia S.A. – BASA (25202); Serviço Federal de Processamento de Dados – SERPRO (25207); Banco do Nordeste do Brasil S.A. – BNB (25210); Casa da Moeda do Brasil (25211); IRB – Brasil Resseguros S.A. (25215); Caixa Econômica Federal – CEF (25220); COBRA Tecnologia S.A. (25230); Banco do Brasil S.A. – BB (25234); BBTUR Viagens e Turismo Ltda. (25246); Banco do Estado do Piauí S.A. – BEP (25266); Banco do Estado de Santa Catarina S.A. – BESC (25271); Empresa Gestora de Ativos – EMGEA (25276); Ativos S.A. – Companhia Securitizadora de Créditos Financeiros (25277).

- Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (Órgão 28000)

Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC (28101); Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – Inmetro (28202); Instituto Nacional de Propriedade Industrial – INPI (28203); Superintendência da Zona Franca de Manaus – Suframa (28233); Fundo de Garantia para Promoção da Competitividade – FGPC (28904).

Orçamento de Investimento: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES (28234).

- Ministério do Turismo (Órgão 54000)

Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social: Ministério do Turismo (54101); Embratur – Instituto Brasileiro de Turismo (54201).

- Encargos Financeiros da União (Órgão 71000)

Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social: Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda (71101).

- Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios (Órgão 73000)

Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social: Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda (73101); Recursos sob Supervisão do Ministério de Minas e Energia (73104); Recursos sob Supervisão do Ministério da Educação (73107); Transferências Constitucionais – Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda (73108); Recursos sob Supervisão do Ministério do Esporte (73109); Recursos sob Supervisão do Ministério do Meio Ambiente (73111); Fundo Constitucional do Distrito Federal – FCDF (73901).

- Operações Oficiais de Crédito (Órgão 74000)

Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social: Recursos sob Supervisão da Secretaria do Tesouro Nacional - Ministério da Fazenda (74101); Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda (74102); Recursos sob Supervisão da Superintendência de Recursos Privados/SUSEP – Ministério da Fazenda (74201); Recursos sob Supervisão da Agência Nacional de Saúde Suplementar/ANS - Ministério da Saúde (74202); Recursos sob Supervisão do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária/INCRA – Ministério do Desenvolvimento Agrário (74203); Recursos sob Supervisão do Fundo de Defesa da Economia Cafeeira/Funcafé – MAPA (74901); Recursos sob Supervisão do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior/FIEES - Ministério da Educação (74902); Recursos sob Supervisão do

Fundo Nacional de Desenvolvimento/FND - Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (74903); Recursos sob Supervisão do Fundo da Marinha Mercante/FMM - Ministério dos Transportes (74904); Recursos sob Supervisão do Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações/FUNTTEL - Ministério das Comunicações (74905); Recursos sob Supervisão do Fundo de Terras e da Reforma Agrária/Banco da Terra – Min. do Desenvolvimento Agrário (74906); Recursos sob Supervisão do Ministério da Integração Nacional (74907); Recursos sob Supervisão do Fundo Geral de Turismo/FUNGETUR - Ministério do Turismo (74908); Recursos sob Supervisão do Fundo Nacional de Desenv. Científico e Tecnológico/FNDCT- Min. Ciência e Tecnologia (74910); Recursos sob Supervisão do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS (74911); Recursos sob Supervisão do Fundo Nacional de Cultura (74912).

- Refinanciamento da Dívida Pública Mobiliária Federal (Órgão 75000)

Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social: Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda (75101).

Na condução desta relatoria deparamo-nos com temas relevantes e complexos que fazem parte do debate atual sobre os grandes problemas nacionais, tais como: dívida pública, transferências financeiras a estados, financiamento do setor produtivo, etc. No sentido de contribuir para essas discussões, tivemos o cuidado de inserir neste relatório análises sobre os temas mencionados, até porque consideramos essa abordagem essencial para o entendimento da dinâmica dos números da proposta para 2008.

Porém, como nossa principal preocupação foi buscar alternativas e caminhos que conduzam o País à superação das atuais dificuldades, a maior ênfase do nosso trabalho esteve centrada em apontar e, na medida do possível, corrigir as distorções da Proposta Orçamentária para 2008. É esse o sentimento que permeou a análise das emendas apresentadas no âmbito desta área temática, e que nos fez dar especial atenção àquelas ações que julgamos mais efetivas na promoção dos desenvolvimento econômico e social.

## 2. Dívida Pública e a Proposta Orçamentária para 2008

A maior parte das despesas com juros e amortização estão concentradas em unidades orçamentárias da competência desta Área Temática. Na Proposta Orçamentária para 2008, encontramos as seguintes dotações para o serviço da dívida:

<b>Dotações para o serviço da dívida</b> (R\$ bilhões)		
<b>Item</b>	<b>PLOA/2008 (Total)</b>	<b>PLOA/2008 (Área Temática VI)</b>
<b>Serviço da Dívida</b>	<b>656,8</b>	<b>654,8</b>
- Juros e encargos	152,3	151,5
- Amortização	504,5	503,3

Fonte: PLOA/2008

Desse modo, consideramos pertinente, antes da análise orçamentária específica, tecer alguns comentários sobre a problemática da dívida pública no Brasil e de como isso se reflete no orçamento.

## 2.1 Dívida Pública - Enfoque Econômico

A Dívida Líquida do Setor Público - DLSP alcançou em setembro de 2007 o patamar de R\$ 1,120 trilhão, o que corresponde a 44,9% do Produto Interno Bruto - PIB. Esses são os números publicados pelo Banco Central do Brasil que representam, em termos líquidos, a dívida de todos os entes que compõem a federação: União, Estados, Municípios e respectivas empresas estatais. No quadro abaixo, apresentamos um histórico da evolução desses valores desde 1997:

### DÍVIDA LÍQUIDA DO SETOR PÚBLICO (em R\$ milhões/valores correntes)

Item	dez-97	dez-98	dez-99	dez-00	dez-01	dez-02	dez-03	dez-04	dez-05	dez-06	set-07
<b>Dívida Líquida Total</b>	308.427	385.870	516.579	563.163	660.867	881.108	913.145	956.997	1.002.485	1.067.364	1.120.509
Governo Federal e Bacen	167.742	231.268	316.222	352.967	411.772	560.828	578.748	601.478	664.224	735.800	798.768
Governos Estaduais e Municipais	115.892	130.905	170.786	185.323	229.565	292.978	316.719	351.059	350.055	363.937	362.517
Empresas Estatais	24.793	23.697	29.571	24.873	19.530	27.302	17.678	4.460	(11.794)	(32.373)	(40.776)
<b>Dívida Interna Líquida</b>	269.847	328.693	407.810	451.841	530.022	654.312	726.688	818.065	952.185	1.130.901	1.336.840
Governo Federal e Bacen	150.254	192.455	233.058	267.572	308.520	363.238	418.470	476.360	617.431	782.803	987.526
Governos Estaduais e Municipais	111.589	124.757	161.384	174.264	216.528	271.670	297.685	332.428	334.925	349.457	350.013
Empresas Estatais	8.004	11.481	13.369	10.004	4.974	19.404	10.533	9.277	(171)	(1.359)	(699)
<b>Dívida Externa Líquida</b>	38.580	57.176	108.769	111.322	130.844	226.796	186.457	138.931	50.300	50.300	(216.331)
Governo Federal e Bacen	17.488	38.812	83.164	85.394	103.252	197.591	160.277	125.117	46.794	46.794	(188.759)
Governos Estaduais e Municipais	4.303	6.148	9.402	11.059	13.036	21.308	19.034	18.631	15.129	15.129	12.505
Empresas Estatais	16.789	12.216	16.203	14.869	14.556	7.897	7.146	(4.817)	(11.623)	(11.623)	(40.077)

Fonte: Boletins BACEN e Nota para Imprensa BACEN. Elaboração: COFF-CD.

Dentre os motivos que contribuíram para a elevação da dívida líquida do setor público nesse período, podemos citar: a assunção de passivos contingentes (os chamados esqueletos); e a utilização de títulos públicos para refinanciamentos de dívidas, saneamento de setores econômicos específicos e implementação de alguns programas de governo. Cabe destacar, porém, a contribuição dada pelas altas taxas de juros básicos, e pelo o baixo crescimento econômico.

