



CONGRESSO NACIONAL

Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

PROJETO DE LEI ORÇAMENTÁRIA PARA 2012

(Projeto de Lei nº 28/2011-CN)

RELATÓRIO PRELIMINAR APRESENTADO PARTE “A” - GERAL

**Deputado ARLINDO CHINAGLIA (PT/SP)
Relator-Geral**

**Senador VITAL DO RÊGO (PMDB/PB)
Presidente da CMO**

Brasília – DF, 20/10/2011



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

Parecer Preliminar sobre o Projeto de Lei nº 28, de 2011 – CN, que “estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2012”.

RELATOR–GERAL: Deputado ARLINDO CHINAGLIA

INTRODUÇÃO

Em atendimento ao disposto no art. 51 da Resolução nº 01/2006-CN, submetemos ao plenário da Comissão Mista de Orçamento o Parecer Preliminar sobre o Projeto de Lei nº 28, de 2011 – CN que “estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2012”.

O projeto de lei foi encaminhado ao Congresso Nacional pela Presidente da República, por meio da Mensagem nº 344/2011-CN (n.º 86/2011, na origem), dando cumprimento ao disposto no art. 166, § 5º da Constituição Federal.

Nos termos do art. 52 da Resolução nº 01, de 2006 – CN, a estrutura básica deste Parecer Preliminar é formada por uma Parte Geral e uma Parte Especial.

A **Parte Geral** contempla visão geral do projeto, análise das metas fiscais implícitas na proposta orçamentária, sua compatibilidade com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), bem como analisa as despesas por área temática e a programação orçamentária comparada com a execução do exercício anterior e o autorizado pela lei orçamentária em vigor, além de outros temas relevantes.

A **Parte Especial**, por sua vez, define as regras que deverão nortear o processo de apreciação da peça orçamentária, devendo necessariamente conter as condições para remanejamento e cancelamento de dotações pelos Relatores Setoriais e Relator-Geral: ajustes na despesa decorrentes da aprovação do Relatório da Receita, da reavaliação de despesas obrigatórias e da Reserva de Contingência; critérios para distribuição da Reserva de Recursos; competências temáticas dos Relatores Setoriais e Geral; orientações para apresentação e apreciação de emendas; limite global de valor das emendas individuais e origem dos recursos para seu atendimento; valor mínimo por bancada estadual para atendimento das emendas de apropriação; e medidas saneadoras para a correção de erros ou omissões.

PARTE “A” - GERAL

I – VISÃO GERAL DO PLOA 2012 E QUADROS COMPARATIVOS

O valor total da proposta orçamentária para 2012 é de R\$ 2,23 trilhões, dos quais R\$ 653,3 bilhões referem-se ao refinanciamento da dívida pública, de cunho escritural, não constituindo despesa efetiva, mas troca da parcela dos títulos vencidos por títulos novos. Em razão de ordenamento contido no art. 52 da Lei Complementar nº 101, de 2000, essa rubrica deve constar de forma destacada das demais despesas financeiras. Desconsiderando-se este valor, o Orçamento da União, formado pelo Orçamento Fiscal e da Seguridade Social e pelo Orçamento de Investimento das Estatais, atinge R\$ 1,57 trilhão. Desse valor, R\$ 106,8 bilhões correspondem ao Orçamento de Investimento das Empresas Estatais Federais e R\$ 1,47 trilhão aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

O valor total da proposta e a composição básica do orçamento da União para 2012, comparado com 2011, são apresentados na tabela a seguir:



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

PROPOSTAS ORÇAMENTÁRIAS PARA 2011 E 2012 – GRANDES NÚMEROS

R\$ Bilhões

Descrição	2011		2012	
	Receitas	Despesas	Receitas	Despesas
1. Orçamento da União	2.048,1	2.048,1	2.225,1	2.225,1
2. Refinanciamento da Dívida Pública	678,5	678,5	653,2	653,2
3. Orçamento da União Efetivo (1 – 2) (*)	1.369,5	1.369,5	1.571,9	1.571,9
3.1. Orçamento de Invest. das Estatais	107,5	107,5	106,8	106,8
3.2. Orçamentos Fiscal e da Seg. Social	1.262,0	1.262,0	1.465,1	1.465,1
3.2.1. Orçamento Fiscal	799,0	749,3	942,3	876,3
3.2.2. Orçamento da Seg. Social (**)	463,0	512,7	522,7	588,7

Fontes: PLOA 2011/2012

(*) Não inclui refinanciamento da dívida

(**) Despesas com saúde, previdência e assistência social. Das despesas do Orçamento da Seguridade Social R\$ 66,0 bilhões são financiadas por transferências do Orçamento Fiscal. Para 2011, esse valor era de R\$ 49,7 bilhões.

Em relação à proposta de 2011, há um aumento de 16,1% nas dotações dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social efetivos e uma pequena redução, de 0,7%, no Orçamento de Investimento das Empresas Estatais. A comparação das receitas e despesas dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (saúde, previdência e assistência social) mostra que o Orçamento Fiscal financiará R\$ 66,0 bilhões das despesas da Seguridade Social. Para 2011, estimava-se esse montante em R\$ 49,7 bilhões.

A tabela seguinte demonstra a evolução do orçamento em termos de grupo de natureza de despesa no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

COMPARATIVO POR GRUPO DE NATUREZA DE DESPESA – GND

R\$ Bilhões

Discriminação / GND	PLOA 2010	LOA 2010	PLOA 2011 (a)	LOA 2011 (b)	PLOA 2012 (c)	(d) = (c) - (b)	
						Valor	%
PESSOAL E ENC. SOCIAIS (GND 1)	183,06	184,15	199,59	199,77	203,24	3,5	1,75%
OUTRAS DESP. CORRENTES (GND 3)	580,7	593,93	670,12	678,22	763,68	85,5	12,6%
INVESTIMENTOS (GND 4)	44,51	58,11	51,44	63,99	57,93	(6,1)	(9,5)%
INVERSÕES FINANCEIRAS (GND 5)	41,45	41,09	44,43	44,48	47,31	2,8	6,4%
RESERVA DE CONTINGÊNCIA (GND 9)	21,16	21,18	21,19	25,78	31,38	5,6	21,7%
<i>Recursos Livres</i>	9,48	5,03	7,95	5,87	16,25	10,4	176,7%
<i>Recursos Próprios e Vinculados</i>	11,68	16,15	13,24	19,91	15,13	(4,8)	(24,0)%
SUBTOTAL 1	870,88	903,49	986,77	1.012,23	1.103,54	91,3	9%
SERVIÇO DA DÍVIDA (2)	867,56	867,56	953,79	953,79	1.014,74	60,9	6,4%
JUROS E ENCARGOS (GND 2)	110,4	110,4	169,87	169,87	140,57	(29,3)	(17,2)%
AMORTIZAÇÃO (GND 6)	757,16	757,16	783,92	783,92	874,17	90,2	11,5%
<i>Amortização Efetiva</i>	74,42	74,42	80,59	79,29	128,03	48,7	61,5%
<i>Refinanciamento Dív. Contr. e Mob.</i>	588,94	588,94	678,51	678,51	653,28	(25,2)	(3,7)%
<i>Saldo Negativo do Bacen</i>	93,8	93,8	24,82	26,11	92,85	66,7	255,6%
TOTAL = (1) + (2)	1.738,44	1.771,05	1.940,56	1.966,0	2.118,28	152,3	7,7%

Fonte: SIGA BRASIL e PLOA 2012

Em termos gerais, a tabela indica que o PLOA 2012, em relação à lei orçamentária para 2011, prevê aumento das despesas com pessoal e outras despesas correntes – custeio, previdência e transferências constitucionais e legais – e redução dos investimentos. No entanto, em relação ao PLOA 2011, os investimentos propostos para 2012 são 12,6% superiores. Os investimentos programados na Lei Orçamentária para 2011, superiores aos



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

propostos no PLOA 2012, demonstram que a atuação do Congresso, durante a tramitação da proposta pode resultar no incremento dos recursos alocados a essa categoria de despesa.

Quanto ao serviço da dívida, as projeções indicam aumento das despesas com juros e com amortização efetiva, refletindo uma maior concentração de vencimentos de títulos ao longo de 2012, assim como elevação do Resultado Negativo Apurado no Banco Central do Brasil¹.

Em atendimento à LDO, as despesas orçamentárias são classificadas em primárias e financeiras. Consideram-se financeiras as despesas cuja realização não produza impacto sobre o endividamento líquido do setor público, ao passo que, primárias, as que o façam. Quanto à sua realização, as despesas, primárias e financeiras, podem ser tanto obrigatórias quanto discricionárias.

A tabela a seguir mostra o elevado grau de rigidez orçamentária do orçamento da União, indicando que, para 2012, 72,5% da despesa primária é de caráter obrigatório, o que representa 13,4% do PIB.

DESPESAS PRIMÁRIAS OBRIGATÓRIAS VS. DISCRICIONÁRIAS – 2009 a 2012 R\$ Bilhões

Despesas Primárias	Realizado 2009			Realizado 2010			Reprogramado 2011			PLOA 2012		
	Valor	%	% PIB	Valor	%	% PIB	Valor	%	% PIB	Valor	%	% PIB
Obrigatórias	449,3	73,6	14,2	501,0	72,8	13,6	536,1	74,2	13,0	607,1	72,5	13,4
Discricionárias	161,4	26,4	5,1	187,1	27,2	5,1	186,4	25,8	4,5	230,9	27,5	5,1
Total	610,7	100,0	19,2	688,1	100,0	18,7	722,5	100,0	17,6	838,0	100,0	18,5

Fonte: Quadro 9 do PLOA 2012

II – CENÁRIO MACROECONÔMICO

O Projeto de Lei Orçamentária para 2012 baseia suas projeções fiscais na continuidade do crescimento econômico, conjugada à convergência da inflação para a meta que lhe é correspondente. Na tabela abaixo, discriminam-se os principais parâmetros adotados na elaboração da proposta orçamentária para 2012.

PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA PARA 2012 – PRINCIPAIS PARÂMETROS

Discriminação	Reprog 2011 (a)	PLOA 2012 (b)	Diferença (c = b - a)
PIB – R\$ bilhões	4.109,40	4.537,50	428,10
PIB real (%)	4,50	5,00	0,50
IPCA Acum. (%)	5,80	4,80	-1,00
IGP-DI Acum. (%)	6,14	5,00	-1,14
Taxa de juros Selic % - média anual	11,87	12,40	0,53
Taxa de câmbio média (R\$)	1,61	1,64	0,03
Massa salarial (%)	13,36	9,79	-3,57
Petróleo - média: US\$/barril	112,52	ni	
Salário mínimo (R\$)	545,00	619,21	74,21
Reajuste Nominal do Salário Mínimo (%)	6,86	13,62	6,76
Reajuste Demais Benefícios Previdenc. (%)	6,46	5,70	-0,76

Fontes: PLOA 2012 e Relat. Receita-Despesa do 3º Bim de 2011 - SOF/MP

¹ A inclusão dessa dotação atende ao exigido na Lei Complementar nº 101, de 2000.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

O crescimento real de 5,00% previsto para PIB em 2012, superior ao valor reprogramado para 2011, pode não ser compatível com a expectativa de convergência da inflação para o centro da meta de 4,50% a ser viabilizada pela manutenção de uma maior média anual da taxa de juros SELIC em 12,4%, relativamente à reprogramada para 2011.

Entretanto, após a entrega da proposta ao Congresso Nacional, o Copom reduziu em 0,5 ponto percentual a taxa SELIC, devendo ser levado em conta que poderá haver novas reduções dessa taxa.

Do ponto de vista da política fiscal, o governo tem demonstrado a intenção de buscar a consecução da meta “cheia” de resultado primário, de modo que o orçamento dê a sua contribuição para que se reduzam as pressões inflacionárias. A iniciativa de reduzir a taxa SELIC e promover apertos fiscais parece embutir o propósito de estimular atividade econômica.

O PLOA 2012 tem como parâmetro o INPC de 5,7%. O Banco Central, em relatório que trata das perspectivas da inflação para 2011, elaborado em setembro pp, estima que a inflação atingirá 6,4% neste ano. A estimativa do INPC, constante do sítio do Banco Central do Brasil², é de 6,2%.

Tal trajetória indica a necessidade de revisão do salário mínimo e dos benefícios a ele vinculados. Trabalhando com a estimativa de 6,2% o novo valor do salário mínimo será de R\$ 622,20. A mudança do INPC levará também a reajuste maior para os benefícios da Previdência superiores ao salário mínimo.

III – METAS FISCAIS

Evolução dos Resultados e da Meta Primária

Nos últimos anos, como assinala a Mensagem, o setor público apurou resultados primários expressivos, que permitiram a redução da dívida pública, tornando possível utilizar a política fiscal para atenuar os impactos de variações cíclicas na atividade econômica.

A dívida líquida do setor público era de 60,4% do PIB em dezembro de 2002 e estava, em agosto de 2011, em 39,2% do PIB. Tal redução decorreu de superávits primários médios superiores a 3,3% do PIB ao ano e da redução da parcela de juros líquidos devidos sobre a dívida pública. Os dados do Banco Central mostram que esses juros representaram 8,5% do PIB em 2003, e passaram a 5,8% do PIB acumulados nos 12 meses encerrados em agosto de 2011.

A tabela a seguir mostra como evoluíram as metas entre 2009 e 2012.

EVOLUÇÃO DE RESULTADOS E METAS DO SETOR PÚBLICO, 2009-2012

² Indicadores Econômicos, I.1 Estimativas de índices de Preços, posição em 14/10/2011, estimativa de mercado agregado, editado pelo Bacen/Gerin para o INPC, sítio <http://www.bcb.gov.br/?INDECO>.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

EVOLUÇÃO DE RESULTADOS E METAS DO SETOR PÚBLICO, 2009-2012

Discriminação	Real		Metas									
			2011				2012					
	2009	2010	Orçamento		Reprogramado (b)		4ª Avaliação Bimestral (c)		Projeto de LDO (d)		Projeto de Lei Orçamentária (e)	
	% PIB	% PIB	R\$ Bi	% PIB	R\$ Bi (1)	% PIB	R\$ Bi (2)	% PIB	R\$ Bi	% PIB	R\$ Bi	% PIB
Setor Público	2,03	2,77	117.890,0	3,00	117.890,0	2,87	127.890,0	3,11	139.822,0	3,10	139.822,0	3,08
Governo Federal	1,28	2,13	83.383,6	2,12	81.760,0	1,99	91.760,0	2,23	96.973,0	2,15	96.973,0	2,14
Governo Central	1,33	2,14	83.383,6	2,12	81.760,0	1,99	91.760,0	2,23	96.973,0	2,15	96.973,0	2,14
Estatais Federais	(0,05)	(0,02)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Governos Regionais	0,75	0,64	34.506,4	0,88	36.130,0	0,88	36.130,0	0,88	42.849,0	0,95	42.849,0	0,94
Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (3)												
Receita Primária	23,25	25,06	990.474,8	25,22	972.436,0	23,66	997.449,4	24,27	1.066.334,8	23,64	1.097.340,8	24,18
Despesa Primária (4)	21,96	22,96	939.091,1	23,91	890.676,0	21,67	905.689,4	22,04	969.361,8	21,49	1.000.367,8	22,05
Resultado Primário	1,29	2,11	51.383,6	1,31	81.760,0	1,99	91.760,0	2,23	96.973,0	2,15	96.973,0	2,14
PPI/PAC (5)	0,56	0,60	32.000,0	0,81	...	...	...	...	40.600,0	0,90	25.600,0	0,56
Resultado Primário II (6)	1,85	2,71	83.383,6	2,12	81.760,0	1,99	91.760,0	2,23	56.373,0	1,25	71.373,0	1,57
Memorando (3)												
PPI/PAC (5)	0,56	0,60	32.000,0	0,81	...	...	...	...	40.600,0	0,90	25.600,0	0,56
Meta Federal sem PPI/PAC	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Recebíveis de Itaipu	0,04	0,04	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Crescimento do PIB (%)	(0,64)	7,49	5,50	...	4,50	...	4,50	...	5,00	...	5,00	...

Fonte: Banco Central do Brasil; Projeto de Lei Orçamentária de 2012; e SOF/MP. Elaboração dos autores.

(1) Valores da reprogramação (Decreto 7.558) correspondem à 3ª Avaliação Bimestral.

(2) 4ª Avaliação Bimestral (Decreto 7.575).

(3) Inclui no resultado das estatais de 2006 a 2009 os recebíveis de Itaipu, conforme relatórios de cumprimento de metas do Tesouro.

(4) Inclui como despesas as transferências a estados e municípios, discrepância estatística e, a partir de 2005, o PPI/PAC.

(5) Até 2009, PPI; a partir de 2010, PAC.

(6) Retira da meta as despesas com o PPI/PAC.

Em 2009, na crise internacional, a queda da taxa de crescimento econômico foi relativamente branda porque a meta fiscal foi reduzida, e os recursos excedentes, usados para aumentar investimentos e preservar as despesas sociais. A essa estratégia combinaram-se o aumento do crédito público e outras medidas anticíclicas, o que permitiu a retomada da demanda interna no mesmo ano e crescimento notável em 2010. O superávit primário foi baixo, a economia se contraiu e a dívida subiu em proporção do PIB em 2009, interrompendo sua trajetória de queda.

Em 2010, a meta do setor público consolidado foi fixada em 3,1% do PIB, mas foram obtidos apenas 2,77% do PIB. O desvio decorreu do resultado insuficiente de estados, municípios e das estatais federais. A meta do setor público foi formalmente cumprida porque a LDO permitiu o abatimento das despesas do PAC. A dívida líquida do setor público voltou a cair, de 42,8% do PIB em 2009 para 40,2% em 2010. Esse resultado foi possível graças a operação inédita com a Petrobras, abrangendo cessão onerosa de direito de lavra de 5 milhões de barris de petróleo à estatal e a subscrição de suas ações pela União, cujo saldo líquido foi positivo para o Tesouro em 0,87% do PIB.

Em 2011, a meta de superávit primário foi pela primeira vez fixada na LDO em valores nominais. Até agosto o resultado primário do setor público já havia somado R\$ 96,5 bilhões, o que representa mais de 75% da meta para o ano, de R\$ 127,89 bilhões após o aumento em R\$ 10 bilhões – anunciado em 29 de agosto, já considerado na 4ª avaliação



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

bimestral de 20 de setembro, mas ainda não incorporado à LDO. Esse resultado foi fortemente influenciado pelo desempenho do governo federal, principalmente da arrecadação. Sua meta agora é de R\$ 91,76 bilhões, e até agosto já havia realizado R\$ 68,7 bilhões (75%).