Do ponto de vista orçamentário, um dos dados mais relevantes para a definição das dotações de juros e amortização refere-se ao 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, relacionam-se os valores apresentados nas Informações Complementares que acompanham o PLOA/2008 e que serviram de base para a estimativa das despesas com o serviço da dívida mobiliária interna em cada exercício:

## ESTOQUE DA DÍVIDA PÚBLICA MOBILIÁRIA FEDERAL INTERNA

R\$ bilhões

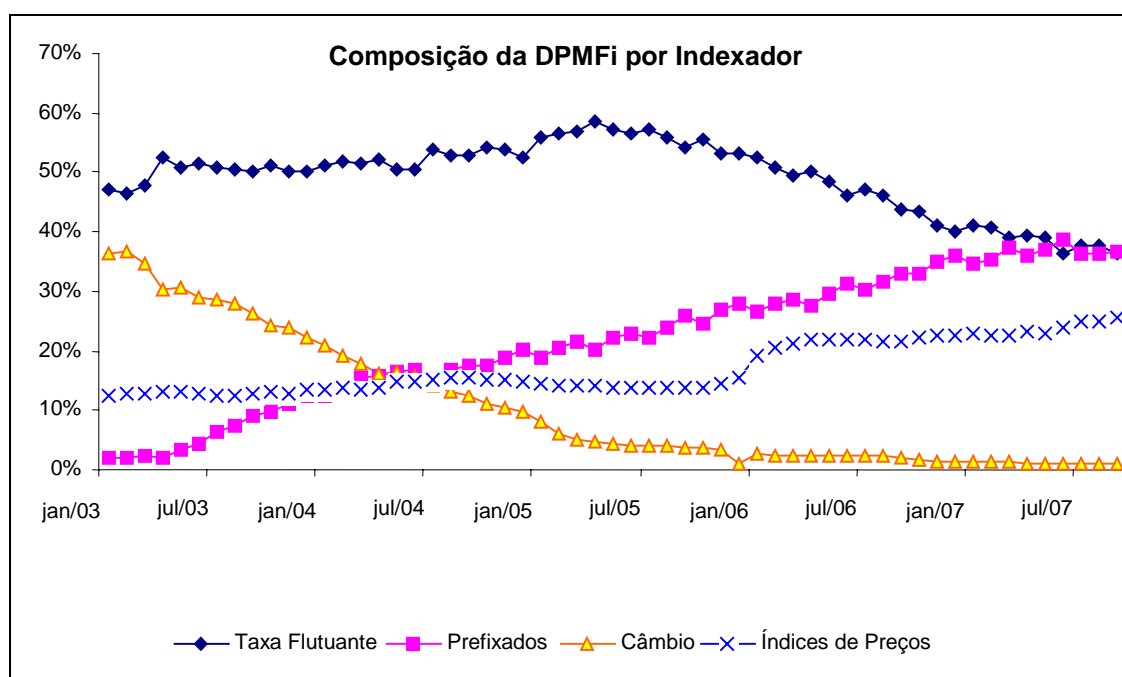
Dívida Pública Federal	Dez/2003	Dez/2004	Dez/2005	Dez/2006	Dez/2007
<b>Dív. Mob. Federal Interna</b>	<b>956,7</b>	<b>1.072,4</b>	<b>1.231,4</b>	<b>1.375,4</b>	<b>1.554,4</b>
- em mercado	681,5	771,5	954,9	1.077,6	1.232,7
- na carteira do Bacen	275,2	301,1	276,5	297,8	321,7

Fonte: Informações Complementares PLOA/2008.

Os crescentes estoques da DPMFi refletem a incorporação de “esqueletos”, as novas emissões para a cobertura de programas específicos e a apropriação de encargos ao principal da dívida.

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

A atual estratégia de administração da dívida pública vem privilegiando a redução da participação de títulos com indexação cambial e elevação do volume de títulos com remuneração prefixada, com os seguintes reflexos sobre a composição da DPMFi:



Com essa estratégia, observa-se que vem reduzindo a participação dos títulos pós-fixados com taxas flutuantes (basicamente a Taxa Selic), assim como dos títulos com variação cambial. Ao mesmo tempo observa-se a elevação da participação dos títulos vinculados a índices de preços e dos prefixados.

Com relação aos prazos de maturação da dívida, observa-se que, mesmo com a elevação da participação dos títulos com rentabilidade prefixada, está ocorrendo

uma elevação no prazo médio da DPMFi com conseqüente queda no percentual vincendo em 12 meses. Entre dezembro de 2005 e dezembro de 2006 passou de 32,9 meses para 36,6 meses, fazendo com que o percentual da dívida vincendo em 12 meses passasse de 38,2% para 33,3%. No orçamento, essa alteração do perfil da dívida contribuiu para uma significativa redução das dotações para o serviço da dívida, notadamente para o refinanciamento.

Essa melhoria no perfil e composição da Dívida Mobiliária, porém, não significa que o estoque da dívida venha reduzindo. Pelo contrário, o que se observa é um crescimento contínuo da Dívida Líquida do Setor Público e do estoque da Dívida Pública Mobiliária Federal que vêm sendo pressionados principalmente pela elevada conta de juros. Esse fato coloca em cheque a política econômica do governo que, a despeito da geração de elevados superávits primários, que privam a sociedade de investimentos inadiáveis, não tem conseguido anular os efeitos dos enormes déficits nominais provocados pelas altas taxas de juros.

## 2.2 Dívida Pública - Enfoque Orçamentário

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 do Governo Central. Note-se que o universo de abrangência restringe-se apenas à dívida pública federal (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 2008, pode-se identificar essas despesas, selecionando-se os Grupos de Natureza de Despesa 2 (Juros e Encargos da Dívida) e 6 (Amortização 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.

No quadro abaixo estão relacionados as dotações para juros e encargos em cada exercício:

<b>Juros e encargos da dívida no orçamento</b>	
<b>Ano</b>	<b>Valor</b>
	(R\$ 1,00 bilhão)
<b>2006</b> (Realizado)	151,0
<b>2007</b> (Previsto)	165,9
<b>2008</b> (Previsto)	152,2

FONTES: SIAFI e PLOA/2008



Observando os dados acima, verificamos que divergem sensivelmente daqueles constantes das Mensagem Presidencial que encaminhou o PLOA/2008, que aponta os seguintes valores no demonstrativo de Resultados Primário e Nominal do Governo Federal:

<b>Juros Nominais</b>	
<b>Ano</b>	<b>Valor</b> (R\$ 1,00 bilhão)
<b>2006</b> (Realizado)	125,8
<b>2007</b> (Reprogramado)	122,4
<b>2008</b> (Previsto)	91,8

FONTE: Mensagem Presidencial PLOA/2008.

Isso ocorre porque tais números são apurados com base metodologias distintas.

No primeiro caso, deseja-se fixar 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 (desembolsos 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).

No segundo caso deseja-se medir a contribuição dos juros para o resultado fiscal do Setor Público, expresso nas suas necessidades de recursos líquidos para o financiamento do déficit nominal. Nesta 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 2008 refletem o patamar de juros básicos que remunera os títulos e a própria evolução do estoque líquido da dívida.

A proposta orçamentária para 2008, no que se refere às despesas com amortização, reflete a elevação do prazo de maturação da dívida, o que explica a redução das expectativas de desembolsos para o próximo exercício:

<b>Grupo de Natureza</b> <b>De Despesa - 6</b>	<b>Amortização da Dívida</b>			
	<b>2006</b>		<b>2007</b>	<b>2008</b>
	<b>Lei</b>	<b>Liquidado</b>	<b>Lei</b>	<b>Proj. de Lei</b>
<b>AMORTIZAÇÃO</b>	927,1	497,4	732,8	504,5

Fonte: SIAFI e PLOA/2008

Na amortização da dívida serão utilizados recursos primários (Fonte 100 – Recursos Ordinários, por exemplo) e financeiros (Fonte 173 – Retorno de Operações de Crédito, por exemplo) que contribuem para a amortização efetiva de parte do estoque da dívida.