A fixação da meta em reais significou sua queda em percentagem do PIB, à medida em que a projeção do PIB de 2011 veio sendo revista para incorporar um componente inflacionário crescente. Quando estabelecida originalmente na LDO, correspondia a 3,1% do PIB, e já se reduziu para 2,9% do PIB, no caso de todo o setor público, e de 2,15% do PIB, para 2% do PIB, no caso do governo federal. O aumento do esforço fiscal implicou trazer a meta de volta a 3,1% do PIB, e sugere ainda que a União compensará em parte o mau desempenho dos governos regionais caso a estimativa de seu resultado no exercício não se realize na proporção do PIB prevista – em 12 meses até agosto, estados e municípios pouparam 0,8% do PIB. O esforço adicional incidindo na meta da União faz com que alcance 2,23% do PIB, tudo o mais, inclusive a estimativa do Produto, permanecendo constante. Os sucessivos excessos de arrecadação federal podem redundar em que o saldo em 2011 venha a ser ainda maior.

Em 2012, a proposta contempla a queda do resultado primário do setor público consolidado para 2,52% do PIB, incluída no cálculo a hipótese de uso pelo governo federal do abatimento das despesas executadas com o PAC no montante de R\$ 25,6 bilhões.

No entanto, a posição oficial é de que a meta cheia será alcançada novamente em 2012. O prognóstico é de redução do déficit nominal do setor público (1,65% do PIB), da dívida pública (36,5% do PIB) e dos juros nominais (4,43% do PIB), como consta da Tabela:

PROJEÇÃO DOS PRINCIPAIS RESULTADOS FISCAIS DO SETOR PÚBLICO NÃO FINANCEIRO

Resultado	Observado	Estimado	
		2011	2012
	2010		
Superávit Primário	2,8	3,1	3,1
Dívida Líquida	40,2	38,9	36,5
Juros Nominais	5,32	5,20	4,43
Resultado Nominal	-2,55	-2,42	-1,65

Fonte: Mensagem presidencial do Projeto de Lei Orçamentária de 2012.
Estimativas e elaboração da Consultoria.

Este ano, as autoridades econômicas têm enfatizado a importância da coordenação entre as políticas fiscal e monetária, tendo em mira combater a inflação. A Mensagem, referindo-se ao passado, valoriza o fato de que houve acomodação do crescimento da demanda interna e a atribui à adoção recente de medidas fiscais, monetárias e macroprudenciais, estas últimas a cargo do Conselho Monetário Nacional e do BCB, para disciplinar o mercado de crédito.

A Mensagem procura mostrar que a política fiscal proposta pelo governo para 2012 é coerente com as projeções para as economias global e nacional, uma vez que preserva os gastos sociais e os investimentos públicos do governo federal e de suas estatais e mantém constante o esforço fiscal. Diante de um cenário para 2012 em que ainda persistem incertezas nos países desenvolvidos, em que deverá caber aos países emergentes sustentar taxas de



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

crescimento econômico acima da média mundial, e em que o Brasil se destaca pela capacidade demonstrada de reagir a recessões, a Mensagem sublinha as condições para a retomada do ciclo de crescimento do País na crise. Seriam os investimentos públicos e privados o eixo do desenvolvimento, pois, além de sustentar a atividade produtiva, têm a função de acompanhar o consumo das famílias e atender à demanda decorrente do surgimento da nova classe média.

A proposta orçamentária de 2012, no cotejo com as expectativas do mercado financeiro levantadas pelo Banco Central, estima uma inflação menor e um crescimento real maior, deste e do próximo ano. De acordo com a Mensagem, espera-se crescimento econômico mais rápido em 2012, graças ao dinamismo da demanda doméstica e à recuperação do comércio internacional. Em relação ao comportamento da taxa nominal de juros básicos, que a proposta supõe estável, agora há expectativa de sua queda, para fomentar o crescimento.

A tabela a seguir mostra, segundo o formato de apresentação das necessidades de financiamento pelo Tesouro Nacional, os principais agregados de receitas e despesas no período 2009 a 2012.

DEMONSTRATIVO DOS RESULTADOS PRIMÁRIO E NOMINAL DO GOVERNO CENTRAL, 2009-2012

Discriminação	2009		2010		2011				2012			
	Realizado		Realizado		LOA		Reprogramação		4ª Avaliação Bimestral		Projeto de Lei	
	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB
I.RECEITA PRIMÁRIA TOTAL	740.627,8	23,25	921.054,9	25,06	990.474,8	25,22	972.436,0	23,66	997.449,4	24,27	1.097.340,8	24,18
I.1.Receita Administrada, Receita Federal do Brasil - SRFB, exceto RGPS	456.084,5	14,32	531.107,4	14,45	641.957,5	16,35	626.086,5	15,24	637.505,5	15,51	707.644,8	15,60
I.2.Arrecadação Líquida do RGPS - Regime Geral da Previdência Social	182.008,4	5,71	211.968,4	5,77	240.055,4	6,11	240.055,4	5,84	245.584,6	5,98	266.296,4	5,87
I.3.Receita Não Administrada pela SRFB	102.534,9	3,22	177.979,1	4,84	108.461,8	2,76	106.294,0	2,59	114.359,3	2,78	123.399,7	2,72
II.TRANSF. A ESTADOS E MUNICÍPIOS - REPARTIÇÃO DE RECEITA ⁽¹⁾	120.131,4	3,77	133.211,0	3,62	163.141,6	4,15	157.209,5	3,83	161.008,7	3,92	181.236,2	3,99
III.RECEITA LÍQUIDA DE TRANSFERÊNCIAS (I - II)	620.496,5	19,48	787.844,0	21,44	827.333,1	21,07	815.226,5	19,84	836.440,7	20,35	916.104,6	20,19
IV.DESPESA PRIMÁRIA TOTAL ⁽²⁾	610.758,2	19,18	688.117,5	18,72	771.954,8	19,66	722.515,2	17,58	733.729,4	17,85	837.992,1	18,47
IV.1.Pessoal e Encargos Sociais	155.822,0	4,89	170.478,8	4,64	184.533,7	4,70	181.033,8	4,41	181.496,3	4,42	188.208,3	4,15
IV.2.Benefícios da Previdência	226.312,5	7,11	254.819,9	6,93	278.404,9	7,09	276.905,0	6,74	282.404,0	6,87	313.885,5	6,92
IV.3.Outras Despesas Obrigatórias	67.192,6	2,11	75.711,5	2,06	88.462,5	2,25	78.193,5	1,90	82.679,8	2,01	104.995,6	2,31
IV.4.Desp. Discricionárias & Programa de Aceleração do Crescimento-PAC	161.431,2	5,07	187.107,3	5,09	220.553,7	5,62	186.383,0	4,54	187.149,3	4,55	230.902,8	5,09
V.RESULTADO PRIMÁRIO POR COMPETÊNCIA (II - IV)	9.738,3	0,31	99.726,5	2,71	55.378,3	1,41	92.711,3	2,26	102.711,3	2,50	78.112,5	1,72
VI.OUTROS FATORES QUE AFETAM O RESULTADO	3.796,9	0,12	49.403,1	1,34	6.932,4	0,18	8.072,0	0,20	8.072,0	0,20	8.071,2	0,18
VI.1.Empréstimos Líquidos	(1.243,0)	(0,04)	75,7	0,00	720,2	0,02	720,2	0,02	720,2	0,02	11,6	0,00
VI.2.Subsídios Implícitos e Outras Despesas Extra-Orçamentárias	5.039,8	0,16	49.327,3	1,34	6.212,2	0,16	7.351,8	0,18	7.351,8	0,18	8.059,7	0,18
VII.AJUSTE CAIXA/COMPETÊNCIA	33.274,1	1,04	28.642,9	0,78	2.937,6	0,07	(2.879,3)	(0,07)	(2.879,3)	(0,07)	1.331,8	0,03
VIII.RESULTADO PRIMÁRIO ACIMA DA LINHA (V-VI-VII)	39.215,5	1,23	78.966,3	2,15	51.383,6	1,31	81.760,0	1,99	91.760,0	2,23	71.373,0	1,57
IX.DISCREPANCIA ESTATÍSTICA/AJUSTE METODOLÓGICO	3.227,7	0,10	(243,0)	(0,01)	-	-	-	-	-	-	-	-
X.RESULTADO PRIMÁRIO ABAIXO DA LINHA (VIII+IX)	42.443,2	1,33	78.723,3	2,14	51.383,6	1,31	81.760,0	1,99	91.760,0	2,23	71.373,0	1,57



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

DEMONSTRATIVO DOS RESULTADOS PRIMÁRIO E NOMINAL DO GOVERNO CENTRAL, 2009-2012

Discriminação	2009		2010		2011				2012			
	Realizado				LOA		Reprogramação		4ª Avaliação Bimestral		Projeto de Lei	
	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB
XI.RECURSOS PARA O PAC	17.934,8	0,56	22.082,0	0,60	32.000,0	0,81	-	-	-	-	25.600,0	0,56
XII.RESULTADO PRIMÁRIO CONFORME LDO, ART. 3º (X-XI)	60.378,0	1,90	100.805,3	2,74	83.383,6	2,12	81.760,0	1,99	91.760,0	2,23	96.973,0	2,14
XIII.JUROS NOMINAIS	(149.807,0)	(4,70)	(124.508,7)	(3,39)	(116.157,0)	(2,96)	(162.687,0)	(3,96)	...	...	(160.565,0)	(3,54)
XIV.RESULTADO NOMINAL (XII + XIII)	(107.363,8)	(3,37)	(45.785,5)	(1,25)	(32.773,4)	(0,83)	(80.927,0)	(1,97)	...	...	(63.592,0)	(1,40)
<u>Memorando:</u>												
XV.DESPESAS OBRIGATORIAS (IV.1 + IV.2 + IV.3)	449.327,1	14,11	501.010,2	13,63	551.401,1		536.132,3	13,05	546.580,1	13,30	607.089,4	13,38
XVI.DESPESAS OBRIGATORIAS NO TOTAL DAS DESPESAS (XIII+V)%	73,57		72,81		71,43		74,20		74,49		72,45	

Fonte: Projeto de Lei orçamentária de 2012; STN-MF; SOP-MPOG; cálculos da Consultoria.

(1) Empenho liquidado.

A proposta orçamentária estima para 2012 receitas primárias brutas ligeiramente em baixa, após a 4ª avaliação bimestral de 2011, chegando no próximo exercício a 24,2% do PIB. As receitas líquidas da União também serão menores.

As despesas deverão aumentar 0,9% do PIB em relação a 2010. Benefícios previdenciários retomam sua trajetória de crescimento, com o reajuste de 13,6% daqueles de até 1 salário mínimo. Ainda do lado das despesas, destaques são nova queda, para volume historicamente baixo, das despesas com pessoal e seus encargos, e o aumento das despesas discricionárias a patamares de 2009 e 2010.

As despesas orçamentárias deverão aumentar 0,6% do PIB em relação à 4ª avaliação bimestral de 2011. Benefícios previdenciários retomam sua trajetória de crescimento, com o reajuste de mais de 13,6% para aqueles que recebem até 1 salário mínimo. Ainda do lado das despesas, destaques são nova queda, para volume historicamente baixo, das despesas com pessoal e seus encargos, e o aumento das despesas discricionárias a patamares de 2009 e 2010.

IV – COMPATIBILIDADE DA PROPOSTA COM O PPA E A LDO

De acordo com a Constituição Federal (inciso I do § 3º do art. 166) e a LRF (art. 5º), o projeto de lei orçamentária anual deverá ser elaborado de forma compatível com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Quanto à compatibilidade com a proposta de Plano Plurianual para 2012/2015 (Plano Mais Brasil), saliente-se que a concepção e a estrutura do plano enviado pelo Governo difere da do PPA vigente. Enquanto o PPA 2008-2011 contém programas e ações orçamentárias, ambos espelhados e reproduzidos anualmente nas LOAs, os novos programas propostos no projeto de PPA deixam de reproduzir a estrutura institucional e orçamentária, expressando as políticas públicas de forma mais abrangente, com uma linguagem focada nos resultados para a sociedade. Por isso, os novos programas são mais abrangentes e em menor número que os atuais programas (o PPA atual contempla 321 programas), quais sejam:

I – 65 programas temáticos: aqueles que expressam a agenda de governo por meio de políticas públicas, orientando a ação governamental para a entrega de bens e serviços à sociedade (somente os programas temáticos contém iniciativas); e



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

II – 44 programas de gestão, manutenção e serviços ao estado: aquele que reúne um conjunto de ações destinadas ao apoio, à gestão e à manutenção da atuação governamental.

Uma nova nomenclatura foi formulada visando o convívio e integração entre plano e orçamento: a “iniciativa”. Somente os programas e as iniciativas que representam empreendimentos de grande porte é que são individualizados no Anexo III, com os respectivos valores. As ações orçamentárias não são mais detalhadas no PPA, apenas no orçamento.

Os programas, divididos em objetivos e iniciativas, tem indicadores, valor global e valor de referência. O valor de referência é o parâmetro que distingue os empreendimentos como de grande porte, a serem individualizados como iniciativas. O indicador é um instrumento que permite identificar e aferir, periodicamente aspectos relacionados a um programa, auxiliando o seu monitoramento e avaliação. O valor global indica uma estimativa dos recursos orçamentários necessários à consecução dos objetivos segregando as esferas fiscal e da seguridade da esfera de investimento das empresas estatais, com as respectivas categorias econômicas, e dos recursos de outras fontes.

O Objetivo tem um conceito semelhante ao dos antigos programas, expressando o que deve ser feito pelo governo, refletindo situações a serem enfrentadas pela implementação de um conjunto de iniciativas e tem como atributos: a) órgão responsável: é aquele cujas atribuições mais contribuem para a implementação do Objetivo; b) meta: é uma medida do alcance do Objetivo, podendo ser de natureza quantitativa ou qualitativa; e, c) iniciativa, que identifica e declara as entregas de bens e serviços à sociedade, resultantes da coordenação de ações orçamentárias e de outras medidas de caráter não orçamentário.

O PPA apresenta 2.503 iniciativas, sendo 1.224 com ações orçamentárias associadas e 1.279 sem ações orçamentárias associadas.

Os programas constantes do PPA 2012-2015 não podem ser alterados pelas leis orçamentárias anuais e seus créditos, nos termos do art. 8º do projeto. As ações orçamentárias serão discriminadas exclusivamente no orçamento anual. Constarão do PPA, como iniciativas, apenas os empreendimentos cujo valor global estimado seja igual ou superior ao valor de referência que caracteriza a intervenção de grande porte (art. 10 da lei do PPA).

O § 1º do art. 167 da Constituição Federal determina que nenhum investimento de duração plurianual será iniciado sem constar do PPA. O art. 18 do texto da lei do PPA relativiza essa obrigação, determinando que, para esse fim, considera-se que o investimento plurianual esteja incluído no valor global dos programas.

Conforme o texto do projeto de lei do PPA enviado pelo Executivo, a lei orçamentária anual detalhará os investimentos considerados de menor porte. O Poder Executivo fica autorizado, para compatibilizar as alterações promovidas pelas leis orçamentárias anuais e seus créditos, a alterar o valor global dos programas, a incluir, excluir ou alterar iniciativas e a adequar as vinculações entre ações orçamentárias e iniciativas.

No que tange ao exame da compatibilidade entre o PPA e a LOA, por exigência do inciso XIV do Anexo I da LDO 2012, o volume II do PLOA 2012 traz a demonstração completa da compatibilidade entre a programação constante dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social do PLOA com o PPA 2012-2015. Vale salientar que uma determinada iniciativa pode estar relacionada a uma ou mais ações orçamentárias (no caso de grande porte) ou a inúmeras ações orçamentárias.

Relativamente à compatibilidade do PLOA com a LDO 2012, o citado art. 5º da LRF exige demonstração de que a programação orçamentária está compatível com o Anexo de Metas Fiscais, o que é formalmente atendido nas Informações Complementares.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

É importante ressaltar que, em virtude das emendas, os projetos de lei do PPA e da LOA podem ser alterados durante sua tramitação no Congresso Nacional, o que poderá criar novas condições ou situações de incompatibilidade. No sentido de superar eventuais problemas, a Parte Especial deste relatório prevê a atuação conjunta dos relatores dos mencionados projetos, tendo em vista garantir a harmonia e a convivência entre os instrumentos de planejamento e orçamento.

V – TÓPICOS ESPECIAIS

1. PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS

A proposta orçamentária para 2012 prevê gastos totais com pessoal e encargos sociais³ (GND 1) da ordem de R\$ 203,24 bilhões, correspondendo a um incremento de 1,8% sobre as projeções atuais dessas despesas na Lei Orçamentária para 2011.

Como se pode verificar na tabela a seguir, os valores do GND 1 apresentam crescimento acumulado de 242%, considerando-se o valor proposto para 2012 em relação ao liquidado em 2000. Para 2012, a estimativa contida na Mensagem é de que tais despesas representem 32,85% da Receita Corrente Líquida – RCL, demonstrando redução substancial em relação a 2000, quando essa proporção correspondia a 40,1%.

EVOLUÇÃO DAS DESPESAS COM PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS 2000-2012

Ano	R\$ milhões					
	Dotação Inicial (A)	Autorizado (B = A + créditos)	Liquidado (C)	% execução (D = C/B)	RCL (E)	% da RCL (F = C/E)
2000	52.086,8	58.977,4	58.240,6	98,8	145.110,6	40,1
2001	59.483,7	65.949,8	65.449,4	99,2	167.739,0	39,0
2002	68.497,8	75.322,1	75.029,0	99,6	201.927,3	37,2
2003	77.046,2	79.301,1	78.974,7	99,6	224.920,2	35,1
2004	84.120,0	90.296,8	89.431,6	99,0	264.353,0	33,8
2005	98.109,6	101.679,3	94.022,2	92,5 ¹	303.015,8	31,0
2006	112.655,3	115.555,1	115.011,9	99,5	344.731,4	33,4
2007	128.065,6	128.828,2	126.877,8	98,5	386.681,9	32,8
2008	137.612,6	146.246,7	144.483,7	98,8	428.563,3	33,7
2009	168.797,9	169.163,6	167.066,3	98,8	437.200,3	38,2
2010	184.150,2	184.806,5	183.278,2	99,2	499.866,6	36,7
2011	199.765,9	199.758,7	127.588,7 ²		554.779,8	36,0 ³
2012	203.240,4				618.692,0 ⁴	32,85

Fonte: Siafi/Prodasen/STN.

1. O baixo nível de execução em 2005 se deve ao fato de que a contribuição patronal não foi executada (despesa financeira)

2. Execução até 06.09.2011

3. Dotação prevista no LOA 2011

4. Com base na Mensagem Presidencial, fls. 59 .

Conforme a Exposição de Motivos, a despesa para 2012 do Poder Legislativo, incluído o TCU, representa 1,16% da RCL estimada para o exercício; a do Poder Judiciário, 3,78%; a do Poder Executivo, 27,42%, e a do MPU, 0,49%.

Nessas condições, os limites globais estabelecidos nos arts. 19 e 20 da LRF (50% da RCL para a União, sendo 2,5% para o Legislativo, 6,0% para o Judiciário, 0,6% para o MPU

³ Classificados como GND 1, essas dotações compreendem gastos com pessoal ativo, inativo e pensionistas da União, bem como os encargos sociais com o Regime Próprio de Previdência dos servidores públicos (despesa financeira, da ordem de R\$ 16,0 bilhões).



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

e 40,9% para o Executivo), em conformidade com o art. 169 da Constituição, são respeitados, mesmo sem computar as deduções a que se refere o § 1º do art. 19 da LRF.

O Anexo V do projeto traz um impacto de R\$ 2,12 bilhões para 2012 (anualizados representam R\$ 4,14 bilhões) decorrente da criação e/ou provimento de cargos, empregos e funções na esfera federal, incluindo substituição de terceirizados (R\$ 147,1 milhões em 2012 e R\$ 458,4 milhões anualizados). A proposta para alterações de estruturas de carreiras e aumento da remuneração dos servidores da União soma R\$ 1,65 bilhão para 2012, correspondendo a R\$ 2,71 bilhões anualizados, e contempla apenas carreiras do Poder Executivo. No total, o PLOA 2012 propõe aumento de R\$ 3,77 bilhões nos gastos em 2012, equivalentes a R\$ 6,86 bilhões anualizados.

Em relação aos subitens 5.1.20. (Aumento de Efetivos – Exército), 5.1.21. (UFBA), 5.1.22. (UFRC), 5.1.23. (UFESBA), 5.1.24. (UNIFESSPA), 5.1.25. (Diversos) 5.2.2. (Substituição de Terceirizados) do item I do Anexo, que também contém autorizações genéricas para criação de cargos, o Poder Executivo deverá fazer a identificação dos projetos e dos créditos orçamentários respectivos, utilizando-se da autorização do § 2º do art. 78 da LDO 2012, que permite a atualização do Anexo V até o prazo fixado pelo art. 166, § 5º, da Constituição, ou seja, até o início da votação do Relatório Preliminar na CMO, nos termos do art. 28 da Resolução nº 1/2006-CN.

2. PROPOSTAS DE REAJUSTE DAS REMUNERAÇÕES DE SERVIDORES PÚBLICOS E MEMBROS DE PODER

Várias proposições legislativas, que criam ou aumentam despesas com pessoal e se encontram em tramitação no Congresso Nacional, não foram incluídas no Anexo V do PLOA 2012. São exemplos os PLs nº 7.749/2010 e 2.197/2011, relativos aos subsídios da Magistratura, e nº 7.753/2010 e 2.198/2011 relativos aos subsídios do Ministério Público da União – MPU, assim como os PLs nºs 6.613/2009, 6.697/2009 e 2.199/2011, relativos à reestruturação de carreiras do Poder Judiciário e do MPU. O impacto orçamentário-financeiro estimado da reestruturação dessas carreiras corresponde, segundo os projetos de lei é de R\$ 7,7 bilhões em 2012.

Na mesma situação encontram-se o PL 2.167/2011 (impacto declarado de R\$ 207 milhões) e o PL 1.863/2011 (impacto declarado de R\$ 303 milhões), que reestruturam respectivamente as carreiras de servidores da Câmara dos Deputados e do Tribunal de Contas da União, o PL 2.200/2011, que cria cargos e funções de confiança no quadro de pessoal da Escola Superior do MPU, o PL 2.201/2011, que institui a gratificação por exercício cumulativo de ofícios dos membros do MPU, o PL 2.202/2011, que dispõe sobre a criação de cargos de membros e cargos em comissão, no âmbito do Ministério Público Federal, e o PL 5.279/2009, que estabelece normas para as eleições de parlamentares do Mercosul.

O Poder Executivo, nos termos da Mensagem nº 355/2011, de 02.09.2011, encaminhou os pleitos do Poder Judiciário e do MPU, sem, todavia, indicar os recursos necessários à sua compatibilidade e adequação orçamentário-financeira. Assim, de acordo com o art. 169, § 1º, da Constituição Federal, tais projetos não preenchem os requisitos de existência de prévia autorização e de dotação orçamentária para sua apreciação no âmbito do processo legislativo ordinário.

A proposta orçamentária para 2012 encaminhada pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional observa os limites exigidos pelos arts. 51, IV, 52, XIII, 99, § 1º, e 127, § 3º, da Constituição, regulados pela LDO/2012.

O fato de não contemplar a pretensão de aumento manifestada por qualquer dos órgãos ou Poder decorreu do exercício da iniciativa privativa do Executivo.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

Diante desses fatos, procuramos esclarecer aquela que seria a opinião do poder Executivo frente à questão de aumentos de pessoal. Em audiência realizada na CMO em 14/09/2011, com a presença da Exma. Sra. Mirian Belchior, perguntamos se seria enviada mensagem modificativa do Poder Executivo ao projeto de lei orçamentária. Diante da resposta negativa, dissemos à época que procuraríamos fazer as aproximações possíveis através do diálogo e de troca de informações entre os Poderes e o MPU.

Até o momento não foi possível compatibilizar as distintas posições sobre o tema. Assim, decidimos evitar neste relatório preliminar qualquer decisão de grande impacto no orçamento e, por consequência, na vida nacional.

O objetivo deste Relator é recolher as várias emendas, opiniões, além de negociar exaustivamente para que haja uma decisão coletiva sobre os vários temas do orçamento.

3. INVESTIMENTOS

A tabela a seguir demonstra a evolução das despesas com investimentos nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social desde 2008.

INVESTIMENTOS - COMPARATIVO 2008 – 2012 (PLOA) - Orç. Fiscal e Seg. Social

R\$ milhões					
Ano	PL	Autorizado	Liquidado	Pago	RP Pagos (1)
2008	28.790	47.864	36.210	8.941	17.191
2009	37.854	57.068	45.848	13.959	18.191
2010	44.507	68.238	53.364	21.512	23.169
2011	51.438	64.995 (2)	6.235 (2)	6.028 (2)	18.722 (2)
2012	57.928	--	--	--	--

(1) Restos a Pagar pagos relativos ao orçamento do ano anterior (inclusive reinscritos);

(2) Execução orçamentária em 2011 até 09/set/2011; RP até 09 /set/2011.

Fonte: Sistema SIGA Brasil

No PLOA 2012, o montante de R\$ 57.928,1 bilhões alocados em investimentos, encontra-se regionalizado da seguinte forma:

INVESTIMENTOS (POR REGIÃO)

R\$ milhões	
Região	PL
Nacional	30.108,2
Nordeste	9.514,6
Norte	3.205,5
Sudeste	6.908,8
Sul	4.016,0
Centro Oeste	4.174,7
Exterior	9,6
TOTAL	57.928,1

Fonte: SIGA Brasil

Destaca-se, conforme já ocorreu em anos anteriores, forte concentração dos investimentos em dotações não regionalizadas (51,98% dessas dotações classificadas como “Nacionais”, sem a especificação da região ou da unidade da federação a serem beneficiadas).



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

Tal definição ocorrerá quando da efetiva execução da despesa e somente será conhecida, se o for, por do sistema de administração financeira (SIAFI). Assim, em virtude do peso dos investimentos não regionalizados, torna-se prejudicada a análise que tenha por objetivo mapear a distribuição de recursos de investimentos no território nacional.

O valor dos investimentos previstos no PLOA 2012 corresponde a 3,95% do total dos orçamentos fiscal e da seguridade social (descontado o refinanciamento). Isso demonstra que, não obstante os esforços empregados pelo Governo Federal para alavancar essas despesas, a peça orçamentária ainda não conseguiu contemplar, de forma adequada, os investimentos necessários à redução dos gargalos de infraestrutura que atualmente impedem um maior desenvolvimento econômico do País.

No que se refere ao Orçamento de Investimentos das Empresas Estatais, no PLOA 2012, estão alocados R\$ 106,85 bilhões, relativos a 73 empresas.

PLOA 2012 - ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO DAS ESTATAIS POR ÓRGÃOS

ÓRGÃOS		VALOR	R\$ mil
20000	Presidência da República	3.118.061	
22000	M. Ag., Pec. e Abastecimento	19.267	
24000	M. da Ciência e Tecnologia	28.680	
25000	M. da Fazenda	5.023.865	
28000	M. Desenv., Ind. Com. Exterior	93.717	
32000	M. de Minas e Energia	96.928.258	
33000	M. da Previdência Social	100.000	
36000	M. da Saúde	263.838	
39000	M. dos Transportes	90	
41000	M. das Comunicações	1.247.201	
52000	M. da Defesa	7.174	
	Total	106.830.155	

Fonte: Sistema SIGA Brasil

As fontes de financiamento do Orçamento de Investimento das Estatais são: recursos próprios (R\$ 87,8 bilhões), aumento do patrimônio líquido das empresas (R\$ 11,4 bilhões), operações de crédito de longo prazo (R\$ 4,9 bilhões) e outros recursos de longo prazo (R\$ 2,6 bilhões). Destaca-se, em relação ao ano anterior, um substancial aumento do esforço dos acionistas das empresas (em especial, a União, como acionista controladora), aportando 11,4 bilhões, em lugar dos 6,3 bilhões de 2011, valor que, somado a uma elevação do endividamento de longo prazo (que passa de 3,6 para 4,9 bilhões), permitirá cobrir parte da redução da geração de recursos próprios (que descende de 95,3 para 87,8 bilhões).

Destacam-se, neste Orçamento, os programas do Ministério das Minas e Energia, principalmente as ações relacionadas com petróleo, gás e derivados (Grupo Petrobrás), os quais representam 75,9% de todo o investimento das estatais para 2012. Os programas constantes do Orçamento de Investimentos no PLOA 2012 são:

ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO DAS ESTATAIS NO PLOA 2012

PROGRAMAS		VALOR	R\$ mil
2053	Petróleo e Gás	46.200.690.000	
2022	Combustíveis	34.540.367.000	



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

2033	Energia Elétrica	10.199.940.858
0807	Programa de Gestão e Manutenção de Infraestrutura de Empresas Estatais Federais	5.516.361.294
2055	Desenvolvimento Produtivo	4.202.653.762
0781	Programa de Gestão de Manutenção de Infraestrutura de Instituições Financeiras Oficiais Federais	2.641.109.620
2017	Aviação Civil	1.801.137.489
2074	Transporte Marítimo	1.070.245.704
2025	Comunicações Para o Desenvolvimento, a Inclusão e a Democracia	407.176.060
2058	Política Nacional de Defesa	141.959.177
2119	Programa de Gestão e Manutenção do Ministério de Minas e Energia	106.826.913
2015	Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS)	1.687.153

Fonte: SIGA Brasil

4. PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO – PAC

O Governo Federal lançou o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, em janeiro de 2007, visando integrar as medidas econômicas e investimentos em infraestrutura, com recursos públicos e privados, nas áreas de transporte, energia, saneamento, habitação e recursos hídricos. O compromisso era e continua a ser o de lançar o País em trajetória de crescimento sustentada e acelerada.

Consoante o “Balanço 4 Anos – 2007 – 2010”, do PAC⁴, os investimentos públicos dobraram entre 2007 e 2010, passando de 1,62% do PIB, em 2006, para 3,27% do PIB, nos doze meses encerrados em outubro de 2010. Os investimentos executados pelo programa chegariam a R\$ 619 bilhões até 31 de dezembro de 2010, o que representaria 94,1% dos R\$ 657,4 bilhões previstos para serem investidos pelo programa no período 2007-2010.

Lançado em maio de 2010, o PAC2 prevê realização de investimentos no montante de R\$ 955 bilhões no período de 2011 e 2014. Estão aí compreendidos os preparativos para a Copa das Confederações de 2013, a Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas de 2016, a exemplo da construção e/ou reforma de aeroportos e a implantação de projetos de mobilidade urbana. As obras do programa com conclusão prevista nesse período totalizam R\$ 708 bilhões (74% do previsto), enquanto os restantes R\$ 247 bilhões se referem às obras a serem concluídas após 2014.

Os dados do primeiro balanço do PAC2⁵ revelam que a execução orçamentária da segunda fase do programa (R\$ 10,3 bilhões), que inclui os recursos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, foi semelhante ao desempenho de 2010 (R\$ 10,5 bilhões), que teria sido o melhor ano do PAC.

O PLOA 2012 não distingue os investimentos remanescentes do PAC que não foram inteiramente executados até o final de 2010 daqueles investimentos programados no âmbito do PAC2, estando todos classificados com indicador de resultado primário (RP) igual a “3”, concernentes às despesas “abrangidas pelo PAC”, segundo definição dada pelo art. 7º, § 4º, III, b, da LDO 2012.

PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO – PAC(ORÇAM. FISCAL E DA SEGURIDADE)

Órgão	R\$ milhões			
	GND 3 (Outras Despesas)	GND 4	GND 5 (Inversões)	Total

⁴ Disponível em http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/noticias/pac/Pac_1_4.pdf

⁵ Disponível em <http://www.planejamento.gov.br/PAC2/index.html>



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

		Correntes)	(Investimentos)	Financeiras)	
20000	Presidência da República	115,3	221,4	611,3	948,0
26000	M. da Educação	0	2.845,8	0	2.845,8
30000	Ministério da Justiça	0	179,0	0	179,0
32000	M. de Minas e Energia	401,4	22,8	0	424,2
36000	M. da Saúde	0	1.848,0	0	1.848,0
39000	M. dos Transportes	454,8	15.338,9	70,2	15.863,9
42000	M. da Cultura	0,5	300,0	0	300,5
47000	M. do Plan. Orçamento e Gestão	0,8	1,2	0	2,0
49000	M. do Desenvolvimento Agrário	0	200,0	0	200,0
53000	M. da Integração Nacional	12,5	2.864,1	0	2.876,6
56000	M. das Cidades	11.259,3	5.708,6	0	16.968,0
71000	Encargos Financeiros da União	0	0	80,0	80,0
Total		12.244,7	29.529,8	761,5	42.536,0

Fonte: PLOA 2012

Na tabela anterior constam os recursos totais previstos no PLOA 2012 para as ações com RP 3 nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, classificados por Órgão e GND (grupo de natureza de despesa).

Verifica-se que o total de R\$ 42,5 bilhões em dotações consignadas a obras do PAC, nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social para 2012, supera aquele previsto no caput do art. 3º da LDO 2012 (R\$ 40,6 bilhões), artigo esse que autoriza a reduzir o superávit primário, em razão da execução das obras do dito programa.

5. OBRAS COM INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES GRAVES

O Anexo VI do PLOA 2012 trata da relação de obras e serviços com indícios de irregularidades graves, ou seja, os atos e fatos materialmente relevantes em relação ao valor total contratado que apresentem potencialidade de ocasionar prejuízos ao erário ou a terceiros e que: possam ensejar nulidade de procedimento licitatório ou de contrato; ou configurem graves desvios relativamente aos princípios constitucionais a que está submetida a administração pública.

A referida relação foi elaborada e encaminhada ao Poder Executivo pelo Tribunal de Contas da União (TCU) em cumprimento ao art. 93 da Lei nº 12.465, de 2011 (LDO 2012), para os fins específicos de elaboração do Projeto de Lei Orçamentária.

Constam, do referido Anexo VI, trinta e dois programas de trabalho (no PLOA 2011 eram vinte e nove) que poderão ter a execução física, orçamentária e financeira suspensa pelo Congresso Nacional, caso os respectivos gestores não adotem as providências necessárias para sanear ou esclarecer as pendências, até a aprovação do PLOA 2012.

Nada obsta que tais programações recebam dotações orçamentárias no PLOA 2012. No entanto, as programações permanecerão com sua execução suspensa, até a superação das pendências, e consequente deliberação da CMO (art. 91, § 2º, LDO 2012).

O Anexo VI da LOA 2011, por ocasião de sua sanção, apresentava seis obras ou serviços com indícios de irregularidades graves. Dos subtítulos indicados no projeto de 2012, cinco coincidem com aqueles constantes do Anexo VI da lei aprovada para 2011.

Esclareça-se, entretanto, que a relação constante do PLOA 2012 tem caráter preliminar, pois deverá ser atualizada pelo TCU em novembro de 2011, conforme previsto no art. 93, inciso II, da LDO 2012, ou mesmo posteriormente, caso novas ocorrências venham a ser identificadas ou apreciadas por aquela Corte de Contas.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

De fato, dada a natureza contínua da fiscalização do TCU, a atualização das informações sobre obras e serviços com indícios de irregularidades provavelmente implicará alteração da atual lista. Além disso, gestores de obras e serviços apontados no Anexo VI do projeto de lei buscam ativamente a solução dos problemas registrados, obtendo junto à Corte de Contas a recomendação ao Legislativo pela continuidade da obra antes da votação final da deliberação por parte da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização.

Caberá ao Comitê de Avaliação das Informações sobre Obras e Serviços com Indícios de Irregularidades Graves (COI) examinar as informações prestadas pelo TCU, cotejando-as com outras informações disponíveis sobre as referidas obras e serviços, bem como com o Anexo VI da lei vigente (LOA 2011) e respectivas alterações.

O COI desenvolve seu trabalho de análise das obras apontadas durante todo o período de apreciação da proposta orçamentária. Tendo em vista, porém, o caráter preliminar das informações ora recebidas, as providências iniciais terão escopo relativamente limitado, sendo previsível uma série de modificações relativamente ao conteúdo e à natureza dos indícios de irregularidades apontadas à medida que avançam os trabalhos de fiscalização e as providências adotadas pelos gestores das obras.

6. RESERVA DE CONTINGÊNCIA (GND 9)

A reserva de contingência, de acordo com o que dispõe o art. 5º, III, da LRF, deverá constar da lei orçamentária com o objetivo de atender aos passivos contingentes e a outros riscos e eventos fiscais imprevistos. A LDO 2012, em seu art. 13, define o montante mínimo da reserva, calculado com base na receita corrente líquida (RCL)⁶, e a forma de utilização desses recursos.

No PLOA 2012, a dotação total alocada na rubrica Reserva de Contingência (GND 9) atinge R\$ 31.379,0 milhões. Identificam-se dois tipos de reserva de contingência no Projeto:

- reserva de contingência geral, no órgão 90000 – Reserva de Contingência, que soma um total de R\$ 16.245,0 milhões, calculada com base no caput do art. 13 da LDO 2012, equivalente a 2,5% da receita corrente líquida estimada pelo Poder Executivo;
- outras reservas, constituídas à conta de receitas próprias e vinculadas, sob responsabilidade de diversos órgãos, no total de R\$ 15.133,9 milhões.

No órgão 90000 – Reserva de Contingência, consta dotação de R\$ 6.187,8 milhões, correspondente a 1% da receita corrente líquida calculada pelo Poder Executivo, classificada como despesa primária, a ser utilizada para o atendimento de emendas parlamentares durante o processo de apreciação do PLOA 2012 no Congresso Nacional. Em virtude do crescimento da estimativa da receita corrente líquida para 2012, esse valor é R\$ 728,9 milhões superior ao constante do PLOA 2011 (crescimento nominal de cerca de 13,3%).