Despesas com Amortiz. no PLOA 2008 por fonte		(R\$ milhões)
FONTE	Valor	
100 – Rec. Ordinários	6.030	
143 - Tít. De Resp. do Tes. Nac. - Refinanciamento	411.290	
144 – Tít. De Resp. do Tes. Nac.	30.994	
159 – Op. Créd. – Ret. Ref. Dív. De Médio e Longo Prazo	9.734	
173 – Retorno de Op. De Crédito	19.657	
197 – Dividendos - União	9.302	
Outras	27.242	
<b>TOTAL</b>	<b>504.516</b>	

FONTE: SIAFI – Elaboração: COFF/CD

Como se pode observar no quadro acima, porém, a maior parte dos recursos utilizados na amortização da dívida é proveniente de novo endividamento, que é identificado pela Fonte 143 (Títulos de Responsabilidade do Tesouro – Refinanciamento da Dívida Mobiliária Federal). Com base, nessas informações iniciais é possível compreender melhor as dotações orçamentárias constantes do projeto de lei orçamentária para 2008, em especial aquelas alocadas aos Encargos Financeiros da União e ao Refinanciamento da Dívida Pública Mobiliária Federal.

### 3. Análise da Proposta Orçamentária da Área Temática VI

A área temática compreende o Ministério da Fazenda, o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio, o Ministério do Turismo e os órgãos Encargos Financeiros da União, Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios e Operações Oficiais de Crédito.

A execução orçamentária dos órgãos integrantes da área temática, e os valores propostos para 2008 estão demonstrados na tabela a seguir:

Execução Orçamentária dos Órgãos da Área Temática VI  
(por GND)

GND	R\$ milhões			
	2006	2007		2008
	Liquidado	Autorizado	Liquidado <sup>1</sup>	PLOA
1-Pessoal e Encargos Sociais	15.076,7	17.152,8	14.958,6	17.961,4
2-Juros e Encargos da Dívida	150.357,8	165.063,5	121.882,4	151.609,0
3-Outras Despesas Correntes	104.316,0	119.782,7	81.363,0	131.525,1
4-Investimentos	1.486,7	1.646,9	36,3	373,5
5-Inversões Financeiras	12.022,9	19.276,8	9.353,4	17.590,3
6-Amortização da Dívida	495.653,6	733.110,7	397.577,5	503.257,3
9-Reserva de Contingência	-	1.290,8	-	1.131,1
<b>TOTAL</b>	<b>778.913,9</b>	<b>1.057.324,0</b>	<b>625.171,1</b>	<b>823.447,7</b>

Fonte: SIAFI/Prodasen - Elaboração COFF-CD e CONORF-SF  
(1) Atualizado até 02/11/2007

Os dados acima indicam a manutenção de uma tendência de crescimento das despesas com pessoal e despesas correntes, assim como a redução dos já escassos investimentos feitos por órgãos que integram este Setor. De outro lado, observamos uma queda nas previsões de despesas com juros e amortização, lembrando que refletem as mudanças ocorridas no perfil e composição da dívida pública mobiliária federal, mas não uma diminuição do estoque total.

A grande redução observada na previsão de investimentos (-77,32%), decorre principalmente das características da programação do Ministério do Turismo. Na verdade boa parte dessas dotações está sendo recomposta pelo Congresso Nacional, uma vez que um grande número de emendas (individuais e coletivas) tem como objetivo direcionar recursos para investimentos a serem executados por aquele Ministério.

**Execução Orçamentária dos Órgãos da Área Temática VI  
(por Órgão Orçamentário)**

R\$ milhões

Unidade Orçamentária	2006	2007		2008
	Liquidado	Autorizado	Liquidado <sup>1</sup>	PLOA
Ministério da Fazenda	11.193,9	13.249,2	9.776,20	14.341,9
Min. Desenvolvimento, Ind. e Comércio Exterior	773,3	1.282,2	609,22	1.221,3
Ministério do Turismo	1.440,0	1.783,6	188,39	538,9
Encargos Financeiros da União	273.861,4	249.635,9	183.238,25	246.216,4
Transferências a Estados, DF e Municípios	102.014,3	114.905,9	83.590,69	127.712,9
Operações Oficiais de Crédito	16.704,6	21.612,9	6.181,08	24.298,8
Refinanc. da Dívida Pública Mobiliária Federal	372.926,0	654.854,4	341.587,31	409.117,3
<b>TOTAL</b>	<b>778.913,9</b>	<b>1.057.324,0</b>	<b>625.171,15</b>	<b>823.447,6</b>

Fonte: SIAFI/Prodasen - Elaboração COFF-CD e CONORF-SF

<sup>1</sup> Atualizado até 02/11/2007

Passaremos, a seguir, a analisar cada um dos órgãos e respectivas unidades orçamentárias sob a responsabilidade desta relatoria setorial.

### 3.1 Órgão 25000 - Ministério da Fazenda

Vinculadas ao Ministério da Fazenda encontramos unidades orçamentárias com caráter predominantemente regulador e fiscalizador, fazendo com que as dotações desse órgão estejam concentradas no pagamento de pessoal e custeio de atividades administrativas. De um total de R\$ 14,3 bilhões em dotações, cerca de 89,5% estão alocados a esses dois grupos de despesas, sendo R\$ 9,3 bilhões para pessoal e R\$ 3,5 bilhões para outras despesas correntes, enquanto para investimentos estão previstos apenas R\$ 110,1 milhões. Esses valores estão assim distribuídos entre suas unidades orçamentárias:

**Execução Orçamentária do Ministério da Fazenda  
(por Unidade Orçamentária)**

R\$ milhões

Unidade Orçamentária	2006	2007		2008
	Liquidado	Autorizado	Liquidado <sup>1</sup>	PLOA
M. da Fazenda	4.558,2	5.377,7	3.955,52	5.396,8
Secretaria da Receita Federal	4.118,5	4.113,8	4.098,68	5.054,5
Procuradoria-Geral F.Nacional	243,4	911,3	203,13	611,4
Banco Central do Brasil	1.478,6	1.540,8	1.266,61	1.682,4
Comissão de Valores Mobiliário	89,8	140,1	76,37	162,9
SUSEP	84,0	116,6	71,08	124,9
FCVS	581,8	543,8	83,74	624,1
F. Estab. do Seguro Rural	1,23	79,9	0,01	90,5
F. Esp. Trein. Desenvolvimento	21,69	35,1	9,54	21,0
Fundo de Garantia à Exportação	16,7	390,0	11,52	573,3

<b>TOTAL</b>	<b>11.193,9</b>	<b>13.249,2</b>	<b>9.776,20</b>	<b>14.341,9</b>
--------------	-----------------	-----------------	-----------------	-----------------

Fonte: SIAFI/Prodasen - Elaboração COFF-CD e CONORF-SF

<sup>1</sup> Atualizado até 02/11/2007

Na Receita Federal do Brasil as dotações previstas são de R\$ 5,1 bilhões, sendo R\$ 2,8 bilhões destinados a Gestão e Administração do Programa; R\$ 528,4 milhões comprometidos com Contribuição da União, de suas Autarquias e Fundações para o Custeio do Regime de Previdência dos Servidores Públicos Federais; R\$ 589,7 milhões com Sistemas Informatizados da Secretaria da Receita Federal; e R\$ 280,2 milhões para Auditoria e Fiscalização Tributária e Aduaneira.

Na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional estão alocados R\$ 611,4 milhões, 32,9 % a menos que em 2007. Não houve redução efetiva, porém, uma vez que a Reserva de Contingência de R\$ 621,8 milhões no PLOA 2007 passou para R\$ 269,8 milhões no PLOA 2008.

No Banco Central do Brasil, as dotações previstas são de R\$ 1,7 bilhão, sendo R\$ 781,2 milhões destinados a Gestão e Administração do Programa; R\$ 477,0 milhões comprometidos com Pagamento de Aposentadorias e Pensões - Servidores Civis; R\$ 135,6 milhões com a Contribuição da União, de suas Autarquias e Fundações para o Custeio do Regime de Previdência dos Servidores Públicos Federais; e R\$ 102,9 milhões para Sistema de Informações Banco Central do Brasil - SISBACEN.

A Comissão de Valores Mobiliários conta, por sua vez, com R\$ 162,9 milhões, dos quais R\$ 66,6 milhões destinados a Gestão e Administração do Programa; R\$ 19,7 milhões reservados a Pagamento de Aposentadorias e Pensões - Servidores Civis; R\$ 10,8 milhões com a Contribuição da União, de suas Autarquias e Fundações para o Custeio do Regime de Previdência dos Servidores Públicos Federais e R\$ 8,4 milhões para Sistema Informatizado da Comissão de Valores Mobiliários.