A outra parcela da reserva de contingência geral, correspondente a 1,5% da receita corrente líquida, estando 0,5% acima da reserva de contingência exigida pela LRF. Para compô-la, o Poder Executivo utilizou, em parte, fontes condicionadas (Fonte 900), no valor de R\$ 6.187,8 milhões (1% da RCL), e o restante de recursos provenientes da Fonte 178 – Fundo de Fiscalização das Telecomunicações, no valor de R\$ 3.869,5 (0,5% da RCL). No caso da Fonte 178, deve-se lembrar que essas receitas são vinculadas à Agência Nacional de

⁶ Segundo o dispositivo citado, a reserva equivalerá, no PLOA 2012, a, no mínimo, 2% da receita corrente líquida e, na LOA 2012, a 1%, sendo pelo menos metade da reserva, no PLOA 2012, considerada como despesa primária para efeito da apuração do resultado fiscal.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

Telecomunicações – ANATEL⁷, não podendo, ao longo do exercício de 2012, ser utilizadas em outras áreas governamentais.

RESERVA DE CONTINGÊNCIA DOS ÓRGÃOS ORÇAMENTÁRIOS

⁷ Lei nº 9.472, de 16.07.1997, art. 50:

“O Fundo de Fiscalização das Telecomunicações – FISTEL, criado pela Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966, passará à administração exclusiva da Agência, a partir da data de sua instalação, com os saldos nele existentes, incluídas as receitas que sejam produto da cobrança a que se refere o art. 14 da Lei nº 9.295, de 19 de julho de 1996”.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

Órgão	Fonte de Recursos	PLOA 2012
20000 - Presidência da República	150 - Rec. Próprios Não-Financ.	74.654.035,00
	174 - Taxas e Multas pelo P. Polícia	1.885.402,00
	176 - Outras Contribuições Sociais	19.658.719,00
	250 - Rec. Próprios Não-Financ.	77.179.380,00
	280 - Rec. Próp. Financeiros	5.827.966,00
25000 - M. da Fazenda	150 - Rec. Próprios Não-Financ.	628.200.715,00
	174 - Taxas e Multas pelo P. Polícia	115.151.391,00
	180 - Rec. Próp. Financeiros	1.567.723.570,00
28000 - M. Desenv., Ind. Com. Exterior	150 - Rec. Próprios Não-Financ.	78.606.281,00
	174 - Taxas e Multas pelo P. Polícia	309.305.851,00
	180 - Rec. Próp. Financeiros	942.230.892,00
	186 - Outras Receitas Originárias	148.213.994,00
	280 - Rec. Próp. Financeiros	103.682.210,00
30000 - Ministério da Justiça	118 - Contrib Concursos de Prognóst	66.614.444,00
	139 - Alien. de Bens Apreendidos	8.267.494,00
	150 - Rec. Próprios Não-Financ.	4.040.415,00
	174 - Taxas e Multas pelo P. Polícia	62.876.791,00
	175 - Taxas por Serv Públicos	8.441.718,00
	180 - Rec. Próp. Financeiros	18.276.102,00
32000 - M. de Minas e Energia	129 - Rec. de Conces. e Permis.	16.251.667,00
	134 - Comp. Fin. Util. Rec. Hídricos	17.439.913,00
	141 - Comp. Financ. Recursos Min.	190.456.323,00
	142 - Comp Finan Expl Petr Gás Nat	5.023.253.701,00
	150 - Rec. Próprios Não-Financ.	69.904.904,00
	172 - Outr. Contribuições Econômicas	549.702.878,00
33000 - M. da Previdência Social	174 - Taxas e Multas pelo P. Polícia	247.457.011,00
	174 - Taxas e Multas pelo P. Polícia	5.461.294,00
41000 - M. das Comunicações	129 - Rec. de Conces. e Permis.	183.118.271,00
	172 - Outr. Contribuições Econômicas	898.939.369,00
	174 - Taxas e Multas pelo P. Polícia	33.832.875,00
	178 - Fundo de Fisc. das Telec.	712.755.486,00
	180 - Rec. Próp. Financeiros	775.136,00
	250 - Rec. Próprios Não-Financ.	1.293.899,00
42000 - M. da Cultura	280 - Rec. Próp. Financeiros	604.680.458,00
	118 - Contrib Concursos de Prognóst	20.289.420,00
44000 - M. do Meio Ambiente	134 - Comp. Fin. Util. Rec. Hídricos	48.565.539,00
	141 - Comp. Financ. Recursos Min.	3.471.367,00
	142 - Comp Finan Expl Petr Gás Nat	967.978.527,00
	174 - Taxas e Multas pelo P. Polícia	41.787.552,00
	175 - Taxas por Serv Públicos	4.529.464,00
52000 - M. da Defesa	135 - C.P Adic.Frete Renov.Mar.Merc.	36.393.803,00
	142 - Comp Finan Expl Petr Gás Nat	323.239.693,00
	250 - Rec. Próprios Não-Financ.	255.814.827,00
53000 - M. da Integração Nacional	250 - Rec. Próprios Não-Financ.	1.880.000,00
	280 - Rec. Próp. Financeiros	300.000,00
56000 - M. das Cidades	150 - Rec. Próprios Não-Financ.	361.694.207,00
	174 - Taxas e Multas pelo P. Polícia	174.352.137,00
	180 - Rec. Próp. Financeiros	48.407.749,00
71000 - Encargos Financeiros da União	186 - Outras Receitas Originárias	45.065.913,00
74000 - Operações Oficiais de Crédito	142 - Comp Finan Expl Petr Gás Nat	4.021.000,00
90000 - Reserva de Contingência	178 - Fundo de Fisc. das Telec.	3.869.489.346,00
	900 - Recursos Ordinários	12.375.584.734,00

Fonte: PLOA/2012



7. AUTORIZAÇÕES PARA A ALTERAÇÃO DA PROGRAMAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

A autorização antecipada para abertura de créditos suplementares prevista no art. 165, § 8º, da Constituição, mostra-se exceção ao princípio da pureza ou exclusividade das leis orçamentárias, que veda matérias estranhas à fixação da despesa e estimação da receita, apresentando-se como instrumento de governabilidade.

Identifica-se número crescente de autorizações específicas para abertura de créditos suplementares. Em 2002, por exemplo, a lei orçamentária estabeleceu 31 dispositivos sobre a abertura de créditos suplementares (Lei nº 10.307, de 2002, arts. 4º e 9º). Dez anos após, o PLOA 2012 propõe regulamentar o tema em 78 dispositivos, arts. 4º e 7º.

Percebe-se que as regras para abertura de créditos suplementares vêm se multiplicando pelo estabelecimento de preferências a órgãos ou despesas. Em razão das pressões da Administração por liberdade na formulação de suas políticas públicas, as autorizações, de forma tópica e crescente, foram sendo atendidas ao longo dos anos e apresentam-se hoje de forma fragmentada e pulverizada.

Exemplo desse processo é novo inciso XVIII, que permite a suplementação, sem limites, da remuneração de agentes financeiros, no âmbito do Ministério da Fazenda, mediante a utilização de recursos provenientes do superávit financeiro da União, do excesso de arrecadação de receitas do Tesouro Nacional e da anulação de quaisquer dotações orçamentárias.

No PLOA/2012, o Poder Executivo propõe o aumento dos percentuais de abertura de créditos, ampliando de 10% para 20% a possibilidade de remanejamentos entre os subtítulos (art. 4º, I), agravado pela ausência de limites quando o remanejamento incidir exclusivamente sobre dotações com despesas primárias discricionárias em um mesmo programa e mesmo órgão (art. 4º, § 1º). Na LOA/2011 o mesmo dispositivo acrescia o limite do inciso I (10%) de mais 10% e os programas circunscreviam-se à unidade orçamentária, além de proteger as programações decorrentes de emendas individuais.⁸

O PLOA/2012 retira o limite de 10% para uso do excesso de arrecadação das receitas do Tesouro Nacional (art. 4º, I, d), a exemplo de proposta de anos anteriores. Ademais, o PLOA/2012, nos termos do art. 53, § 14, I, da LDO/2012, muda o parâmetro de remanejamento entre os GNDs 3 (custeio) 4 (investimento) e 5 (inversões financeiras) de 25% de cada grupo para um limite de 10% do órgão. (art. 4º, II).

O art. 5º da LOA/2011 foi suprimido, relativo aos fundos constitucionais, FAT, FGTS e outras despesas obrigatórias, e suas autorizações convertidas para os incisos III e IV do art. 4º.

Observamos que os dispositivos presentes na LOA/2011 protetivos do cancelamento das programações inseridas por emendas individuais, art. 4º caput, §§ 1º, 3º e 4º, não foram mantidos no PLOA/2012.

Cabe ao texto da LOA/2012 fixar critérios que, cumprindo os mandamentos estabelecidos pela LDO 2012, preservem as vinculações constitucionais e legais e os níveis de investimentos aprovados no Congresso Nacional.

⁸ § 1º Não se aplica a limitação de que trata o inciso I e respectiva alínea "a" deste artigo quando o remanejamento ocorrer entre ações do mesmo programa no âmbito de cada órgão orçamentário, desde que incida somente sobre dotações classificadas com o identificador de resultado primário "2".



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

8. VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DA “REGRA DE OURO”

Com o objetivo de evitar que o governo utilize receitas oriundas de empréstimos e emissão de títulos para o pagamento de despesas correntes, o que tende a promover o crescimento descontrolado da dívida, o art. 167, III, da Constituição Federal veda a realização de operações de créditos (endividamento) que excedam o montante das despesas de capital (investimentos, inversões financeiras e amortização da dívida), positivando em nosso direito pátrio a chamada “regra de ouro” de finanças públicas.

Pelo quarto ano consecutivo, a proposta orçamentária observa o atendimento da “regra de ouro” no âmbito dos orçamentos fiscal e da seguridade social. Em anos anteriores (2003 a 2008), essa regra só era atendida quando a comparação entre operações de crédito e despesas de capital levava em conta também o orçamento de investimento das empresas estatais.

VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DA “REGRA DE OURO” PLOA 2012 – ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE

		R\$ bilhões	
Operações de Crédito		Despesas de Capital	
Refinanciamento da Dívida Pública	653,2	Investimentos	57,9
Outras Operações de Crédito	191,2	Inversões Financeiras	47,3
		Amortização da Dívida	874,1
Total	844,4	Total	979,3
DIFERENÇA			-134,9

Fonte: PLOA 2012

O quadro abaixo evidencia a queda nas despesas com juros e encargos da dívida pública financiadas com Títulos de Responsabilidade do Tesouro (Fonte 144), o que contribuiu para que a “regra de ouro” voltasse a ser cumprida quando computadas apenas as despesas dos orçamentos fiscal e da seguridade social.

JUROS PAGOS COM RECEITA DE TÍTULOS

Ano	Valores (R\$Bilhões)
2007 (Realizado)	108,2
2008 (Realizado)	85,5
2009 (Realizado)	41,7
2010 (Realizado)	65,9
2011 (Autorizado)	106,9
2012 (Proposto)	93,9

FONTES: SIAFI e PLOA 2012

Importa observar 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 de recursos de operações de crédito ingressado no exercício, confrontado com o volume das despesas de capital executadas (art. 53, § 1º, I, da LRF).



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

Pelo critério estabelecido na LRF (art. 32, § 3º), os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária publicados pelo Poder Executivo, conforme tabela abaixo, indicam que houve cumprimento da “regra de ouro” na execução orçamentária de 2006 a 2010, considerando-se apenas os orçamentos fiscal e da seguridade social, apesar do desequilíbrio inicial nas respectivas propostas:

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

R\$ milhões

Itens	Exercício Financeiro				
	2006	2007	2008	2009	2010
Receita de Operação de Crédito (a)	542.168,2	535.239,6	409.521,5	497.743,8	579.902,8
Despesas de Capital (b)	544.689,1	536.690,2	526.349,9	597.914,5	603.653,7
Diferença (a – b)	(2.520,9)	(1.450,6)	(116.828,4)	(100.170,7)	(23.750,9)

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

9. TRANSFERÊNCIAS PARA ENTIDADES PRIVADAS

Para o próximo exercício, são dedicadas as normas dos arts. 30 a 35, da LDO 2012, às transferências destinadas a entidades sem fins lucrativos. Comparadas à legislação que regulou os orçamentos anteriores, não houve mudanças significativas nessas normas. Segundo dispõe o inciso III do art. 34 da LDO 2012, a destinação de recursos a entidades privadas sem fins lucrativos depende de a execução ocorrer na modalidade de aplicação “50 - Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos”.

Contudo, importa mencionar que, consoante prevê o § 2º do citado art. 34, não se aplica a exigência de utilização da modalidade 50 quando a transferência de recursos ocorrer por intermédio de fundos estaduais, do Distrito Federal e municipais, nos termos da legislação pertinente. Dessa forma, uma vez que nem todas as transferências a entidades privadas encontram-se classificadas na modalidade “50”, pode-se afirmar que o montante de recursos federais destinados ao setor privado, via transferências, é potencialmente superior ao constante da tabela a seguir, que apresenta os montantes de recursos federais classificados nessa modalidade de aplicação, transferidos entre 2009, 2010, autorizado em 2011 e propostos em 2012.

TRANSFERÊNCIAS A ENTIDADES PRIVADAS POR ÓRGÃO

Órgão	Valores em R\$						
	Emp. 2009	Emp. 2010	Aut. 2011	PLOA 2012	2012/ 2011	2012/ 2010	2012/ 2009
MINISTERIO DA SAUDE	529.657.367	513.142.866	790.104.060	506.467.726	-35,9%	-1,3%	-4,4%
MINISTERIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME	65.624.037	102.868.688	78.676.895	415.841.000	428,5%	304,2%	533,7%
MINISTERIO DA CIENCIA E TECNOLOGIA	833.797.295	1.192.946.844	664.971.817	231.891.395	-65,1%	-80,6%	-72,2%
JUSTICA ELEITORAL	185.503.842	196.986.915	301.483.295	224.739.508	-25,5%	14,1%	21,2%
MIN. DA EDUCACAO	119.091.467	185.149.336	232.783.815	190.027.659	-18,4%	2,6%	59,6%



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

MINISTERIO DO TRABALHO E EMPREGO	140.623.496	169.802.124	273.613.531	144.957.806	-47,0%	-14,6%	3,1%
MIN.DO ESPORTE+	93.150.650	162.563.849	146.557.773	129.672.606	-11,5%	-20,2%	39,2%
PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA	176.832.677	190.691.204	148.986.327	108.799.830	-27,0%	-42,9%	-38,5%
MIN.DO DESENV. AGRARIO	251.415.567	221.614.816	132.776.756	105.181.858	-20,8%	-52,5%	-58,2%
MIN. DO MEIO AMBIENTE	32.951.890	69.263.586	76.779.515	80.831.769	5,3%	16,7%	145,3%
MIN.DAS CIDADES	17.322.290	11.942.481	45.681.158	70.200.000	53,7%	487,8%	305,3%
MIN.DA CULTURA	189.131.556	318.110.400	153.581.184	48.044.000	-68,7%	-84,9%	-74,6%
MIN.DA FAZENDA	61.249.249	77.354.263	39.607.787	38.477.101	-2,9%	-50,3%	-37,2%
MIN.DAS COMUNICACOES	39.533.216	50.224.997	92.128.872	37.898.000	-58,9%	-24,5%	-4,1%
MIN.DO TURISMO	199.121.281	272.949.915	134.034.305	35.460.000	-73,5%	-87,0%	-82,2%
MIN.DA PESCA E AQUICULTURA	-	38.750.874	30.930.019	29.071.906	-6,0%	-25,0%	-
MIN.DA AGRIC., PECUARIA E ABASTECIMENTO	26.230.485	23.177.777	34.701.040	12.837.522	-63,0%	-44,6%	-51,1%
MIN.DA JUSTICA	58.452.336	62.787.000	25.679.879	12.713.311	-50,5%	-79,8%	-78,3%
MIN.DO DESENV.IND.E COMERCIO EXTERIOR	91.979.195	36.340.713	15.802.057	11.214.000	-29,0%	-69,1%	-87,8%
MIN.DA DEFESA	60.440.506	52.569.874	21.243.903	10.216.065	-51,9%	-80,6%	-83,1%
MIN.DA INTEGRACAO NACIONAL	30.890.216	24.338.418	10.353.803	4.640.000	-55,2%	-80,9%	-85,0%
MIN. DO PLANEJ. ORCAMENTO E GESTAO	11.311.405	17.541.091	850.000	600.000	-29,4%	-96,6%	-94,7%
MIN.DE MINAS E ENERGIA	8.659.700	5.407.353	5.276.920	211.400	-96,0%	-96,1%	-97,6%
MIN.DOS TRANSPORTES	25.309.998	27.208.013	5.720.600	30.000	-99,5%	-99,9%	-99,9%
CAMARA DOS DEPUTADOS	-	-	-	10.000	-	-	-
SENADO FEDERAL	197.951	214.726	977.000	6.000	-99,4%	-97,2%	-97,0%
MINISTERIO DAS RELACOES EXTERIORES	46.040	65.911	36.509	-	-100,0%	-100,0%	-100,0%
Total	3.248.523.713	4.024.014.032	3.463.338.821	2.450.040.462	-29,3%	-39,1%	-24,6%



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

10. EMENDA DE INICIATIVA POPULAR

Grande parte dos municípios brasileiros, mesmo aqueles que praticam uma boa gestão, não consegue atender plenamente às necessidades básicas de sua respectiva população (saúde, educação, saneamento, prevenção de riscos, etc.).

No caso dos 4.953 municípios com até 50.000 habitantes, os quais somam mais de 64 milhões de brasileiros, de acordo com estimativa do IBGE para julho de 2011, essa situação é mais difícil de ser superada, tendo em vista a escassez de receitas próprias e a maior dificuldade de acesso às transferências voluntárias do orçamento da União.

Os médios e grandes municípios, tendo maior peso político e econômico, contam com maior participação proporcional na receita tributária, além de dispor de mais instrumentos de acesso a recursos federais.

Buscando atender um maior número de brasileiros, ampliando os limites do atual processo orçamentário, estamos propondo um novo instrumento voltado à elaboração do orçamento: As emendas de INICIATIVA POPULAR.

Tais emendas atenderão indistintamente a todos os pequenos municípios do país (até 50 mil habitantes), destinando-se à implementação de políticas públicas prioritárias. Para cada município serão destinados valores entre R\$ 300 mil e R\$ 600 mil, dependendo da faixa populacional, em uma das seguintes ações:

- a) Estruturação da Rede de Serviços de Atenção Básica de Saúde;
- b) Implantação de Melhorias Sanitárias Domiciliares para Prevenção e Controle de Agravos;
- c) Apoio à Recuperação da Rede Física e Escolar Pública;
- d) Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica;
- e) Implantação de Escolas para Educação Infantil;
- f) Apoio ao Pequeno e Médio Produtor Agropecuário (Patrulha Mecanizada);
- g) Aquisição de Máquinas e Equipamentos para Recuperação de Estradas Vicinais para Municípios com até 50.000 habitantes;
- h) Apoio à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (Infraestrutura urbana); e
- i) Apoio a Obras Preventivas de Desastres.

A iniciativa estimula a participação política de moradores e cidadãos, o que vai contribuir para aumentar a eficiência, a visibilidade e a fiscalização dessas alocações.

A escolha da ação deverá ser feita em audiência pública na Câmara Municipal, com ampla divulgação e participação da sociedade, cabendo ao Prefeito comunicar a decisão, acompanhada da ata da audiência, à CMO e à bancada federal do respectivo estado.