Na Superintendência de Seguros Privados foram alocados R\$ 124,9 milhões, dos quais R\$ 57,7 milhões destinados a Gestão e Administração do Programa e R\$ 36,6 milhões reservados a Pagamento de Aposentadorias e Pensões - Servidores Civis.

O Fundo de Compensação das Variações Salariais - FCVS está contemplado na proposta com R\$ 624,1 milhões, estando R\$ 164,4 milhões para Cobertura do Déficit do Seguro Habitacional; R\$ 127,6 milhões comprometidos com Remuneração de Agentes Financeiros pela Administração do FCVS, do Seguro de Crédito e do Seguro Habitacional; e R\$ 286,4 milhões com Cobertura do Resíduo resultante de Contratos firmados com o Sistema Financeiro da Habitação.

Sob a responsabilidade do Ministério da Fazenda estão, ainda, o Fundo Especial de Treinamento e Desenvolvimento, com R\$ 21,0 milhões, o Fundo de Estabilidade do Seguro Rural, com R\$ 90,6 milhões, e o Fundo de Garantia a Exportação, com R\$ 573,3 milhões.

### 3.2 Órgão 28000 - Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior

O Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior apresenta os seguintes valores por unidade orçamentária:

#### Execução Orçamentária do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (por Unidade Orçamentária)

Unidade Orçamentária	R\$ milhões			2008 PLOA
	2006 Liquidado	2007 Autorizado	2007 Liquidado <sup>1</sup>	
M. Desenv., Ind. Com. Exterior	132,7	180,2	101,74	215,2
INMETRO	336,6	360,4	289,79	454,2
INPI	127,3	183,2	113,41	200,6
SUFRAMA	156,5	484,6	95,93	275,9
FGPC	20,0	73,8	8,35	75,3
<b>TOTAL</b>	<b>773,3</b>	<b>1.282,3</b>	<b>609,22</b>	<b>1.221,3</b>

Fonte: SIAFI/Prodasen - Elaboração COFF-CD e CONORF-SF

<sup>1</sup> Atualizado até 02/11/2007

Na proposta orçamentária para o conjunto de unidades orçamentárias que integram o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior observamos uma redução nos valores totais quando comparamos as dotações autorizadas para 2007 com aquelas propostas para 2008. Isso decorre principalmente das modificações ocorridas na programação da Superintendência da Zona Franca de Manaus, onde houve a exclusão da ação “Apoio a Projetos de Desenvolvimento na Amazônia Ocidental e Áreas de Livre Comércio de Macapá e Santana – AP”, o que fez suas dotações caírem de um patamar de 487,6 milhões para 275,9 milhões (uma redução de 43%). Ressaltamos que essa ação foi objeto de emendas orçamentárias que contribuirão para recompor, pelo menos em parte, o orçamento daquela autarquia.

A Unidade Orçamentária Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (Administração Direta) foi contemplada com R\$ 215,3 milhões, cabendo destaque para as seguintes ações: Administração da Unidade (R\$ 98,1 milhões), Sistema Integrado de Informação e Operação para o Comércio Exterior – Siscomex – Módulo de Exportação Novoex (R\$ 25,0 milhões), Inserção Internacional de Pequenas e Médias Empresas (R\$ 18,3 milhões) e Rede de Centros Tecnológicos e Apoio às Empresas de Pequeno e Médio Porte (R\$ 9,8 milhões).

Para 2008, a proposta contempla R\$ 275,9 milhões para a Suframa, sendo que R\$ 118,9 milhões estão imobilizados em reserva de contingência, R\$ 60,8 milhões com Administração da Unidade e R\$ 39,0 milhões com Análise e Controle de Projetos Beneficiados com Incentivos Fiscais.

O Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial - Inmetro conta na proposta com R\$ 454,2 milhões, dos quais R\$ 225,8 milhões serão destinados a Controle Metrológico e R\$ 143,7 milhões comprometidos com Gestão e Administração de Programa.

Ao Instituto Nacional de Propriedade Industrial - INPI foram alocados R\$ 200,6 milhões. Desses, R\$ 132,5 milhões serão destinados a Gestão e Administração de Programa e R\$ 26,9 milhões reservados a Pagamento de Aposentadorias e Pensões – Servidores Civis.

O Fundo de Garantia para Promoção da Competitividade - FGPC, por sua vez, é um fundo criado com recursos do Tesouro Nacional, tendo como finalidade garantir parte do risco de crédito das instituições financeiras nas operações de micro e pequenas empresas bem como médias empresas exportadoras que venham a utilizar as linhas de financiamento do BNDES. Para 2008 o FGPC foi contemplado com R\$ 75,3 milhões, sendo que R\$ 60,3 milhões estão esterilizados em Reserva de Contingência e R\$ 15,0 milhões serão destinados para Honra de Aval decorrente de Garantia do Risco das Operações de Financiamento a Micro, Pequenas e Médias Empresas.

### 3.3 Órgão 54000 - Ministério do Turismo

O Ministério do Turismo e a Embratur estão contemplados no Orçamento para 2007 e na Proposta Orçamentária para 2008 com os seguintes valores:

#### Execução Orçamentária do Ministério do Turismo (por Unidade Orçamentária)

Unidade Orçamentária	R\$ milhões			2008 PLOA
	2006 Liquidado	2007 Autorizado	2007 Liquidado <sup>1</sup>	
M. do Turismo	1.344,4	1.675,6	128,81	407,9
EMBRATUR	95,7	107,7	59,58	130,9
<b>TOTAL</b>	<b>1.440,0</b>	<b>1.783,6</b>	<b>188,39</b>	<b>538,9</b>

Fonte: SIAFI/Prodasen - Elaboração COFF-CD e CONORF-SF

<sup>1</sup> Atualizado até 02/11/2007

Na Unidade Orçamentária Ministério do Turismo observa-se significativa redução nos valores propostos para 2008, em relação aos autorizados para 2007, o que se explica, em boa medida, pelo fato de a maior parte da programação do MTUR para 2007 ter sido derivada de emendas parlamentares. Dado o elevado interesse dos parlamentares e a importância do turismo enquanto atividade econômica, trabalhamos para que as dotações do MTUR para 2008 sejam significativamente ampliadas.

Na Unidade Orçamentária Embratur – Instituto Brasileiro de Turismo, com R\$ 130,9 milhões, as principais ações são: a) Promoção, Marketing e Apoio à Comercialização no Mercado Europeu, com R\$ 37,5 milhões; b) Promoção, Marketing e Apoio à Comercialização em Outros Mercados, com R\$ 19,5 milhões; c) Gestão e Administração de Programa, com R\$ 24,8 milhões; e d) Pagamento de Aposentadorias e Pensões – Servidores Civis, com R\$ 13,9 milhões.

Estão ainda sob a supervisão do Ministério do Turismo, R\$ 21,97 milhões a serem aplicados em financiamentos no âmbito do Fundo Geral de Turismo – Fungetur, que encontram-se alocados na Unidade Orçamentária Órgão 74908 – Operações Oficiais de Crédito/Recursos sob Supervisão do Fungetur-MTUR.

### 3.4 Órgão 71000 - Encargos Financeiros da União

Este órgão tem apenas uma Unidade Orçamentária e não conta com estrutura física, ficando suas dotações sob a supervisão do Ministério da Fazenda. Estão nela alocadas dotações relativas aos compromissos financeiros da União,

sobretudo aos conexos à amortização e aos encargos da dívida interna e externa, à administração da dívida mobiliária, ao resgate de ações e debêntures e, desde o exercício de 2000, à cobertura de resultados negativos do Banco Central.

**Execução Orçamentária dos Encargos Financeiros da União  
(por Unidade Orçamentária)**

R\$ milhões

Unidade Orçamentária	2006	2007		2008
	Liquidado	Autorizado	Liquidado <sup>1</sup>	PLOA
EFU	273.861,43	283.585,61	216.469,10	246.216,41
<b>TOTAL</b>	<b>273.861,43</b>	<b>283.585,61</b>	<b>216.469,10</b>	<b>246.216,41</b>

Fonte: SIAFI/Prodasen - Elaboração COFF-CD e CONORF-SF

<sup>1</sup> Atualizado até 02/11/2007

A proposta para 2008 apresenta uma dotação de R\$ 246,2 bilhões, sendo o pagamento de juros e encargos das dívidas interna e externa, seu principal item de despesa. A ação Cobertura do Resultado Negativo Apurado no Banco Central do Brasil (Lei Complementar nº 101, de 2000) apresenta dotações de R\$ 35,2 bilhões.

### 3.5 Órgão 73000 - Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios

Neste "órgão" são alocadas as transferências que, em virtude de dispositivos constitucionais ou legais, a União deve fazer aos Estados, Distrito Federal e Municípios. Sendo "órgão" apenas para efeito de técnica orçamentária, cabe aos Ministérios da Fazenda, Minas e Energia, Educação, Esporte e Meio Ambiente a supervisão e o repasse dos recursos que são legalmente devidos pela União.

**Execução Orçamentária das Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios  
(por Unidade Orçamentária)**

R\$ milhões

Unidade Orçamentária	2006	2007		2008
	Liquidado	Autorizado	Liquidado <sup>1</sup>	PLOA
Rec. sob Sup. do M. Fazenda	5843,68	6.137,01	4.741,59	5.956,11
Transf. Superv. M. Energia	12.079,91	13.128,46	8.165,62	14.941,57
Rec. sob Sup. do M. Educação	4.308,77	4.707,64	3.119,05	5.257,31
Transf. Const - M. Fazenda	74.467,67	84.920,09	64.196,73	94.958,12
Transf. Ministério do Esporte	56,67	54,74	37,17	60,15
Recursos sob Supervisão do MMA		4,76	-	3,00
Fundo Const. do Dist. Fed.- FCDF	5.257,64	6.001,41	5.362,16	6.536,71
<b>TOTAL</b>	<b>102.014,35</b>	<b>114.954,12</b>	<b>85.622,32</b>	<b>127.712,99</b>

Fonte: SIAFI/Prodasen - Elaboração COFF-CD e CONORF-SF

<sup>1</sup> Atualizado até 02/11/2007

A unidade orçamentária Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda está contemplada com R\$ 5,96 bilhões. O maior destaque na programação da UO, refere-se à alocação de recursos para a compensação das perdas tributárias dos Estados e DF decorrentes da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996.

Na apresentação da Proposta Orçamentária para 2008, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão informou entre o rol de despesas obrigatórias

previstas para 2008 o valor de R\$ 3,9 bilhões referentes a “Compensação à Desoneração das Exportações”.

Esse valor corresponde no PLOA/2008 aos seguintes créditos orçamentários:

**Transferências para compensação de exportações (Lei Kandir + Auxílio Financeiro)**

<b>Ano</b>	<b>Item</b>	<b>Valor Autorizado (R\$)</b>
2008	Lei Kandir	1.592.565.000
	Lei Kandir – vinculado ao Fundeb	357.435.000
	Auxílio Financeiro – Estados Exportadores	1.950.000.000
	<i>Total</i>	<i>3.900.000.000</i>

O Auxílio Financeiro aos Estados Exportadores tem por base diversas medidas provisórias (convertidas em lei) que, desde 2004, dispõem sobre a prestação de auxílio financeiro aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, com o objetivo de fomentar as exportações do País. A legislação mais recente é a Lei nº 11.512/2007.

Os valores alocados a título de Lei Kandir referem-se ao art. 91 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, inserido no texto constitucional pela Emenda nº 42, de 2003, cujo melhor entendimento pode ser alcançado fazendo-se um retrospecto da evolução da legislação relativa à Lei Complementar nº 87/1996, que será feito logo a seguir.

A Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, (Lei Kandir) retirou da incidência do ICMS as operações que destinem mercadorias ao exterior (exportações), bem como prestações de serviços para o exterior. Em razão da consequente perda de arrecadação dos Estados (e dos Municípios), a própria Lei Complementar nº 87/96 e, posteriormente, as Leis Complementares nºs 102/2000 e 115/2002, estabeleceram o valor global anual a ser entregue pela União aos Estados e os critérios de repartição desse valor entre os Estados e os respectivos Municípios .

A Lei Complementar nº 115/2002 estabeleceu que no exercício financeiro de 2003 a União entregaria aos Estados, Distrito Federal e Municípios o valor de até R\$ 3,9 bilhões. Estabeleceu, também, que para os exercícios financeiros de 2004 a 2006 o valor a ser entregue seria aquele consignado na lei orçamentária para essa finalidade. Ou seja, o valor para os exercícios 2004 a 2006 não foi previamente estabelecido em lei.

Em 2003, esse sistema de entrega de recursos foi objeto da Emenda Constitucional nº 42, de 18 de dezembro de 2003, que criou o art. 91 no ADCT dispondo o seguinte:

“Art. 91. A União entregará aos Estados e ao Distrito Federal o montante definido em lei complementar, de acordo com critérios, prazos e condições nela determinados, podendo considerar as exportações para o exterior de produtos primários e semi-elaborados, a relação entre as exportações e as importações, os créditos decorrentes de aquisições destinadas ao ativo permanente e a efetiva manutenção e aproveitamento do crédito do imposto a que se refere o art. 155, § 2º, X, a.

[...]

§ 2º A entrega de recursos prevista neste artigo perdurará, conforme definido em lei complementar, até que o imposto a que se refere o art. 155, II, tenha o produto de sua



arrecadação destinado predominantemente, em proporção não inferior a oitenta por cento, ao Estado onde ocorrer o consumo das mercadorias, bens ou serviços.

§ 3º Enquanto não for editada a lei complementar de que trata o *caput*, em substituição ao sistema de entrega de recursos nele previsto, permanecerá vigente o sistema de entrega de recursos previsto no art. 31 e Anexo da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, com a redação dada pela Lei Complementar nº 115, de 26 de dezembro de 2002.”

A lei complementar a que se refere o *caput* do art. 91 ainda não foi editada, de forma que, conforme prevê o § 3º do mesmo artigo, o sistema de entrega de recursos, denominado no PLOA/2008 de “Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios para Compensação de Isenção do ICMS aos Estados Exportadores – (art. 91 ADCT)”, continua a ser o previsto na Lei Complementar nº 115/2002, a qual não define previamente o montante a ser repassado.

Os Projetos de Lei Orçamentária para 2004, 2005 e 2006 foram enviados ao Congresso Nacional sem previsão de recursos para essa finalidade. Tais dotações foram incluídas nas respectivas leis orçamentárias por força da atuação parlamentar durante a apreciação das propostas pelo Congresso Nacional, nos montantes apresentados na tabela abaixo, que mostra os valores consignados nas leis orçamentárias relativas aos exercícios de 2004 a 2007.

<b>Transferências para compensação de exportações (Lei Kandir + Auxílio Financeiro)</b>			
<b>Ano</b>	<b>Item</b>	<b>Valor Autorizado (R\$)</b>	<b>Valor Pago (R\$)</b>
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	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
	Reserva para Auxílio Financeiro aos Estados Exportadores	900.000.000	900.000.000
	<i>Total</i>	<i>5.200.000.000</i>	<i>5.200.000.000</i>
2006	Lei Kandir	1.657.500.000	1.657.500.000
	Lei Kandir – vinculado ao Fundef	292.500.000	292.500.000
	Auxílio Financeiro – Estados Exportadores	1.950.000.000	1.950.000.000
	Reserva para Auxílio Financeiro aos Estados Exportadores	1.300.000.000	-
	<i>Total</i>	<i>5.200.000.000</i>	<i>3.900.000.000</i>
2007 <sup>1</sup>	Lei Kandir	1.625.130.000	1.218.847.640
	Lei Kandir – vinculado ao Fundef	324.870.000	215.090.760
	Auxílio Financeiro – Estados Exportadores	1.950.000.000	1.626.090.624
	Reserva para Auxílio Financeiro aos Estados Exportadores	1.300.000.000	-
	<i>Total</i>	<i>5.200.000.000</i>	<i>3.060.029.024</i>

Fonte: SIAFI

<sup>1</sup> Todo o valor autorizado já foi empenhado, exceto o referente à reserva . Valores pagos até 22 de novembro de 2007.