A maior participação e o debate do orçamento resgata sua natureza de lei democrática. A possibilidade de intervenção direta da população na decisão tem potencial transformador, induzindo maior acompanhamento e fiscalização dos recursos públicos. É um grande avanço na busca da justiça alocativa, na medida em que todos pagam os impostos que, direta ou indiretamente, são distribuídos no orçamento. A legitimidade da lei aprovada aumenta na medida em que sua elaboração tenha a participação direta dos cidadãos.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

Esperamos que esse procedimento, inédito no âmbito federal, se desdobre tanto na elaboração dos orçamentos estaduais quanto nos municipais.

VI – ANÁLISE POR ÁREA TEMÁTICA

A seguir, é apresentada análise da programação orçamentária constante da proposta orçamentária para o exercício de 2012 por Áreas Temáticas, comparada com exercícios anteriores, nos termos dos arts. 26 e 52, I, b, da Resolução nº 1/2006-CN.

1. INFRA-ESTRUTURA

O orçamento da Área Temática I – Infraestrutura abrange as programações de trabalho relativas às unidades orçamentárias (UO's) do Ministério de Minas e Energia (32000), do Ministério dos Transportes (39000) e do Ministério das Comunicações (41000).

A tabela seguinte apresenta os valores das dotações propostas, aprovadas e executadas dos orçamentos fiscal e da seguridade social, relativas aos anos de 2010, 2011 e 2012, para os órgãos desta Área Temática, classificadas por grupo de natureza de despesa (GND).

ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL – 2010 A 2012

R\$ milhões

Órgão	GND	Autorizado 2010	Empenhado 2010	PLOA 2011	LOA 2011	PLOA 2012
Ministério de Minas e Energia (MME)	1 Pessoal e Encargos Sociais	776,3	770,3	721,8	721,8	879,4
	2 Juros e Encargos da Dívida	0,4	0,1	0,1	0,1	0,9
	3 Outras Despesas Correntes	998,4	597,1	838,5	833,8	821,1
	4 Investimentos	113,8	46,8	67,3	189,6	107,2
	5 Inversões Financeiras	0,1	-	1,0	1,0	0,5
	6 Amortização da Dívida	2,4	2,1	2,2	2,2	2,0
	9 Reserva de Contingência	5.414,9	-	4.115,3	6.209,7	6.114,5
Total MME		7.377,2	1.416,4	5.746,5	7.958,4	7.925,5
Ministério dos Transportes (MT)	1 Pessoal e Encargos Sociais	3.155,5	3.150,6	2.874,3	2.874,4	3.335,1
	2 Juros e Encargos da Dívida	-	-	0,9	0,9	0,9
	3 Outras Despesas Correntes	1.289,1	1.081,8	1.313,6	1.294,1	1.360,9
	4 Investimentos	16.274,3	14.592,0	16.724,0	16.940,1	15.592,3
	5 Inversões Financeiras	170,0	0,4	196,8	138,1	76,0
	9 Reserva de Contingência	361,0	-	-	51,8	-



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

Total MT			21.249,9	18.824,8	21.109,6	21.299,5	20.365,2
Ministério das Comunicações (MC)	1	Pessoal e Encargos Sociais	1.224,6	1.221,0	1.153,0	1.153,1	1.276,4
	3	Outras Despesas Correntes	438,0	255,1	559,2	634,2	358,7
	4	Investimentos	92,4	50,3	78,1	120,9	79,8
	5	Inversões Financeiras	300,2	300,0	400,0	226,2	353,3
	9	Reserva de Contingência	1.349,6	-	2.171,2	2.245,0	2.435,4
Total MC			3.404,8	1.839,2	4.361,7	4.379,4	4.530,7

Fonte: Siga Brasil. Acesso em 20/09/2012.

No PLOA 2012 há elevados valores alocados como reserva de contingência nos orçamentos do Ministério de Minas e Energia (R\$6,1 bilhões) e do Ministério das Comunicações (R\$2,4 bilhões), a exemplo do ocorrido no PLOA 2011. Nota-se também um expressivo crescimento (cerca de 60%) nos valores dos investimentos previstos para o Ministério de Minas e Energia, de R\$67,4 milhões no PLOA 2011 e de R\$107,2 milhões no PLOA 2012. No sentido oposto, verifica-se uma diminuição nos valores dos investimentos previstos para o Ministério dos Transportes, de R\$16,7 bilhões no PLOA 2011 e de R\$15,6 bilhões no PLOA 2012, uma redução de aproximadamente 7%.

A próxima tabela mostra a evolução das despesas totais previstas para as empresas estatais desta Área Temática nas propostas orçamentárias relativas aos anos de 2010, 2011 e 2012 (PLOA 2010, PLOA 2011 e PLOA 2012).

ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO DAS EMPRESAS ESTATAIS – 2010 A 2012

Órgão	R\$ milhões		
	PLOA 2010	PLOA 2011	PLOA 2012
Ministério de Minas e Energia (MME)	87.359,2	99.441,9	96.928,3
Ministério dos Transportes (MT)	-	-	0,1
Ministério das Comunicações (MC)	640,1	913,0	1.247,2
Total	87.999,3	100.355,0	98.175,6

Fonte: Siga Brasil. Acesso em 22/09/2012.

Verifica-se que a distribuição proporcional das despesas previstas entre os órgãos envolvidos praticamente não se altera ao longo dos anos, tendo o Ministério de Minas e Energia praticamente concentrado todos os investimentos da área temática. O total geral previsto para a Área Temática em 2012 (R\$98.175,6 milhões) é ligeiramente menor que aquele previsto para 2011 (R\$100.355,0 milhões).

A tabela seguinte apresenta as despesas efetivamente realizadas nos anos de 2009 a 2011 pelos ministérios que compõem a área temática no âmbito do orçamento de investimento das empresas estatais.

ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO DAS EMPRESAS ESTATAIS – 2009 A 2011

Órgão	R\$ milhões		
	Despesas realizadas		
	2009	2010	2011*



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

Ministério de Minas e Energia (MME)	68.099,4	80.020,6	33.154,2
Ministério dos Transportes (MT)	0,01	-	-
Ministério das Comunicações (MC)	234,8	245,9	95,0
Total	68.334,2	80.266,5	33.249,2

* Realizado até 30/06/2011 – Fonte: DEST – Ministério do Planejamento

O percentual de execução das despesas no MME é alto. Em 2009, o órgão apresentou percentual de execução de 89,4% e de 83,9% em 2010. Já o MC apresentou percentual de execução de 61,0% em 2009, mas de apenas 35,3% em 2010. Em relação a 2011, até 30 de junho o MME já havia executado 33,3% de seu orçamento de investimentos, ao passo que o MC havia executado apenas 9%.

Há previsão na proposta orçamentária, nos orçamentos fiscal e da seguridade social, de R\$16.288,1 milhões para ações integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) no âmbito dessa área temática. Desse total, R\$15.863,9 milhões destinam-se ao MT e R\$ 424,2 milhões ao MME. No que diz respeito ao orçamento de investimento das empresas estatais, admite-se que as ações daquele orçamento com identificador de resultado primário igual a 4 (sem impacto com o resultado primário) sejam todas integrantes do PAC, embora isso não esteja muito claro na proposta orçamentária. Desse modo, o MME também teria sido contemplado, no orçamento de investimento das empresas estatais com R\$87.223,2 milhões para executar ações do PAC. Vale notar que a prevalecer esse entendimento, o valor global das ações do PAC seria de R\$134.320,6 milhões, sendo que desse total, R\$103.511,3 estariam incluídos na área temática Infraestrutura, ou seja, 77,1% do total.

2. SAÚDE

O PLOA 2012 reserva ao Ministério da Saúde recursos da ordem de R\$ 85,8 bilhões⁹, o que representa cerca de 14,6% do Orçamento da Seguridade Social da União.

Conforme mostrado na tabela abaixo, o valor proposto para 2012 apresenta acréscimo nominal de 10,3% (R\$ 7,9 bilhões), em relação à dotação do Ministério da Saúde autorizada para 2011, enquanto que, em relação aos valores empenhados em 2009 e 2010, há crescimento de 36,5% e 27,5%, respectivamente.

No que se refere a ações e serviços públicos de saúde, há um acréscimo nominal de 10,3%, em relação a 2011; e acréscimos de 36,6% e 28,5%, em relação a 2009 e 2010, respectivamente.

ORÇAMENTO POR ITENS SELECIONADOS DE DESPESA COMPARATIVO 2009 A 2012

R\$ milhões

⁹ Além desse montante, consta ainda no PLOA 2012, vinculado ao Ministério da Saúde, o valor de R\$ 263,8 milhões, relativos ao Orçamento de Investimento da Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia – HEMOBRAS.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

Item de Despesa	Emp. 2009	Emp. 2010	Aut. 2011	PLOA 2012		Variação Nominal Acumulada		
				Valor	%	2012/ 2009	2012/ 2010	2012/ 2011
I - Ministério da Saúde (Total)	62.908,27	67.327,79	77.859,74	85.856,39	100,0%	36,5%	27,5%	10,3%
II - Inativos/Pensionistas+Dívidas + Fundo de Combate à Pobreza	4.638,01	5.362,59	5.678,96	6.257,88	7,3%	34,9%	16,7%	10,2%
Inativos e Pensionistas	4.579,57	5.320,43	5.643,88	6.237,05	7,3%	36,2%	17,2%	10,5%
Dívida	58,44	42,16	35,07	20,83	0,0%	-64,4%	-50,6%	-40,6%
Fundo de Comb. e Errad. da Pobreza	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0%	0,0 %	0,0 %	0,0 %
III - Ações e Serviços de Saúde	58.270,26	61.965,20	72.180,78	79.598,51	92,7%	36,6%	28,5%	10,3%
Outros Custeios e Capital (OCC)	51.576,38	54.439,10	63.808,53	71.687,20	83,5%	39,0%	31,7%	12,3%
Pessoal Ativo	6.693,88	7.526,09	8.372,25	7.911,32	9,2%	18,2%	5,1%	-5,5%

Fonte: PLOA 2012 = PLN 28/2011-CN; Autorizado 2011 = Lei + Créditos até 12/09/2011; 2009 e 2010 = Valores Empenhados.

A tabela a seguir apresenta a distribuição dos recursos pelas unidades orçamentárias do órgão Ministério da Saúde, comparando os valores do PLOA 2012 com os valores empenhados de 2009 a 2010 e com o valor autorizado para 2011.

ORÇAMENTO POR UNIDADE ORÇAMENTÁRIA COMPARATIVO 2009 A 2012

R\$ milhões

Unidade Orçamentária	Emp. 2009	Emp. 2010	Aut. 2011	PLOA 2012 2012		Variação Nominal Acumulada		
				Valor	%	2012/ 2009	2012/ 2010	2012/ 2011
36201 - Fundação Oswaldo Cruz - FIOCRUZ	1.614,10	1.704,13	2.325,48	2.713,60	3,2%	68,1%	59,2%	16,7%
36208 - Hospital Cristo Redentor S.A. - Redentor	116,90	111,86	120,27	105,45	0,1%	-9,8%	-5,7%	-12,3%
36209 - Hospital Fêmima S.A. – Fêmima	64,00	58,08	66,30	59,56	0,1%	-7,0%	2,5%	-10,2%
36210 - Hospital Nossa Senhora da Conceição S.A. – Conceição	432,99	443,44	432,52	444,73	0,5%	2,7%	0,3%	2,8%
36211 - Fundação Nacional de Saúde - FUNASA	4.988,46	4.750,58	4.456,62	3.403,03	4,0%	-31,8%	-28,4%	-23,6%
36212 - Agência Nacional de Vigilância Sanitária	563,67	607,82	668,50	692,14	0,8%	22,8%	13,9%	3,5%
36213 - Agência Nacional de Saúde Suplementar	163,63	184,16	201,99	209,23	0,2%	27,9%	13,6%	3,6%
36901 – Fundo Nacional de Saúde	54.964,51	59.467,73	69.588,06	78.228,66	91,1%	42,3%	31,5%	12,4%
Total	62.908,27	67.327,79	77.859,74	85.856,39	100,0%	36,5%	27,5%	10,3%

Fonte: PLOA 2012 = PLN 28/2011-CN; Autorizado 2011 = Lei + Créditos até 12/09/2011; 2009 e 2010 = Valores Empenhados. OBS: Além das unidades relacionadas, existe ainda a unidade orçamentária 36215 - Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia – HEMOBRÁS., que integra o Orçamento de Investimento do Min. da Saúde, com recursos no montante de R\$ 263,8 milhões.

Deve-se mencionar o acréscimo de 12,4% das dotações do Fundo Nacional de Saúde – FNS, responsável por 91,1% dos recursos do Ministério da Saúde para 2012. A FIOCRUZ apresenta crescimento de 16,7%, enquanto a FUNASA sofre decréscimo de 23,6%. Deve-se ressaltar, contudo, que as dotações da FUNASA representam apenas 4% do total do Ministério da Saúde e parte significativa das emendas aprovadas no Congresso Nacional são exatamente na área de atividade da Fundação.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

Quando se analisa a proposta sob a ótica dos grupos de natureza de despesa, observa-se, em relação aos valores autorizados para 2011, uma redução de 19,0% nas despesas com investimentos e de 39,1%, nas despesas com juros e encargos da dívida.

Por outro lado, os gastos correntes (GND3), grupo no qual se concentram os recursos transferidos pela União aos demais entes federados para o custeio das ações de assistência médico-hospitalar e de atenção básica à saúde, dentre outras, e que representam 78,5% da dotação do Órgão, experimentam crescimento de 14,7%, em relação a 2011, e de 40,1% e 31,65, em relação a 2009 e 2010, respectivamente.

Assinale-se que o aumento significativo de inversões financeiras diz respeito à participação da União no capital social da HEMOBRÁS, com a previsão de aplicação de R\$ 200 milhões, em 2012.

ORÇAMENTO POR GND COMPARATIVO 2009 A 2012

R\$ milhões

GND	Emp. 2009	Emp. 2010	Aut. 2011	PLOA 2012		Variação Nominal Acumulada		
				Valor	%	2012/ 2009	2012/ 2010	2012/ 2011
1 - Pessoal e Encargos Sociais	11.273,45	12.846,52	14.016,13	14.148,37	16,5%	25,5%	10,1%	0,9%
2 - Juros e Encargos da Dívida	20,06	10,39	8,97	5,47	0,0%	-72,8%	-47,4%	-39,1%
3 - Outras Despesas Correntes	48.081,06	51.202,54	58.704,42	67.360,03	78,5%	40,1%	31,6%	14,7%
4 - Investimentos	3.412,56	3.116,56	5.094,11	4.127,17	4,8%	20,9%	32,4%	-19,0%
5 - Inversões Financeiras	82,76	120,00	10,00	200,00	0,2%	141,7%	66,7%	1.900,0%
6 - Amortização da Dívida	38,38	31,77	26,10	15,36	0,0%	-60,0%	-51,6%	-41,1%
Total	62.908,27	67.327,79	77.859,74	85.856,39	100,0%	36,5%	27,5%	10,3%

Fonte: PLOA 2012 = PLN 28/2011-CN; Autorizado 2011 = Lei + Créditos até 12/09/2011; 2009 e 2010 = Valores Empenhados.

A tabela seguinte mostra a distribuição dos recursos do Ministério da Saúde por programa, comparando os valores propostos para 2012 com os liquidados em 2009 e 2010, e os autorizados para 2011.

ORÇAMENTO DOS PRINCIPAIS PROGRAMAS - COMPARATIVO 2009 A 2012

R\$ milhões

Programa	Emp. 2009	Emp. 2010	Aut. 2011	PLOA 2012		Variação Nominal Acumulada		
				Valor	%	2012/ 2009	2012/ 2010	2012/ 2011
2015-Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS)	49.060,6	51.728,4	60.836,26	67.859,76	79,0%	38,3%	31,2%	11,5%
2115-Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Saúde	7.486,0	8.680,2	9.780,86	9.582,03	11,2%	28,0%	10,4%	-2,0%
0089-Previdência de Inativos e Pensionistas da União	4.579,6	5.320,4	5.466,91	6.237,05	7,3%	36,2%	17,2%	14,1%
2068-Saneamento Básico	1.084,9	939,2	1.078,71	926,60	1,1%	-14,6%	-1,3%	-14,1%
2065-Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas	397,8	413,3	392,77	684,25	0,8%	72,0%	65,6%	74,2%
2055-Desenvolvimento Produtivo	90,9	77,0	126,85	424,00	0,5%	366,6%	450,9%	234,2%
0901-Operações Especiais: Cumprimento	134,6	104,0	133,82	84,38	0,1%	-37,3%	-18,9%	-36,9%



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

Programa	Emp. 2009	Emp. 2010	Aut. 2011	PLOA 2012		Variação Nominal Acumulada		
				Valor	%	2012/ 2009	2012/ 2010	2012/ 2011
de Sentenças Judiciais								
2069-Segurança Alimentar e Nutricional				35,00	0,0%			
0906-Operações Especiais: Serviço da Dívida Externa (juros e amortizações)	57,3	41,1	34,55	20,83	0,0%	-63,6%	-49,3%	-39,7%
2067-Resíduos Sólidos	16,7	24,2	9,00	2,50	0,0%	-85,0%	-89,7%	-72,2%
Total	62.908,3	67.327,8	77.859,74	85.856,39	100,0%	36,5%	27,5%	10,3%

Fonte: PLOA 2012 = PLN 28/2011-CN; Autorizado 2011 = Lei + Créditos até 12/09/2011; 2009 e 2010 = Valores Empenhados.

Registre-se que, em face da nova proposta de Plano Plurianual (PPA) para o quadriênio 2012-2015, os programas da saúde sofreram mudanças significativas em sua conformação. Para efetuar a comparação constante do quadro acima foi necessário reclassificar os programas dos anos anteriores à luz da proposta para 2012.

Efetuada essa reclassificação, verifica-se que a maior parte dos dispêndios do Ministério da Saúde ocorre em Aperfeiçoamento do Sistema Único de saúde (SUS), que engloba 79% da dotação do órgão. Os R\$ 67,9 bilhões previstos nessa programação representam acréscimos de 11,5% em relação ao valor autorizado para 2011 (R\$ 60,8 bilhões). Desse total, R\$ 33,8 bilhões serão destinados ao pagamento dos procedimentos de média e alta complexidade ambulatorial e hospitalar (MAC), R\$ 14,8 bilhões, em ações de atenção básica, e R\$ 6,1 bilhões, em ações de distribuição de medicamentos.

O programa Saneamento Básico, por sua vez, com recursos da ordem de R\$ 926,6 milhões para investir em ações de esgotamento sanitário, abastecimento de água e melhorias sanitárias, apresenta redução de cerca de 14,1% em relação a 2011.

Cumprimento do Piso de Aplicação em Saúde

Especificamente para financiar ações e serviços públicos de saúde, a proposta consigna R\$ 79,6 bilhões, o que representa acréscimo de 11,3%, em relação ao valor mínimo de aplicação projetado para 2011 em tais ações e serviços.

Permanecem válidas as regras estatuídas no inciso I, "b", do art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), previstas originariamente para os exercícios financeiros de 2001 a 2004¹⁰. Da mesma forma, a definição de ações e serviços públicos de saúde, para fins de cumprimento da determinação constitucional, continua sendo aquela ditada por sucessivas LDOs, e expressa, atualmente, no art. 48, § 1º, da LDO 2012¹¹.

Deve-se atentar ainda para a Decisão nº 143/2002 do TCU, que interpreta o mandamento constitucional sob a ótica da "base móvel", pela qual o valor despendido em um ano se incorpora à base de cálculo do piso de aplicação do ano subsequente. Sendo assim, tem-se que a apuração do valor mínimo a ser aplicado em saúde está condicionada a duas

¹⁰ Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000, o art. 77 do ADCT assim determina: "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."

¹¹ Nos termos do § 1º do artigo 48 da LDO 2012 (Lei nº 12.465, de 12 de agosto de 2011), "consideram-se exclusivamente como ações e serviços públicos de saúde a totalidade das dotações do órgão Ministério da Saúde, deduzidos os encargos previdenciários da União, os serviços da dívida, as transferências de renda a famílias e as 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."



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

variáveis: base de cálculo (piso do ano anterior ou valor empenhado, caso este supere o valor mínimo estabelecido) e fator de correção (variação nominal do PIB do ano anterior). Em outras palavras, a estimativa do valor mínimo a ser aplicado em 2012 deve ter como base de cálculo o piso previsto para 2011 – podendo essa base mudar, caso a execução anual venha a superar o citado piso – e como fator de correção a variação nominal do PIB de 2011 em relação ao de 2010.

Efetuada esses cálculos, constata-se que o montante mínimo projetado para a saúde em 2012 é da ordem de R\$ 79,9 bilhões, o que coloca a proposta encaminhada pelo Poder Executivo (R\$ 79,6 bilhões) ligeiramente abaixo do mínimo constitucional estabelecido. A defasagem, mantidos os pressupostos econômicos, é de cerca de R\$ 348,7 milhões, conforme mostrado no quadro a seguir:

AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE - 2010 A 2012

Ações e serviços públicos de Saúde - ASPS	EXERCÍCIOS		
	Execução 2010	Autorizado 2011	PLOA 2012
Gastos com ações e serviços de Saúde (a)	61.965,2	71.494,8	79.598,5
Variação nominal do PIB, do ano anterior (b)	105,06%	115,38%	111,82%
Valor mínimo de aplicação (c)	61.215,8	71.494,8	79.947,2
Diferença (d) = (a) - (c)	749,4	0,0	-348,7

Obs: (a) Exercício de 2010 = valores Empenhados; 2011 = valor mínimo de aplicação previsto para o ano; e 2012 = valor constante do PLOA 2012. (b) Variação nominal do PIB do ano anterior (PIB em R\$ milhões: ano de 2008=R\$ 3.031.864,0; de 2009= R\$ 3.185.125,4; de 2010= R\$ 3.674.964,4, e de 2011= R\$ 4.109.431,9. (c) Valor mínimo de aplicação em ASPS (EC nº 29/2000).

Cumprido destacar que o déficit apontado não deverá ensejar qualquer medida especial por parte da CMO, uma vez que o mesmo poderá ser sanado já na fase da relatoria setorial com o atendimento de emendas individuais que, normalmente, direcionam recursos novos ao setor.

3. INTEGRAÇÃO NACIONAL E MEIO AMBIENTE

Para o exercício de 2012 a proposta orçamentária do Ministério da Integração Nacional soma R\$ 5,4 bilhões. Tendo por referência a classificação da despesa por grupo de natureza de despesa, temos no quadro seguinte os valores alocados ao Orçamento para 2012 e a execução dos três exercícios anteriores:

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL

GND	R\$ milhões				
	2009	2010	2011	2012	
	Liquidado	Liquidado	Autorizado	Liquidado ¹	PL
Pessoal	781,8	900,7	906,6	620,7	986,2
Juros e Encargos	8,3	3,6	0,1	0,1	0
Despesas Correntes	719,2	895,3	939,5	420,4	485,7
Investimentos	4.643,5	5.554,2	4.911,6	455,5	3.958,4
Inversões	0,8	1,7	1,2	1	1,3



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL

GND	R\$ milhões				
	2009	2010	2011	2012	
	Liquidado	Liquidado	Autorizado	Liquidado ¹	PL
Amortização	16,8	8,8	26,8	0	2,2
Total	6.170,7	7.364,3	6.785,8	1.497,7	5.433,8

Fonte: SIAFI e PLOA 2012.

¹ Execução de 2011 até 06/09

Obs: Pequenas diferenças no total decorrem de arredondamento;

Em 2009 foram excluídos os Fundos Constitucionais de Financiamento, pois a partir de 2010 suas dotações foram transferidas para o Órgão 74.000 – Operações Oficiais de Crédito

O montante proposto para 2012 apresenta redução de 20% se comparado ao valor autorizado no exercício em curso. Essa redução decorre de diminuição de 48,3% nas despesas correntes e de 19,4% nos investimentos. Nota-se, também, baixa execução das dotações de 2011. Tomando por base a relação entre o Liquidado/Autorizado para 2011, a execução situa-se no patamar de 22,1%. No grupo de investimentos, a execução é ainda menor, de 9,3%, já que do montante autorizado de R\$ 4,9 bilhões foram liquidados até 06/09/2011 somente R\$ 455,5 milhões.

Diante da reformulação da metodologia de elaboração dos programas do PPA, replicado no Orçamento, nota-se pequena redução dos programas relativos à área, já que em 2011 foram utilizados 23 programas, enquanto na Proposta Orçamentária para 2012 são listados 18. Excluindo os programas de gestão do Ministério, percebe-se que os principais programas finalísticos são: Oferta de Água – R\$ 1,9 bilhão; Segurança Alimentar e Nutricional – R\$ 932 milhões; Agricultura Irrigada – R\$ 665,8 milhões; Saneamento Básico – R\$ 303,6 milhões e Desenvolvimento Regional – R\$ 126,2 milhões.

No tocante aos recursos totais destinados à irrigação, o art. 42 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) estabelece a obrigatoriedade de aplicação de vinte por cento desses recursos na Região Centro-Oeste e cinquenta por cento na Região Nordeste. Na proposta orçamentária para 2012, segundo a seleção da subfunção 607 – irrigação, o dispositivo constitucional foi atendido tanto para Região Centro-Oeste, quanto para a Região Nordeste, conforme tabela abaixo:

RECURSOS DESTINADOS À IRRIGAÇÃO DO PLOA 2012

REGIÃO	R\$ milhões	%
Centro-Oeste	132,9	20,0
Nacional	123,3	18,6
Nordeste	364,9	54,9
Norte	12,9	1,9
Sudeste	14,2	2,2
Sul	16,0	2,4
Total	664,2	100,0

Fonte: PLOA 2012



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

Com relação ao Ministério do Meio Ambiente, a proposta orçamentária para o exercício de 2012 soma R\$ 3,5 bilhões, conforme demonstrado, por grupo natureza de despesa, na tabela a seguir:

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE

GND	R\$ Milhões				
	2009	2010	2011	2012	
	Liquidado	Liquidado	Autorizado	Liquidado ¹	PL
Pessoal	1.030,1	1.189,7	1.172,4	812,2	1.254,7
Juros e Encargos	1,0	0,3	2,4	0,3	0,7
Despesas Correntes	598,2	670,5	980,6	359,0	1.049,9
Investimentos	35,1	45,6	176,3	6,9	139,0
Inversões	9,9	61,5	119,5	11,2	16,9
Amortização	2,1	0	0,5	0,5	0
Reserva de Contingência	-	0	1.076,8	0	1.066,3
Total	1.676,4	1.967,6	3.528,5	1.190,1	3.527,5

Fonte: SIAFI e PLOA 2012

¹ Execução de 2011 até 06/09.

Obs: Pequenas diferenças no total decorrem de arredondamento

Conforme os dados apresentados, o montante proposto para 2012 não apresenta variação relevante em relação aos valores autorizados para 2011 (R\$ 3,5 bilhões). Tanto a despesa com pessoal quanto as despesas correntes apresentam aumento aproximado de 7%.

Quanto aos investimentos previstos para 2012, percebe-se que houve aumento significativo na Proposta em relação ao montante liquidado em 2010, de 204,8%. Contudo, tomando como base de comparação os valores autorizados para 2011, nota-se redução aproximada de 21,2%. Além disso, os investimentos autorizados para 2011 apresentam percentual de execução muito baixo, de aproximadamente 3,9%, já que em 2011 constam do Orçamento R\$ 176,3 milhões autorizados e até 6/09/2011 foram liquidados tão somente R\$ 6,9 milhões.

A exemplo de orçamentos pretéritos, a alocação de volume considerável de recursos em reserva de contingência (GND 9), no valor de R\$ 1 bilhão, representando 30,2% do total de recursos do Ministério do Meio Ambiente. Essa reserva é constituída sobretudo de recursos da fonte 142, relativos à compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, no valor de R\$ 967,9 milhões..

4. EDUCAÇÃO, CULTURA, CIÊNCIA E TECNOLOGIA E ESPORTE

A Área Temática IV é composta por quatro ministérios: Educação; Cultura; Ciência, Tecnologia e Inovação; e Esporte. Para o exercício de 2012 a soma dos orçamentos desses órgãos alcançou R\$ 83,6 bilhões. Esse valor supera em R\$ 10,8 bilhões o montante da proposta de 2011.

De acordo com tabela abaixo, considerado o total dos quatro ministérios, houve aumento da despesa executada da ordem de 28,8%, de 2009 para 2010. Caso o valor autorizado para 2011 venha a ser executado plenamente, verificar-se-á acréscimo de 21,7%



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

em relação a 2010. O valor proposto para 2012 representa elevação de 6,9% e de 14,8%, respectivamente, em relação ao valor autorizado e ao proposto para 2011.

ÁREA TEMÁTICA IV – EDUCAÇÃO, CULTURA, CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO E ESPORTE (POR ÓRGÃO)

ÓRGÃO	R\$ mil				
	2009	2010	2011 ¹		2012
	Liquidado	Liquidado	Autorizado	PL	PL
24000 – Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação	5.825.171	7.462.664	7.504.918	7.299.312	7.907.359
26000 – Ministério da Educação	41.798.912	54.214.414	66.093.520	62.569.567	72.294.482
42000 – Ministério da Cultura	1.222.186	1.497.314	2.105.134	1.651.661	1.795.193
51000 – Ministério do Esporte	984.682	1.038.057	2.472.202	1.287.505	1.622.571
Total	49.830.951	64.212.449	78.175.774	72.808.045	83.619.605

Orçamento Fiscal e Seguridade

Fonte: SIAFI e PLOA 2012.

¹ Execução registrada no SIAFI até 12/09/2011.

As propostas orçamentárias de todos os órgãos integrantes da Área Temática IV superam os valores consignados no PLOA 2011, com os seguintes percentuais de crescimento: Ministério do Esporte – ME (26%); Ministério da Educação – MEC (15,5%); Ministério da Cultura – MinC (8,7%); e Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação – MCTI (8,3%). Cabe observar que a elevação no orçamento do Ministério do Esporte decorre diretamente de programações relacionadas à preparação dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 e da Copa do Mundo de Futebol de 2014.

Por sua vez, se a comparação do PLOA 2012 for com os valores autorizados para 2011 constata-se redução de 14,7% e 34,4%, respectivamente, nos orçamentos do MinC e do ME. A explicação para isso é o expressivo aporte de recursos que esses órgãos recebem em decorrência das emendas apresentadas durante a tramitação do orçamento no Congresso Nacional.

A tabela a seguir mostra as despesas da área temática distribuídas por GND.

ÁREA TEMÁTICA IV (POR GND)

GND	R\$ mil				
	2009	2010	2011 ¹		2012
	Liquidado	Liquidado	Autorizado	PL	PL
1 – Pessoal e Encargos Sociais	22.617.732	27.011.699	29.927.076	28.761.558	30.528.069
2 – Juros e Encargos da Dívida	19.517	2.854	5.675	5.675	9.105
3 – Outras Despesas Correntes	20.316.015	28.637.390	34.351.969	33.525.094	40.102.619
4 – Investimentos	6.469.731	8.299.169	12.253.590	10.130.566	12.583.840
5 – Inversões Financeiras	343.942	252.311	400.573	369.440	359.147
6 – Amortização/Refinanciamento da Dívida	64.014	9.026	15.712	15.712	16.536
9 – Reserva de Contingência	-	-	1.221.179	-	20.289
Total	49.830.951	64.212.449	78.175.774	72.808.045	83.619.605



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

ÁREA TEMÁTICA IV (POR GND)

GND	2009	2010	2011 ¹		2012
	Liquidado	Liquidado	Autorizado	PL	PL

Orçamento Fiscal e Seguridade

Fonte: SIAFI e PLOA 2012.

¹ Execução registrada no SIAFI até 12/09/2011.

Em relação à proposta de 2011, devem-se destacar as seguintes alterações contidas no PLOA 2012: aumento de R\$ 1,8 bilhão nas despesas com pessoal e encargos sociais (+ 6,1%); acréscimo de R\$ 6,6 bilhões em outras despesas correntes (+ 19,6%); e elevação de R\$ 2,4 bilhões em investimentos (+ 24,2%).

5. PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO URBANO

A Área Temática V – Planejamento e Desenvolvimento Urbano abrange as programações orçamentárias relativas ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) e ao Ministério das Cidades (MCID).

As tabelas abaixo buscam comparar os gastos por grupo de natureza da despesa e por programas para os dois ministérios que compõem a área temática. Sobre estes últimos dados, cumpre assinalar que os programas selecionados nas tabelas são aqueles que ensejaram o maior número de emendas dos parlamentares e das bancadas nos últimos anos, bem como os novos programas que deverão captar a atenção dos parlamentares para o exercício de 2012.

Verifica-se que a execução orçamentária (conceito “despesa liquidada”) no período de 2008 a setembro de 2011 apresenta singulares diferenças entre ambos os ministérios. No MPOG, a relação entre valor total liquidado e valor total autorizado vem crescendo ano a ano, enquanto que no MCID o percentual de execução orçamentária apresentou um pico em 2009 (90,7%). No que tange a 2011, os dados de execução orçamentária até 17/09/11 indicam que o MPOG executou 18,3% do seu orçamento, com destaque para as outras despesas correntes (41,2%). O MCID, por sua vez, apresentou um baixíssimo nível de execução orçamentária (4,4%), o que, entretanto, é compatível com o observado nos anos anteriores, quando a execução concentrou-se fortemente nos meses de novembro e dezembro.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

R\$ milhões

GND	2008		2009		2010		2011		PLOA 2012
	Liquidado	%	Liquidado	%	Liquidado	%	Liquidado (1)	%	
1 – Pessoal e Encargos	2.388,2	76,5	2.686,9	84,9	2.290,9	91,2	1.942,0	16,4	6.917,7
2 – Juros e Encargos	2,6	59,8	2,4	54,9	1,2	28,9	1,2	31,7	2,4
3 – Outras Desp. Correntes	675,4	76,4	757,5	71,7	1.905,0	88,3	407,7	41,2	1.253,0
4 – Investimentos	39,1	72,9	123,7	93,0	108,2	89,7	0,9	2,0	45,3
5 – Inversões Financeiras	4,5	11,9	148,3	41,2	226,9	46,3	0,0	0,0	1,1
6 – Amortização da Dívida	4,2	99,9	2,7	100,0	0,4	7,8	2,1	31,7	10,7
Total	3.114,0	75,8	3.721,5	78,8	5.132,5	86,3	2.354,0	18,3	8.230,2

Fonte: SIAFI e PLOA 2011. Os percentuais representam os valores liquidados em relação aos valores autorizados.

(1) Execução até 17/09/2011

No que se refere aos gastos por grupos de natureza de despesas, sabe-se que o MPOG constitui reservas em "Pessoal e Encargos Sociais" para atender a gastos com planos de cargos e salários, com o provimento de cargos e funções criados e com o pagamento de aposentadorias e pensões. Isso explica o aumento de mais de 200% entre o executado em 2010 (R\$ 2,3 bilhões) e o previsto para 2012 (R\$ 6,9 bilhões). A despesa efetivamente incorrida nessa natureza de gasto tem sido crescente, partindo de um baixo patamar de execução para algo mais próximo do que poder-se-ia esperar de gastos previsíveis e estáveis: em 2008 executou-se 76,5% do autorizado; em 2009 atingiu-se o percentual de 84,9%; e em 2010 chegou-se a 91,2%. Para 2011, os dados de execução até 17/09/11 mostram-se bastante baixos, atingindo 16,4%.

Quanto às "Outras Despesas Correntes", em 2010 houve reversão dos baixos percentuais de execução observados em 2008 (76,4%) e em 2009 (71,7%). Isso se deveu ao custo de realização do Censo Demográfico de 2010, o que explica também a elevação nos valores nominais dispendidos em 2010. Em 2011, a execução até 17/09/11 atingiu 41,2% da dotação autorizada, sendo que para 2012 houve aumento nos recursos alocados nesse grupo de despesa. Os investimentos nos anos de 2009 e 2010 tiveram uma boa execução orçamentária (93,0% e 89,7%, respectivamente), recuperando-se do baixo patamar ocorrido em 2008.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO – DESPESA POR PROGRAMAS



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

Programas	R\$ milhões								
	2008		2009		2010		2011		PLOA 2012
	liquidado	%	liquidado	%	liquidado	%	liquidado (1)	%	
Previdência de Inativos e Pensionistas da União	742,9	97,5	863,9	97,4	977,0	95,4	676,4	19,4	1.598,2
Outras Operações Especiais	-	-	-	-	-	-	-	-	2.205,2
Apoio Administrativo	525,7	42,8	650,2	59,5	825,0	79,8	543,5	12,9	-
Gestão e Manutenção	-	-	-	-	-	-	-	-	4.165,8
Informações Estatísticas e Geocientíficas	848,5	98,7	1.086,9	96,4	2.246,6	93,6	621,0	59,9	-
Democracia e Aperfeiçoamento da Gestão Pública	-	-	-	-	-	-	-	-	258,9
Reparação de Violações e Defesa dos Direitos Humanos	703,3	100,0	666,3	99,8	498,6	92,4	360,7	47,6	-
Demais Programas	232,2	67,0	454,1	70,6	585,3	72,7	152,4	4,5	2,0
Total	3.175,4	75,8	3.721,4	78,8	5.132,5	86,3	2.354,0	18,3	8.230,2

Fonte: SIAFI e PLOA 2011. Os percentuais representam os valores liquidados em relação aos valores autorizados.