No caso da dotação de R\$ 1.592.565.000 referente a “Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios para Compensação de Isenção do ICMS aos Estados Exportadores – (art. 91 ADCT)”, há que se observar que tal valor refere-se ao valor

líquido, após descontada a parcela destinada ao FUNDEB, equivalente a 18,33% de R\$ 1.950.000,00 (R\$ 357.435.000,00), por força da Emenda Constitucional nº 53, de 2006, e do art. 3º, § 1º, da Lei nº 11.494, de 2007.

Sobre o “auxílio financeiro” não incide o percentual de 18,33% destinado ao FUNDEB. Outra diferença substancial entre essas duas ações encontra-se nos percentuais de distribuição de recursos: 1) a entrega de recursos prevista no art. 91 do ADCT é efetuada conforme os critérios da Lei Complementar nº 115/2002; 2) a distribuição do auxílio financeiro entre os Estados tem variado desde 2004, conforme foram sendo editadas as legislações específicas.

Em síntese, o valor atualmente consignado no PLOA/2008 relativamente à “compensação pela desoneração das exportações” equivale ao valor consignado em 2003, definido pela Lei Complementar nº 115/2002, de R\$ 3,9 bilhões, para compensar os Estados pelas perdas decorrentes da Lei Complementar nº 87/1996 (Lei Kandir), que está dividido em duas ações:

- a) a parcela referente ao art.91 do ADCT (uma extensão da Lei Kandir), no valor de R\$ 1.592.565.000, já descontado o percentual destinado ao FUNDEB, será distribuída entre os Estados na forma da Lei Complementar nº 115/2002 .
- b) a parcela referente ao auxílio financeiro será distribuída na forma de MPV (ou projeto de lei) específica para esse fim, ainda não editada, conforme vem sendo feito desde 2004. O critério de distribuição mais recente consta da Lei nº 11.512/2007.

Para a Lei Orçamentária de 2008, por força de emenda apresentada pelo nosso Partido, já está garantida no Parecer Preliminar do Relator-Geral a inclusão de mais R\$ 1,3 bilhão a título de Reserva para Auxílio Financeiro aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o Fomento das Exportações. Com isso as dotações para 2008 se equiparam aos valores constantes da Lei Orçamentária de 2007 para essa finalidade. Considerando, porém, o crescimento das exportações observado nos últimos anos, o que, na prática, implica maiores níveis de desoneração por parte dos Governos Estaduais, recomendamos um acréscimo de recursos que espelhe, pelo menos, o crescimento da economia ocorrida nos últimos anos.

Insistimos, por fim, na necessidade de se promover a regulamentação do art. 91 do ADCT, estabelecendo-se montantes e regras para o repasse anual desses recursos, evitando que tais questões fiquem a mercê dos interesses e prioridades momentâneas do Governo Federal.

Quanto aos demais repasses, na unidade orçamentária Recursos sob Supervisão do Ministério de Minas e Energia, com R\$ 14,94 bilhões, podem ser destacadas as transferências relacionadas com a produção de petróleo e gás natural, que correspondem a mais de R\$ 12,97 bilhões.

As dotações orçamentárias para a unidade Recursos sob Supervisão do Ministério da Educação são de R\$ 5,25 bilhões, sendo alocadas na ação Cota-Parte dos Estados e DF do Salário-Educação.

Na unidade orçamentária Transferências Constitucionais – Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda as principais alocações são as seguintes: a) Fundo de Participação de Municípios – FPM, com R\$ 37,86 bilhões; e b) Fundo de

Participação dos Estados e do Distrito Federal – FPE, com R\$ 34,64 bilhões. Estão ainda alocados R\$ 1,98 bilhão para repartição da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – CIDE-Combustíveis, em função do disposto no Art. 1º-A, da Lei nº 10.336, de 19 de dezembro de 2001<sup>1</sup>.

No órgão Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios existem, ainda, as unidades orçamentárias Recursos sob Supervisão do Ministério do Esporte, com R\$ 60,15 milhões, e Recursos sob Supervisão do Ministério do Meio Ambiente, com R\$ 2,99 milhões.

Na unidade orçamentária Fundo Constitucional do Distrito Federal - FCDF, com R\$ 6,5 bilhões, as principais dotações são para as seguintes ações: a) Assistência Financeira para a Realização de Serviços Públicos de Educação do Distrito Federal, com R\$ 2,08 bilhões; b) Assistência Financeira para a Realização de Serviços Públicos de Saúde do Distrito Federal, com R\$ 1,13 bilhões; c) Manutenção da Polícia Militar do Distrito Federal, com R\$ 935,9 milhões; d) Manutenção da Polícia Civil do Distrito Federal, com R\$ 895,6 milhões; e) Pessoal Inativo e Pensionistas da Polícia Civil, da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal, com R\$ 919,2 milhões; e f) Manutenção do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal, com R\$ 412,1 milhões.

### 3.6 Órgão 74000 - Operações Oficiais de Crédito

A programação do órgão Operações Oficiais de Crédito compreende, predominantemente, operações de financiamento ou refinanciamento com encargos inferiores àqueles que prevalecem no mercado financeiro. Merece especial atenção por abranger áreas consideradas de elevada importância social e econômica, as quais o Poder Executivo entende merecedoras de apoio oficial, seja por meio de empréstimos diretos (inversões financeiras), seja por mecanismos de estímulo a utilização de diversas fontes (com destaque para equalizações de taxas e de preços) para o fomento dessas atividades.

A proposta orçamentária deste Órgão para 2008, quando comparada com o autorizado 2007, apresenta os seguintes valores:

#### Execução Orçamentária das Operações Oficiais de Crédito (por Unidade Orçamentária)

Unidade Orçamentária	R\$ milhões			
	2006 Liquidado	2007 Autorizado	2007 Liquidado <sup>1</sup>	2008 PLOA
Rec. sob Sup. da STN - MF	8.881,02	12.475,78	2.872,34	12.542,74
Rec. sob Sup. do M. Fazenda	17,00	150,00	23,81	66,53
Rec. sob Sup. da SUSEP - MF	0,86	1,22	0,96	1,49
Rec. sob Sup. do M. da Saúde	4,00	10,30	5,10	10,61
Rec. Sup. INCRA - MDA	871,39	1.004,10	295,19	1.434,94
Rec. Sup. FUNCAFÉ - MAPA	1.578,85	2.106,57	1.454,60	2.521,84

<sup>1</sup> Lei nº 10.336, de 19 de dezembro de 2001

“Art. 1º-A A União entregará aos Estados e ao Distrito Federal, para serem aplicados, obrigatoriamente, no financiamento de programas de infra-estrutura de transportes, vinte e cinco por cento do total dos recursos arrecadados a título da contribuição de que trata o art. 1º, inclusive os respectivos adicionais, juros e multas moratórias cobrados administrativa ou judicialmente, deduzidos os valores previstos no art. 8º desta Lei e a parcela desvinculada nos termos do art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.”

Rec. Sup. FIEES - MEC	913,77	980,26	621,24	1.139,06
Rec. sob Sup. FND - MDIC	1.120,01	884,60	490,02	1.050,43
Rec. sob Sup. do FMM - MT	932,33	1.099,13	498,94	2.197,56
Rec. Sup. FUNTTEL - MC	14,42	15,00	-	20,00
Rec. Sup. Banco da Terra - MDA	427,18	427,18	39,00	447,26
Rec. Sup. MIN	1.731,46	1.941,69	3,13	2.132,85
Rec. sob Sup. do FUNGETUR-MTUR	28,48	24,97	24,97	21,98
Rec. sob Supervisão FNDCT- MCT	38,90	38,00	38,00	250,00
Rec. sob Supervisão FNHIS	144,93	450,00	-	450,00
Rec. Sup. do F. N. de Cultura		4,10	-	11,55
<b>TOTAL</b>	<b>16.704,60</b>	<b>21.612,91</b>	<b>6.367,31</b>	<b>24.298,83</b>

Fonte: SIAFI/Prodasen - Elaboração COFF-CD e CONORF-SF

<sup>1</sup> Atualizado até 02/11/2007

Na proposta orçamentária para 2008 o Órgão 74000 - Operações Oficiais de Crédito apresenta uma dotação total de R\$ 24,3 bilhões, com uma elevação em relação aos R\$ 21,6 bilhões autorizados para 2007.

Das ações cujos valores para 2008 sofreram variações significativas, quando comparados com os valores autorizados na LOA 2007, cumpre mencionar:

a) Os recursos do programa 0351 - Agricultura Familiar - PRONAF, passando de R\$ 2,0 bilhões em 2007 para R\$ 2,3 bilhões no PLOA 2008. Na ação Equalização de Juros para a Agricultura Familiar – PRONAF a dotação proposta é de R\$ 1,51 bilhão, sendo o restante alocado na ação Financiamento para a Agricultura Familiar - PRONAF (com R\$ 800,0 milhões);

b) No programa 0352 – Abastecimento Agroalimentar, as dotações de R\$ 3,7 bilhões em 2007 foram ampliadas para R\$ 3,9 bilhões no PLOA 2008;

c) No programa 0137 – Desenvolvimento Sustentável de Projetos de Assentamento, as dotações passaram de R\$ 240,9 milhões no PLOA 2007 para R\$ 1,4 bilhão no PLOA 2008;

d) As dotações sob supervisão da UO 74903 – Recursos sob Supervisão do Fundo Nacional de Desenvolvimento/FND – Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, que passaram de R\$ 884,6 milhões no PLOA 2007 para R\$ 1,1 bilhão no PLOA 2008;

e) As dotações sob supervisão da UO 74904 – Recursos sob Supervisão do Fundo da Marinha Mercante/FMM – Ministério dos Transportes que passaram de R\$ 1,1 bilhão no PLOA 2007 para R\$ 2,2 bilhões no PLOA 2008;

f) Na UO 74203 – Recursos sob Supervisão do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária/INCRA – Min. do Desenv. Agrário as dotações de R\$ 1,0 bilhão em 2007 aumentaram para R\$ 1,4 bilhão no PLOA 2008.

### **3.7 Órgão 75000 - Refinanciamento da Dívida Pública Mobiliária Federal**

A previsão para amortização de dívidas na proposta para 2008 é de R\$ 504,5 bilhões. Desse montante, R\$ 411,3 bilhões representam apenas a rolagem (amortização com recursos oriundos de novas operações) sendo que a Unidade

Orçamentaria 75101 – Refinanciamento da Dívida Pública Mobiliária Federal concentra a quase totalidade dessas dotações:

**Execução Orçamentária do Refinanciamento da Dívida Pública Mobiliária Federal  
(por Unidade Orçamentária)**

Unidade Orçamentária	R\$ milhões			
	2006	2007		2008
	Liquidado	Autorizado	Liquidado <sup>1</sup>	PLOA
Refinanciamento da DPMF	372.926,09	620.904,75	342.866,05	409.117,00
<b>TOTAL</b>	372.926,09	620.904,75	342.866,05	409.117,00

Fonte: SIAFI/Prodasen - Elaboração COFF-CD e CONORF-SF

<sup>1</sup> Atualizado até 02/11/2007

Para 2008 são R\$ 409,1 bilhões, abrangendo apenas três ações: a) Refinanciamento da Dívida Pública Mobiliária Federal Interna, com R\$ 388,2 bilhões; b) Refinanciamento da Dívida Pública Mobiliária Federal Externa, com R\$ 20,8 bilhões; e c) Refinanciamento da Dívida Pública Externa Decorrente de Acordos de Reestruturação, com R\$ 59,8 milhões. A significativa redução na previsão de gastos para 2008 decorre, como já comentado anteriormente, da melhoria do perfil da dívida.

### 3.8 Orçamento de Investimentos das Estatais

Relacionamos abaixo as previsões de investimentos das unidades orçamentárias que integram o Orçamento de Investimento das Empresas Estatais e estão subordinadas a Órgãos abrangidos pela Área Temática VI:

- Unidades vinculadas ao Ministério da Fazenda:
  - 25202 - Banco da Amazônia S.A. .... R\$ 54.640.402,00
  - 25207 - Serviço Federal de Processamento de Dados..... R\$ 263.872.527,00
  - 25210 - Banco do Nordeste do Brasil S.A..... R\$ 81.291.907,00
  - 25211 - Casa da Moeda do Brasil..... R\$ 52.000.000,00
  - 25215 - IRB - Brasil Resseguros S.A. .... R\$ 32.680.428,00
  - 25220 - Caixa Econômica Federal ..... R\$ 948.876.144,00
  - 25230 - Cobra Tecnologia S.A. .... R\$ 8.000.000,00
  - 25234 - Banco do Brasil S.A. .... R\$ 1.614.228.854,00
  - 25246 - BBtur - Viagens e Turismo Ltda. .... R\$ 2.450.000,00
  - 25266 - Banco do Estado do Piauí S.A. .... R\$ 450.000,00
  - 25271 - Banco do Estado de Santa Catarina S.A. .... R\$ 32.210.051,00
  - 25276 - Empresa Gestora de Ativos ..... R\$ 878.590,00
  - 25277 – Ativos S.A. Companhia Securitizadora de Créditos Financeiros..... R\$ 125.000,00
- Unidade vinculada ao Ministério do Desenvolvimento, Ind. e Comércio Exterior:
  - 28234 - Banco Nacional de Des. Econômico e Social ..... R\$ 60.236.089,00

### 3.9 Efeito da abertura de créditos especiais e extraordinários

De acordo como item 45.1.3 do Parecer Preliminar, as Relatorias levarão em consideração na programação das Unidades Orçamentárias afetas à sua área temática, os possíveis efeitos dos créditos especiais e extraordinários aprovados nos últimos quatro meses de 2007 (art. 167, § 20, da Constituição). Nesse sentido, verificamos que a partir de 31 de agosto deste exercício, os seguintes créditos foram abertos:

UO	Ato de autorização	Tipo de Crédito	Valor (R\$)
M.DA FAZENDA	PLN 36(Lei nº 11.574 de 27.11.07)	ESPECIAL	60.000.000,00
M.DA FAZENDA	MP 395	EXTRAORDINÁRIO	50.000.000,00

Esses valores, como podem ser reabertos em 2008, tendem a concorrer com as dotações que vierem a ser autorizadas no Projeto de Lei Orçamentária em discussão no Congresso, uma vez que estarão sujeitos aos limites fiscais definidos pela meta de superávit primário fixada para o exercício.

#### 4. Emendas

Junto a esta Área Temática, foi apresentado um total de 1.204 emendas, sendo 1.119 individuais e 85 coletivas, o que representou um incremento de 44 % em relação à Proposta Orçamentária para 2007 (837 emendas, 765 individuais e 72 coletivas), demonstrando o crescente interesse dos parlamentares pelas ações executadas por unidades orçamentárias vinculadas a este Setor. Não foram apresentadas emendas ao orçamento de investimento das empresas estatais subordinadas aos Órgãos integrantes deste Setor.

##### 4.1 Obras com indícios de irregularidades

De acordo com item 45.3 do Parecer Preliminar, os Relatores Setoriais deverão indicar, para votação em separado, os subtítulos que contenham contrato, convênio, parcela, trecho ou subtítulo em que foram identificados, indícios de irregularidades.

De acordo com as informações encaminhadas pelo Tribunal de Contas da União ao Congresso Nacional, até momento, na programação das unidades orçamentárias que integram esta área temática, a seguinte dotação pode conter irregularidades, e portanto, deve ser votada em separado:

UO	Funcional	Ação	Subtítulo
M. Turismo	23.695.1166.10V0.0860	Apoio a Projetos de Infra-Estrutura Turística	Construção do Centro de Convenções – No Estado da Paraíba

Essa programação foi objeto da Emenda 71160009, de autoria da Bancada da Paraíba. Considerando o disposto no art. 101 da LDO/2007, que permite a alocação de recursos em subtítulos relativos a obras e serviços com indícios de irregularidades, permanecendo a execução física, orçamentária e financeira condicionada à adoção de medidas saneadoras, e levando em conta que os autores da proposição nos informaram que já estão providenciando a regularização de eventuais pendências,

acatamos a presente emenda, tendo a mesma sido contemplada com base nos mesmos critérios de distribuição de recursos utilizados para as demais demandas.

## **4.2 Recursos para o atendimento das emendas**

Segundo o que estabelece o item 40.2 da Parte Especial do Parecer Preliminar, no âmbito das Áreas Temáticas, os cancelamentos efetuados pela Relatoria Setorial para fins de remanejamento devem limitar-se a 40% das dotações consignadas ao GND 4 – Investimentos e a 20% daquelas alocadas ao GND 5 – Inversões Financeiras.