(1) Execução até 17/09/2011

No MCID, o percentual de execução orçamentária apresentou um pico em 2009 (90,7%), puxado por uma execução de investimentos (86,6%) muito superior aos outros exercícios (79,0% em 2008 e 81,1% em 2010). Chama a atenção, ainda, a elevada execução no grupo "Outras Despesas Correntes", que atingiu percentuais superiores a 96% em 2009 e 2010. A execução orçamentária em 2011, com base nos dados acumulados até 17/09/11, encontra-se em 4,4%, sendo que outras despesas correntes e investimentos tiveram 2,4% e 3,6% de execução, respectivamente.

MINISTÉRIO DAS CIDADES – DESPESA POR GND

GND	R\$ milhões								
	2008		2009		2010		2011		PLOA 2012
	liquidado	%	liquidado	%	liquidado	%	liquidado (1)	%	
1 – Pessoal e Encargos	303,8	97,0	370,0	90,7	380,8	98,0	305,3	73,4	406,5
2 – Juros e Encargos	29,5	86,7	21,2	82,8	13,5	40,8	6,8	33,1	15,3
3 – Outras Despesas Correntes	585,9	78,4	5.915,6	96,9	7.271,0	96,3	329,0	2,4	11.856,6
4 – Investimentos	5.891,3	79,6	7.523,3	86,6	5.432,0	67,8	272,1	3,6	5.757,8
5 – Inversões Financeiras	-	-	21,5	97,9	-	-	0,0	0,0	0,0
6 – Amortização da Dívida	80,8	71,0	43,6	74,9	43,9	39,4	58,7	61,9	29,7
9 – Reserva de Contingência	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	584,4
Total	6.891,3	79,0	13.895,2	90,7	13.141,2	81,1	972,0	4,4	18.650,4

Fonte: SIAFI e PLOA 2011. Os percentuais representam os valores liquidados em relação aos valores autorizados.

(1) Execução até 17/09/2011

A análise das despesas sob a ótica dos principais programas permite identificar uma queda em 2010 nos níveis de execução dos programas "Serviços Urbanos de Água e Esgoto"; "Drenagem Urbana e Controle de Erosão Marítima e Fluvial" e "Habitação de Interesse Social". Para 2012, a proposta de novo PPA concentra a programação em cinco grandes



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

programas, concedendo grande destaque ao programa “Moradia Digna”, que absorverá mais de 70% dos recursos previstos para o ministério.

MINISTÉRIO DAS CIDADES – DESPESA POR PROGRAMAS

R\$ milhões

Programas	2008		2009		2010		2011		PLOA 2012
	liquidado	%	liquidado	%	liquidado	%	liquidado (1)	%	
Operações Especiais: Outros Encargos Especiais	-	-	5.250,0	100,0	6.680,0	100,0	3,5	0,0	-
Gestão e Manutenção	-	-	-	-	-	-	-	-	815,4
Urbanização, Regularização Fundiária e Integração de Assentamentos Precários	2.243,2	96,3	3.060,7	95,4	2.123,7	88,5	31,4	1,5	-
Serviços Urbanos de Água e Esgoto	951,0	89,0	1.418,0	94,8	872,9	75,7	129,7	10,4	-
Saneamento Básico	-	-	-	-	-	-	-	-	2.074,6
Descentralização dos Sistemas de Transporte Ferroviário Urbano de Passageiros	835,5	89,4	1.021,8	94,4	1.276,6	93,6	495,8	40,3	-
Drenagem Urbana e Controle de Erosão Marítima e Fluvial	84,5	63,1	493,8	97,3	334,9	58,0	18,1	4,6	-
Gestão de Risco e Resposta a Desastres	-	-	-	-	-	-	-	-	1.071,7
Segurança e Educação de Trânsito: Direito e Responsabilidade de Todos	123,0	39,7	428,4	80,2	327,3	66,4	92,0	46,8	-
Gestão da Política de Desenvolvimento Urbano	1.659,1	70,8	1.512,6	72,1	1.085,0	44,2	4,9	0,2	-
Habitação de Interesse Social	465,6	95,4	355,0	70,6	91,6	44,8	5,2	1,8	-
Moradia Digna	-	-	-	-	-	-	-	-	13.110,4
Mobilidade Urbana / e Trânsito	116,6	25,4	50,4	19,2	77,7	21,7	0,1	0,0	876,0
Reserva de Contingência	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	584,4
Demais Programas	412,8	75,8	304,5	85,6	271,5	52,8	191,4	18,3	117,9
Total	6.891,3	79,0	13.895,2	90,7	13.141,2	81,1	972,0	4,4	18.650,4

Fonte: SIAFI e PLOA 2011. Os percentuais representam os valores liquidados em relação aos valores autorizados.

(1) Execução até 17/09/2011



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

MINISTÉRIO DAS CIDADES - DESPESA POR GND

R\$ milhões

GND	2007		2008		2009		2010		PL - 2011
	liquidado	%	liquidado	%	liquidado	%	liquidado (1)	%	
1 - Pessoal e Encargos	269,7	96%	303,8	97%	370,0	91%	247,5	68%	328,0
2 - Juros e Encargos	46,7	51%	29,5	87%	21,2	83%	10,5	32%	20,6
3 - Outras Desp. Correntes	1.202,0	94%	585,9	78%	5.915,6	97%	319,3	4%	13.494,7
4 - Investimentos	5.404,4	80%	5.891,3	80%	7.523,3	87%	1.244,0	15%	5.060,6
5 - Inversões Financeiras	-	-	-	-	21,5	98%	0	0%	94,8
6 - Amortização da Dívida	22,1	8%	80,8	71%	43,6	75%	38,0	34%	476,9
9 - Res. de Contingência	0	-	0	-	-	-	0	-	-
Total	6.944,9	76%	6.891,3	80%	13.895,2	91%	1.859,3	11%	19.475,8

Fonte: SIAFI e PLOA 2011.

Os percentuais são os valores liquidados em relação aos valores autorizados

(1) Execução até 27/09/2010

MINISTÉRIO DAS CIDADES - DESPESA POR PROGRAMAS



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

R\$ milhões

PROGRAMAS	2007		2008		2009		2010		PLOA 2011
	liquidado	%	liquidado	%	liquidado	%	liquidado (1)	%	
Operações Especiais: Outros Encargos Especiais	-	-	-	-	5.250,0	100%	4,9	0%	12.650,0
Urbanização, Regularização Fundiária e Integração de Assentamentos Precários	1.910,2	86%	2.243,2	96%	3.060,7	95%	737,7	31%	2.369,0
Serviços Urbanos de Água e Esgoto	889,8	84%	951,0	89%	1.418,0	95%	210,2	18%	1.535,6
Descentralização dos Sistemas de Transporte Ferroviário Urbano de Passageiros	718,3	99%	835,5	89%	1.021,8	94%	596,1	44%	1.143,1
Drenagem Urbana e Controle de Erosão Marítima e Fluvial	89,6	52%	84,5	63%	493,8	97%	37,3	6%	289,0
Segurança e Educação de Trânsito: Direito e Responsabilidade de Todos	85,1	97%	123,0	40%	428,4	77%	80,8	16%	214,0
Gestão da Política de Desenvolvimento Urbano	691,8	91%	1.659,1	71%	1.512,6	72%	16,7	1%	32,3
Habitação de Interesse Social	653,7	82%	465,6	95%	355,0	71%	13,0	6%	190,0
Mobilidade Urbana	468,8	73%	116,6	25%	50,4	19%	0,4	0%	56,0
Demais Programas	1.637,4	62%	412,8	75%	304,5	91%	162,0	33%	996,7
TOTAL	7.144,7	79%	6.891,3	80%	13.895,2	91%	1.859,3	11%	19.475,7

Fonte: SIAFI e PLOA 2011.

Os percentuais são os valores liquidados em relação aos valores autorizados

(1) Execução até 27/09/2010

6. FAZENDA, DESENVOLVIMENTO E TURISMO

A área temática compreende os órgãos: Ministério da Fazenda; Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio; Ministério do Turismo; Encargos Financeiros da União; Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios; e Operações Oficiais de Crédito. A execução orçamentária desses órgãos, e os valores propostos para 2012, estão demonstrados na tabela a seguir.

FAZENDA, DESENVOLVIMENTO E TURISMO – POR GND

R\$ milhões

GND	2009	2010	2011		2012
	Liquidado	Liquidado	Autorizado	Liquidado ¹	PI OA
1-Pessoal e Encargos Sociais	23.254,6	28.223,8	30.637,5	21.771,5	30.991,9
2-Juros e Encargos da Dívida	124.170,8	122.261,7	168.901,2	105.400,0	139.608,3
3-Outras Despesas Correntes	137.374,7	152.357,0	188.804,6	109.854,6	201.595,8
4-Investimentos	2.038,7	2.044,6	3.303,1	138,8	1.355,8
5-Inversões Financeiras	11.896,1	21.065,4	27.130,8	8.357,8	27.409,2
6-Amortização da Dívida	517.501,6	513.730,3	803.432,5	447.727,5	873.193,3
9-Reserva de Contingência	-	-	2.574,3	-	3.942,2
TOTAL	816.236,5	839.682,8	1.224.783,8	693.790,2	1.278.096,4



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

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

¹ Atualizado até 15/09/2011

Os dados acima indicam a manutenção da tendência de crescimento dos gastos com pessoal e encargos sociais, juros e encargos da dívida, e outras despesas correntes, assim como a redução dos investimentos feitos por órgãos que integram este Setor.

FAZENDA, DESENVOLVIMENTO E TURISMO – POR ÓRGÃO

Órgão	2009	2010	2011		2012
	Liquidado	Liquidado	Autorizado	Liquidado ¹	PLOA
Ministério da Fazenda	16.895,8	18.306,3	20.337,7	11.679,8	21.217,8
Min. Desenvolvimento, Ind. e Comércio Exterior	1.188,0	1.272,9	1.789,9	731,1	3.170,1
Ministério do Turismo	2.486,4	2.367,0	3.717,0	131,6	795,9
Encargos Financeiros da União	381.546,5	273.612,8	318.167,4	168.368,8	375.112,6
Transferências a Estados, DF e Municípios	136.467,8	148.872,4	178.804,9	111.482,9	194.252,7
Operações Oficiais de Crédito	16.041,7	24.287,7	33.154,9	9.859,5	33.512,8
Refinanc. da Dívida Pública Mobiliária Federal	261.610,2	370.963,7	668.812,1	391.536,5	650.034,7
TOTAL	816.236,5	839.682,8	1.224.783,8	693.790,2	1.278.096,4

R\$ milhões

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

¹ Atualizado até 15/09/2011

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 manutenção da máquina administrativa. De um total previsto de R\$ 21,2 bilhões em dotações, cerca de 86,1% estão alocados a esses dois grupos de despesas, sendo R\$ 14,6 bilhões para pessoal e R\$ 3,8 bilhões para outras despesas correntes, enquanto para investimentos estão previstos apenas R\$ 596,8 milhões. Esses valores estão assim distribuídos entre suas unidades orçamentárias:

MINISTÉRIO DA FAZENDA (POR UNIDADE ORÇAMENTÁRIA)

Órgão	2009	2010	2011		2012
	Liquidado	Liquidado	Autorizado	Liquidado ¹	PLOA
M. da Fazenda	6.020,3	6.705,6	6.914,3	4.656,1	6.502,7
Secretaria da Receita Federal	7.321,9	7.767,3	7.865,6	4.798,6	8.027,7
Procuradoria-Geral F. Nacional	411,3	470,8	458,9	274,4	852,4
Banco Central do Brasil	2.183,8	2.419,5	2.385,7	1.647,1	2.574,9
Comissão de Valores Mobiliários	138,3	156,8	268,4	96,3	296,4
SUSEP	119,9	141,7	166,7	104,3	186,4
FCVS	625,3	584,6	455,5	82,4	510,8
F. Estab. do Seguro Rural	16,5	16,3	120,2	0,0	149,0
F. Esp. Trein. Desenvolvimento	44,4	28,4	35,9	11,6	36,5
Fundo de Garantia à Exportação	14,1	15,4	1.666,4	9,0	2.081,0
TOTAL	16.895,8	18.306,3	20.337,7	11.679,8	21.217,8

R\$ milhões

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

¹ Atualizado até 15/09/2011

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

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

(POR UNIDADE ORÇAMENTÁRIA)

Órgão	2009	2010	2011		2012
	Liquidado	Liquidado	Autorizado	Liquidado ¹	PLOA
M. Desenv., Ind. Com. Exterior	237,1	207,7	492,3	119,7	1.487,2
INMETRO	503,4	615,7	617,3	369,5	787,6
INPI	220,9	234,7	254,3	137,8	267,4
SUFRAMA	219,6	204,8	326,5	99,4	514,2
FGPC	7,1	10,0	99,6	4,7	113,7
TOTAL	1.188,1	1.272,9	1.789,9	731,1	3.170,1

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

¹ Atualizado até 15/09/2011

Na proposta orçamentária para o conjunto de unidades orçamentárias que integram o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, observamos um acréscimo da ordem de 77,1% nos valores totais quando comparamos as dotações autorizadas para 2011 com aquelas propostas para 2012. Ao realizarmos a comparação considerando cada grupo de despesa, verificamos que o acréscimo ocorreu na Reserva de Contingência, que passou de R\$ 457,9 milhões em 2011 para R\$ 1,6 bilhão na PLOA 2012.

O Ministério do Turismo e a EMBRATUR aparecem com os seguintes valores:

MINISTÉRIO DO TURISMO (POR UNIDADE ORÇAMENTÁRIA)

Órgão	2009	2010	2011		2012
	Liquidado	Liquidado	Autorizado	Liquidado ¹	PLOA
Ministério do Turismo	2.358,8	2.190,7	3.474,5	66,4	601,6
EMBRATUR	127,6	176,3	242,5	65,3	194,3
TOTAL	2.486,4	2.367,0	3.717,0	131,6	795,9

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

¹ Atualizado até 15/09/2011

Na Unidade Orçamentária 'Ministério do Turismo', observa-se significativa redução nos valores propostos para 2012 em relação aos autorizados para 2011, o que se explica, em boa medida, pelo fato de a maior parte de sua programação para 2011 ter sido derivada de emendas parlamentares.

7. JUSTIÇA E DEFESA

A Proposta Orçamentária para 2012 consigna dotação total de R\$ 75.348,2 milhões para os dois órgãos da Área Temática VII, Ministério da Justiça e Ministério da Defesa. Desse total, cabem ao Ministério da Justiça R\$ 11.634,1 milhões e ao Ministério da Defesa, R\$ 63.714,1 milhões. Verifica-se um acréscimo nominal de cerca de 2,6% no valor total do orçamento da área temática "Justiça e Defesa Nacional" em relação à Proposta para 2011, que atingiu R\$ 73.456,4 milhões.

No âmbito do Ministério da Justiça, a dotação divide-se entre as esferas fiscal e da seguridade social, não havendo programação no âmbito do Orçamento de Investimento das Empresas Estatais. Já na Defesa, o PLOA 2012 conta com R\$ 7,2 milhões para a Empresa Gerencial de Projetos Navais – Emgepron. Deduzindo-se esse valor da dotação total do Ministério da Defesa, alcança-se o montante de R\$ 63.706,9 milhões para as esferas fiscal e da seguridade social no PLOA 2012. É importante frisar que no PLOA 2011, o orçamento de investimentos da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – Infraero, foi considerado



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

no âmbito do Ministério da Defesa. Contudo, essa unidade orçamentária não mais integra a área temática, pois passou a ser vinculada à Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República.

Na tabela abaixo, pode-se verificar a evolução das dotações dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social para os dois órgãos da área temática:

EVOLUÇÃO DAS DOTAÇÕES POR GRUPO DE DESPESA

Órgão	GND	R\$ milhões				
		Empenhado 2010 (A)	PLOA 2011 (B)	Autorizado 2011 (C)	PLOA 2012 (D)	(D)/(C) %
Min. da Justiça	1	6.382,9	6.166,9	6.375,0	6.703,2	5,15%
	2	18,2	33,8	33,8	27,6	-18,53%
	3	2.595,0	3.143,4	3.341,4	2.829,5	-15,32%
	4	707,3	1.397,4	1.522,2	1.851,2	21,61%
	5	1,7	4,9	5,3	1,5	-71,48%
	6	45,3	58,2	58,2	52,6	-9,63%
	9	0	212,5	429,3	168,5	-60,75%
	Subtotal		9.750,5	11.017,1	11.765,2	11.634,1	-1,11%
Min. da Defesa	1	43.861,3	44.317,4	44.335,1	45.297,9	2,17%
	2	103,8	882,5	882,5	895,6	1,49%
	3	7.451,0	8.077,2	8.409,7	8.026,6	-4,55%
	4	8.249,5	6.345,0	6.946,1	8.017,5	15,43%
	5	73,5	6,2	6,2	19,5	214,23%
	6	150,6	566,7	566,7	834,3	47,22%
	9	0	35,3	425,3	615,5	44,72%
	Subtotal		59.889,7	60.230,4	61.571,5	63.707,0	3,47%
TOTAL:		69.640,2	71.247,5	73.336,7	75.341,0	2,73%

Fonte: Siga Brasil (dados atualizados até 04/10/2011).

No âmbito do Ministério da Justiça, registra-se que 57,62% do total do orçamento são destinados ao pagamento de pessoal e encargos sociais (GND-1); 24,32% ao atendimento de despesas classificadas como outras despesas correntes (GND-3); e 15,91% a investimentos (GND-4).

No Ministério da Defesa, verifica-se que 71,10% do montante das dotações consignadas ao Órgão são destinadas a atender despesas com o GND-1 – Pessoal e Encargos Sociais. Ao GND-3 – Outras Despesas Correntes são destinados 12,60% e ao GND-4 – Investimentos, 12,59%. Destaca-se ainda que, incluídas nas despesas de pessoal, observa-se um substancial volume de recursos aportados em pagamentos na subfunção 272 – Previdência no Regime Estatutário, no montante de R\$ 28.074,4 milhões, e R\$ 426,8 milhões na subfunção 274 – Previdência Especial, perfazendo 44,73% dos recursos alocados na área de Defesa.

Para o exercício de 2012, nota-se uma elevação de 15,43% dos investimentos da Defesa em relação ao autorizado para 2011 (de R\$ 6.946,1 milhões para R\$ 8.017,5 milhões), mas ainda sem alcançar, em valores absolutos, os níveis do total empenhado em 2010 (R\$ 8.249,5 milhões). Quanto ao grupo de despesas classificadas como outras despesas correntes, os valores orçados para 2012 apresentam-se ligeiramente inferiores aos autorizados para 2011, com decréscimo nominal de 4,55%.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

Sobre os programas finalísticos da área temática, haja vista as significativas alterações na organização do PPA e seus reflexos sobre a LOA, com a substituição do binômio “Programa-Ação” pelos Programas Temáticos, não será objeto de análise, neste momento, a correlação entre os programas finalísticos da LOA 2011 e os programas temáticos do PLOA 2012. É interessante notar que o Ministério da Justiça participa de quatro programas temáticos no PLOA 2012, enquanto o Ministério da Defesa, de cinco. Na LOA 2011, esses ministérios apresentavam, respectivamente, vinte e um e quarenta e um programas, dentre programas finalísticos e programas de apoio às políticas públicas e áreas especiais. Nos quadros abaixo, selecionamos os principais programas de cada ministério:

PRINCIPAIS PROGRAMAS TEMÁTICOS DO SETOR

		R\$ milhões
Ministério da Justiça		PLOA 2012
2020 - Cidadania e justiça		128,0
2060 - Coordenação de políticas de prevenção, atenção e reinserção social de usuários de crack, álcool e outras drogas		16,0
2065 - Proteção e promoção dos direitos dos povos indígenas		96,5
2070 - Segurança pública com cidadania		3.524,8
TOTAL		3.765,3
Ministério da Defesa		PLOA 2012
2046 - Mar, zona costeira e Antártida		12,1
2055 - Desenvolvimento produtivo		94,6
2056 - Política espacial		3,3
2057 - Política externa		240,0
2058 - Política nacional de defesa		11.778,3
TOTAL		12.128,3

Fonte: Siga Brasil

8. PODERES DO ESTADO E REPRESENTAÇÃO

A Área Temática VIII – Poderes do Estado e Representação compõe-se da programação orçamentária integral dos órgãos do Poder Judiciário, do Poder Legislativo e do Ministério Público da União, além da programação da Presidência da República e do Ministério das Relações Exteriores.