Esta relatoria procedeu a um minucioso exame das programações das unidades orçamentárias desta Área Temática e promoveu cortes pontuais que respeitaram os limites impostos pelo Parecer Preliminar, sendo que os recursos foram direcionados para o atendimento de emendas de remanejamento e de apropriação propostas por comissões e bancadas.

Os demais recursos utilizados provieram da revisão das estimativas de receitas orçamentárias para 2008.

## **4.3 Critérios de atendimento das emendas**

### **4.3.1 Emendas individuais**

As emendas individuais propostas nesta Área Temática têm por objetivo, em sua grande maioria, a assistência financeira da União para iniciativas locais, tais como: apoio a projetos de infra-estrutura turística, promoção de eventos para a divulgação do turismo, combate à exploração sexual de crianças e adolescentes, qualificação de profissionais associados ao segmento do turismo, apoio a projetos de desenvolvimento na Amazônia, fomento ao desenvolvimento de micro, pequenas e médias empresas, etc.

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

Considerando as disposições do Parecer Preliminar, esta Relatoria está recomendando a aprovação de todas as emendas individuais.

### **4.3.2 Emendas coletivas**

No que se refere às demandas de bancadas estaduais, na análise das emendas foram considerados inicialmente indicadores como os inversos do Índice de Desenvolvimento Humano - IDH e do Produto Interno Bruto per Capita de cada Unidade da Federação, uma vez que esses dados refletem as condições socioeconômicas da população a ser beneficiada pelas iniciativas parlamentares.

A partir dessa distribuição inicial, foram realizados ajustes considerando-se o mérito de cada emenda, sua abrangência, sua relevância e a sua aplicação efetiva no próximo exercício, levando-se em conta recursos já disponíveis no Projeto de Lei Orçamentária de 2008 e os valores executados ao longo do corrente exercício.

Na análise das emendas de Comissão, consideramos inicialmente as disposições da Resolução nº 1/2006-CN. Todos estamos sendo testemunhas das acaloradas discussões que têm surgido sobre a extensão, a propriedade e as conseqüências das alterações por ela introduzidas. A despeito da polêmica sobre a interpretação de diversos aspectos dessa norma, entendemos que alguns dispositivos são límpidos e plenamente aplicáveis, entre eles o Anexo à Resolução, com as áreas e subáreas temáticas de cada comissão da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, que elenca de maneira exaustiva quais órgãos orçamentários podem ter sua programação orçamentária alterada por quais comissões. Nesse sentido, em estrita obediência aos ditames da Resolução, esta relatoria está rejeitando as emendas constantes do quadro abaixo, por entender que apresentaram emendas fora das suas respectivas subáreas temáticas:

<b>Emenda</b>	<b>Autor</b>	<b>Ação</b>
50150004	Com. de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio - CD	Promoção de Eventos para a Divulgação do Turismo Interno
50220004	Com. de Trabalho, de Administração e Serviço Público - CD	Qualificação de Profissionais Associados ao Segmento do Turismo
60010001	Com. de Serviços de Infra-Estrutura - SF	Participação da União na Implantação do Prodetur - Nacional
60010003	Com. de Serviços de Infra-Estrutura - SF	Apoio a Projetos de Infra-Estrutura Turística

Para o atendimento das demais emendas de comissões, analisamos, ainda, e as dotações já existentes no PL, sua abrangência, relevância e a sua aplicação efetiva no próximo exercício

Coube-nos ainda, a missão de corrigir, pelo menos em parte, distorção presente no orçamento do Ministério do Turismo que pode inviabilizar o recebimento de recursos pelos Estados provenientes de empréstimos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) para o financiamento do Programa de Desenvolvimento do Turismo - PRODETUR. Ocorre que a liberação desses financiamentos está condicionada à aplicação de contrapartidas pelos Estados e pela União, o que nem sempre ocorre por falta de condições econômico-financeiras dos Estados em oferecer suas contrapartidas no volume e prazo exigidos. Considerando a relevância dessa questão, e o fato de que o Programa beneficia todos os Estados, envidamos esforços para elevar as dotações a níveis que garantam a implementação mínima do Programa em 2008.

Desnecessário ressaltar que os recursos disponíveis ficaram muito aquém do que seria preciso para se atender de modo razoável as numerosas e relevantes



demandas. Apesar das dificuldades e da pequena disponibilidade de tempo para manter os necessários contatos com os agentes e setores interessados, esta Relatoria espera ter alcançado seus objetivos realizando a distribuição mais justa e objetiva possível.

A exemplo do que ocorreu com as emendas individuais, houve a necessidade de se promover ajustes nos subtítulos apresentados como atípicos, assim como de efetivar pequenas alterações em algumas emendas coletivas apresentadas, para sanar conflitos legais e regimentais.

## 5. Atuação da Relatoria

### 5.1 Emendas de Relator

Foi apresentada uma emenda de relator (espelho em anexo) com o objetivo de promover ajustes de ordem técnica e legal na programação da Suframa. A solicitação de ajuste foi encaminhada por intermédio do Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, em conformidade com o art. 28, parágrafo único da Resolução nº 1/2006-CN.

### 5.2 Recomendações à Relatoria-Geral

Em face da escassez de recursos disponíveis ao atendimento adequado das emendas, e dada a magnitude dos valores envolvidos, muitas foram as demandas que deixaram de receber dotações compatíveis com sua importância na promoção do desenvolvimento nacional. Diante disso, solicitamos especial empenho por parte da Relatoria-Geral na apreciação dos seguintes pleitos:

Demanda	Observações
Compensação dos Estados e DF por perdas decorrentes da Lei Kandir.	A proposta orçamentária para 2008 prevê a transferência de R\$ 3,9 bilhões para compensar os Estados e DF por perdas tributárias decorrentes da desoneração das exportações. Ressaltamos que esses recursos são insuficientes para compensar de maneira efetiva as perdas que os estados e municípios vêm tendo nos últimos anos. Recomendamos, assim, a incorporação de R\$ 1,3 bilhão para alcançar o mesmo montante que foi destinado para essa finalidade em 2005, 2006 e 2007, além de um acréscimo de recursos ao Orçamento para 2008 que espelhe, pelo menos, o crescimento da economia ocorrida desde 2005.
Prodetur-Nacional	O Programa de Desenvolvimento do Turismo, utiliza recursos captados junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Há a expectativa de que seja liberada em 2008 linha de crédito no valor de R\$ 30 milhões, porém, para a utilização desses recursos faz-se necessário incluir na Lei Orçamentária dotação nesse montante com Fonte 148 – Operações de Crédito Externa. Além disso, para a liberação desses empréstimos se exige a aplicação de contrapartidas pelos Estados e pela União, o que nem sempre ocorre por falta de condições econômico-financeiras dos Estados em oferecer suas contrapartidas no volume e prazo exigidos. Nesse sentido, é indispensável o aporte de recursos adicionais a essas dotações no orçamento para 2008, para que a União possa oferecer tais contragarantias, viabilizando a liberação dos recursos.
Apoio a projetos de	Comungamos da idéia de que a atividade turística deve ser cada vez mais valorizada por integrar os segmentos da economia que possibilitam o

infra-estrutura turística.	desenvolvimento sustentável, sem impacto sobre o meio ambiente. Além disso, sabemos que o turismo é a indústria que apresenta a melhor relação entre número de postos de trabalho criados por unidade de valor investido, com reflexos positivos sobre o nível de emprego e de renda e, conseqüentemente, sobre as condições socio-econômicas da população. Por isso, consideramos da maior relevância a alocação de recursos adicionais para infra-estrutura turística, uma vez que as dotações até agora disponíveis são insuficientes para a superação dos entraves que ainda existem para colocar a atividade turística no patamar compatível com o potencial e as dimensões do Brasil.
----------------------------	---

## II. VOTO DA RELATORA

Somos pela aprovação do Projeto de Lei n.º30, de 2007-CN, encaminhado por intermédio da Mensagem n.º 115, de 2007-CN, (n.º 649/2007, na origem) relativamente às unidades orçamentárias afetadas a esta área temática, com as alterações decorrentes das emendas aprovadas.

Sala da Comissão Mista, em                      de                      de 2007.

**Senadora LÚCIA VÂNIA**  
**Relatora Setorial**