O valor orçado para 2012 soma R\$ 55,1 bilhões, incluídas as dotações do orçamento de investimento das estatais (R\$ 354,5 milhões). Tal valor é cerca de 9,8% (correspondente a R\$4,9 bilhões) superior ao valor autorizado para 2011, justificado especialmente pelo aumento substancial no orçamento das estatais na Área, que passa de R\$ 354,5 milhões propostos para 2011 para R\$ 3,1 bilhões previstos para 2012.

DETALHAMENTO POR PODER E ÓRGÃO 2010 A 2012*

		R\$ milhões					
Poder ¹	Órgão	2010		2011		2012	Evolução % E/D
		Autorizado (A)	Liquidado (B)	PLOA (C)	Autorizado (D)	PLOA (E)	
LEGISLATIVO	01000 - CÂMARA DOS DEPUTADOS	3.825,3	3.537,0	4.092,4	4.227,2	4.220,7	99,85
	02000 - SENADO	3.132,2	3.014,5	3.325,2	3.343,6	3.338,2	



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

	FEDERAL						99,84
	03000 - TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO	1.334,1	1.326,7	1.344,7	1.354,2	1.369,4	101,12
	Subtotal	8.291,5	7.878,1	8.762,3	8.925,0	8.928,2	100,04
JUDICIÁRIO	10000 - SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL	518,9	477,4	495,7	503,0	510,2	101,43
	11000 - SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA	890,5	879,1	922,1	947,7	939,7	99,16
	12000 - JUSTIÇA FEDERAL	6.836,0	6.731,7	6.836,9	6.967,3	7.227,6	103,74
	13000 - JUSTIÇA MILITAR DA UNIÃO	350,3	341,0	361,1	361,7	388,2	107,33
	14000 - JUSTIÇA ELEITORAL	5.218,5	5.067,1	4.368,9	4.508,7	5.177,5	114,83
	15000 - JUSTIÇA DO TRABALHO	12.115,5	12.027,3	12.338,8	12.488,0	13.497,0	108,08
	16000 - JUSTIÇA DO DF E DOS TERRITÓRIOS	1.581,4	1.578,8	1.621,6	1.692,8	1.738,9	102,72
	17000 - CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA	159,8	148,5	198,9	175,3	221,2	126,15
	Subtotal	27.671,0	27.250,8	27.144,0	27.644,5	29.700,3	107,44
EXECUTIVO	20000 - PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA	8.661,2	7.744,5	7.863,7	7.425,4	10.517,0	141,64
	35000 - MINISTÉRIO DAS REL. EXTERIORES	2.454,9	2.136,0	2.192,5	2.221,1	2.048,9	92,25
	Subtotal	11.116,1	9.880,5	10.056,2	9.646,4	12.565,9	130,26
MPU	34000 - MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO	3.607,3	3.544,3	3.684,0	3.852,9	3.841,9	99,71
	59000 - CONSELHO NACIONAL DO MP	32,1	28,5	97,6	98,1	71,9	73,25
	Subtotal	3.639,4	3.572,8	3.781,7	3.951,1	3.913,7	99,06
	Total	50.718,1	48.582,2	49.744,2	50.167,0	55.108,1	109,85

Fonte: Siga Brasil

Dados atualizados até: 11/10/2011

1 - MPU separado do Poder Executivo para demonstração.

* Excluídos os precatórios de 2010 a 2012 no Poder Judiciário.

Verifica-se que a maior parcela das dotações, cerca de 54%, está alocada nos órgãos do Poder Judiciário. Entre os Poderes, o Legislativo tem a menor participação nos recursos, com 16%. O Poder Executivo (Presidências da República e Ministérios das Relações Exteriores) fica com 23% das dotações, restando 7% para o Ministério Público.

Em relação ao valor autorizado para 2011, observa-se aumento de 41,6% nas dotações da Presidência da República, de 26,2% nas dotações do Conselho Nacional de Justiça e de praticamente 14,8% na Justiça Eleitoral. Por Poder, no âmbito do Judiciário, apenas o Superior Tribunal de Justiça sofre redução em suas dotações, de -0,8%; no Legislativo, as dotações se mantêm praticamente estáveis, havendo aumento apenas no TCU, de 1,1%.

No que se refere à alocação dos recursos por grupo de natureza da despesa, a tabela abaixo evidencia que o agrupamento de investimentos foi beneficiado com crescimento de 105%, em decorrência da integração da INFRAERO a esta área temática e da criação da Secretaria da Aviação Civil no âmbito da Presidência da República.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

DETALHAMENTO POR GND 2010 A 2012*

R\$ milhões

GND	2010		2011		2012		Evolução	
	Autorizado (A)	Liquidado (B)	PLOA (C)	Autorizado (D)	PLOA (E)	%	% E/D	% E/C
1-PES	36.651,3	36.437,9	36.828,9	37.079,3	38.845,3	70,49%	104,76%	105,48%
2-JUR	4,6	1,6	2,3	1,0	1,0	0,00%	105,08%	43,85%
3-ODC	9.715,5	8.823,3	9.361,4	588,4	10.204,1	18,52%	106,42%	109,00%
4-INV	3.485,0	2.767,2	2.847,9	2.519,0	5.177,3	9,39%	205,53%	181,79%
5-IFI	650,9	549,7	595,3	22,2	699,1	1,27%	96,81%	117,44%
6-AMO	3,2	2,6	3,1	2,2	2,0	0,00%	87,87%	63,15%
9-RES	207,6	-	105,3	254,9	179,2	0,33%	70,30%	170,19%
Total	50.718,1	48.582,2	49.744,2	50.167,0	55.108,1	100,00%	109,85%	110,78%

Fonte: Siga Brasil

Dados atualizados até: 11/10/2011

* Excluídos os precatórios de 2010 a 2012 no Poder Judiciário.

9. AGRICULTURA, DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO, e PESCA E AQUICULTURA

O Projeto de Lei Orçamentária para 2012 propõe o valor de R\$ 13,2 bilhões para a Área Temática IX – Agricultura, Desenvolvimento Agrário, Pesca e Aquicultura, que compreende os Ministérios: da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA); do Desenvolvimento Agrário (MDA); e da Pesca e Aquicultura (MPA).

ÁREA TEMÁTICA IX (POR ÓRGÃO)

R\$ milhões

ÓRGÃO	2011	2012
	Proposta	Proposta
22000 - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	8.115	8.702
49000 - Ministério do Desenvolvimento Agrário	4.306	4.301
58000 - Ministério da Pesca e Aquicultura	378	263
Total	12.799	13.266

Fonte: PLOA 2011 e PLOA 2012

A despesa orçamentária total proposta para o MAPA em 2012 é de R\$ 8,7 bilhões. Esses créditos abrangem todas as Unidades Orçamentárias e os Fundos que compõem a estrutura organizacional do Ministério, inclusive o orçamento de investimento da Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais de São Paulo S. A. (CEAGESP – UO 22.212), cujo orçamento alcança R\$ 11,3 milhões; Centrais de Abastecimento de Minas Gerais, S.A. (CEASA/MG – UO 22.208), com R\$ 6,4 milhões; e Companhia de Armazéns e Silos do Estado de Minas Gerais (CASEMG – UO 22.209), com gastos previstos da ordem de R\$ 1,5 milhões.

No Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, o valor total das dotações consignadas no PLOA 2012 para o MAPA atinge R\$ 8,7 bilhões, montante 7,23% superior ao valor proposto em 2011 (R\$ 8,1 bilhões). A execução orçamentária deste órgão é feita por meio de quatro unidades orçamentárias. Na tabela a seguir mostramos os valores liquidados por essas unidades no período 2009 a 2011, bem como os propostos para 2012.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

EXECUÇÃO POR UNIDADE ORÇAMENTÁRIA

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	R\$ mil					
	2009	2010	2011		2012	
	Liquidado	Liquidado	Lei	Autorizado	Liquidado ¹	PL
22101 – M. Agr., Pec. E Abastecimento	3.656.014	4.298.587	4.579.292	4.742.691	2.196.797	3.741.051
22202 – EMBRAPA	1.815.670	1.865.609	1.829.270	1.829.279	1.090.366	1.968.492
22211 – CONAB	3.389.687	1.842.957	2.837.934	2.874.374	896.324	2.961.543
22906 – FUNCAFÉ	22.400	16.490	45.067	45.067	3.751	30.675
Total	8.883.771	8.023.643	9.291.563	9.491.411	4.187.238	8.701.761

Fonte: SIAFI e PLOA 2012

¹ Execução registrada no SIAFI até 12/09/2011

Para os principais programas temáticos a cargo do MAPA estão previstas alocações de recursos no montante de R\$ 3,45 bilhões, assim distribuídos:

- Programa 2014 - Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização, R\$ 2,35 bilhões, sendo R\$ 2,08 bilhões para inversões financeiras (Política de Garantia de Preços Mínimos - Formação de Estoques Públicos – Aquisições do Governo Federal), R\$ 240 milhões para custeio (dos quais R\$ 130 milhões para Subvenção Econômica ao Prêmio do Seguro Rural - Lei nº 10.823, de 2003) e R\$ 32 milhões para investimentos;
- Programa 2042 - Inovações para a Agropecuária, R\$ 534 milhões, R\$332,6 milhões para custeio e R\$ 202 milhões para investimentos. Saliente-se que, neste programa, R\$ 282,7 milhões são destinados à ação 4672 - Pesquisa e Desenvolvimento de Tecnologias de Sistemas Inovadores para a Produção Agropecuária Sustentável;
- Programa 2028 - Defesa Agropecuária, R\$ 280 milhões – R\$ 201,5 milhões para custeio e R\$ 79 milhões para investimentos;
- Programa 2012 - Agricultura Familiar, R\$ 217 milhões, integralmente alocados em inversões financeiras da Política de Garantia de Preços Mínimos - Formação de Estoques Públicos – Aquisições do Governo Federal; e
- Programa 2069 - Segurança Alimentar e Nutricional, R\$ 70 milhões, totalmente destinados a investimentos na ação 20TB – Serviço de Abastecimento Móvel Fluvial – Amazônia Legal.
- Programa 2105 - Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, o PLOA 2012 prevê R\$ 3,9 bilhões, dos quais R\$ 3,37 bilhões para pagamento de pessoal, R\$ 509 milhões para custeio e R\$ 45 milhões de investimentos.

A proposta orçamentária para a EMBRAPA em 2012 é de R\$ 1,97 bilhões, R\$ 187,5 milhões superiores ao proposto em 2011 (R\$ 1,78). A maior parte desse aumento destina-se a pagamento de pessoal.

Os valores propostos em 2012 para a CONAB perfazem um total de R\$2,96 bilhões, R\$ 123,6 milhões a mais que a proposta de 2011 (R\$ 2,84 bilhões). Desse total, R\$ 2,08 bilhões destinam-se ao título orçamentário 20GI – Formação de Estoques Públicos com Produtos da Agricultura Familiar – AGF-AF.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

Para o Fundo de Defesa da Economia Cafeeira (FUNCAFE) estão previstos R\$ 30,6 milhões, o que representa uma redução de R\$14,4 em relação à proposta de 2011 (R\$ 45 milhões).

A tabela a seguir mostra as propostas de gastos do Ministério da Agricultura, por natureza da despesa, no período 2006 a 2012.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO PROPOSTAS DE GASTOS POR GND - 2006 A 2012

GND									R\$ milhões			
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Var. R\$ (12-11)	Var. % (11/10)	Var. R\$ (12-06)	Var. % (12/06)	
1 - PESSOAL	2.215	2.560	2.689	3.102	3.869	4.103	4.682	579	14,11%	2.467	111,38%	
2 - JUROS	13	10	1	0	3	3	1	-2	-66,66%	-12	-92,30%	
3 - O. D. C.	764	817	1.104	1.134	1.262	1.291	1.286	-5	0,00%	522	68,32%	
4 - INVESTIMENTOS	115	133	167	510	373	416	448	32	7,69%	333	289,56%	
5 - INV FINANCEIRAS	2.259	2.400	2.400	2.300	2.300	2.300	2.300	0	0,00%	41	1,81%	
6 - AMORTIZAÇÃO	41	33	0,2	0	0	2	4	2	50,00%	-37	-90,24%	
TOTAL	5.408	5.953	6.362	7.046	7.807	8.115	8.721	606	7,47%	3.313	61,26%	

Fonte: PLOAs 2006 a 2012

A tabela acima demonstra que, dentre as naturezas de despesas, os investimentos apresentam a maior variação nos últimos exercícios (289,56% de 2006 para 2012), embora tenha havido ápice em 2009 com retomada de crescimento a partir de 2010.

No entanto, também está evidenciada a tendência constante do crescimento das despesas de custeio da máquina administrativa (Pessoal e Outras Despesas Correntes). Com Pessoal, o aumento de 2011 para 2012 é da ordem de 14,11%, enquanto a variação entre 2006 e 2012 chega a 111,38%, valendo destacar que a quase totalidade do acréscimo da programação prevista para o MAPA em 2012 (R\$ 587 milhões) é destinada a esse tipo de despesa.

Importa salientar ainda que as despesas destinadas à Política de Garantia de Preços Mínimos, constantes do GND Inversões Financeiras, permanecem no patamar de R\$ 2,3 bilhões há alguns anos.

A proposta orçamentária para o exercício de 2012 do Ministério do Desenvolvimento Agrário (49.000) engloba duas unidades orçamentárias: 49.101 – Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, e 49.201 - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA.

Conforme tabela a seguir, o valor proposto para o órgão é de R\$ 4.301 milhões, sendo R\$ 1,22 bilhões para a Administração Central do MDA e R\$ 3,08 bilhões para o INCRA.

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA EXECUÇÃO POR UNIDADE ORÇAMENTÁRIA - 2007-2012

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA							R\$ mil
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

	Liquidado	Liquidado	Liquidado	Liquidado	Autorizado	Liquidado ¹	PL
49101 – Ministério do Desenvolvimento Agrário	937.254	852.959	1.117.340	1.214.815	1.425.730	156.390	1.220.231
49201 – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária	2.859.159	2.527.738	2.656.824	2.508.411	2.932.581	1.194.523	3.081.066
Total	3.796.413	3.380.697	3.774.164	3.723.226	4.358.311	1.350.913	4.301.297

Fonte: SIAFI e PLOA 2012

¹ Execução registrada no SIAFI até 19/09/2011

O comparativo abaixo, por Grupo de Natureza de Despesa, evidencia que a proposta orçamentária do MDA para 2012 é inferior em R\$ 4,5 milhões em relação à de 2011. Observa-se decréscimo nos investimentos (R\$ 335 milhões) praticamente igual ao acréscimo nas inversões financeira (R\$ 333 milhões) e acréscimo nas despesas com pessoal (R\$ 84 milhões) similar ao decréscimo em outras despesas correntes (R\$ 83 milhões).

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO (POR GND)

GND	2011		2012		Variação
	Valor	%	Valor	%	
1-PES	786.845	18,27%	871.338	20,26%	84.493
2-JUR	1.280	0,03%	233	0,01%	-1.047
3-ODC	1.557.664	36,18%	1.474.673	34,28%	-82.991
4-INV	943.932	21,92%	608.914	14,16%	-335.018
5-IFI	1.011.806	23,50%	1.345.707	31,29%	333.901
6-AMORT	4.269	0,10%	432	0,01%	-3.837
TOTAL	4.305.796	100,00%	4.301.297	100,00%	-4.499

Fonte: PLOA 2011 e 2012

A proposta orçamentária do Executivo para 2012 em relação ao Ministério da Pesca e Aquicultura é de R\$ 264 milhões, 30% menor do que o proposto para 2011 (R\$ 378 milhões).

O valor proposto de R\$ 264 milhões está distribuído em três programas: R\$ 159 milhões (60%) para os programas temáticos da pasta (2052-Pesca e Aquicultura e 2028-Defesa Agropecuária) e R\$ 104 milhões para o 2113-Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da pesca e Aquicultura.

Todas as despesas deste órgão estão classificadas na Função 20 – Agricultura. As despesas com pessoal e encargos sociais ainda são relativamente baixas, enquanto que 61% das despesas previstas estão classificadas no grupo de natureza das outras despesas correntes (R\$ 161 milhões) e 27% em investimentos (R\$ 71 milhões).

MINISTÉRIO DA PESCA E AQUICULTURA PROPOSTA POR GND

GND	2011		2012		Variação
	Valor	%	Valor	%	



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

	Valor	%	Valor	%	
1-PES	26.451	6,99%	32.240	12,23%	5.789
3-ODC	207.291	54,77%	160.691	60,98%	-46.600
4-INV	144.700	38,24%	70.583	26,79%	-74.117
TOTAL	378.442	100	263.515	100	-114.927

Fonte: PLOA 2011 e 2012

10. TRABALHO, PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL

As despesas totais do Ministério da Previdência Social constantes no PLOA 2012 alcançaram a soma de R\$ 327,6 bilhões, o que representa aumento de 12,5% em relação ao autorizado em 2011. O quadro abaixo ilustra a evolução dos números do Ministério da Previdência Social, ao longo dos últimos três anos, por unidade orçamentária.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL EVOLUÇÃO DOS GASTOS POR UNIDADE ORÇAMENTÁRIA - 2009 A 2012

R\$ milhões

Unidade Orçamentária	Executado - 2009	Executado - 2010	Autorizado 2011	PLOA 2012	Variação - %		
	(a)	(b)	(c)	(d)	(b)/(a)	(c)/(b)	(d)/(c)
33101 - Ministério da Previdência Social - Administração Direta	283,2	318,2	337,1	347,8	12,4	5,9	3,2
33201 - Instituto Nacional do Seguro Social - INSS	11.546,4	12.416,5	12.285,7	13.193,8	7,5	-1,1	7,4
33202 - Empresa de Tecnologia e Informática da Previdência Social - DATAPREV	60	80	70,0	100,0	33,3	-12,5	42,9
33206 - Superintendência Nacional de Previdência Complementar - PREVIC	0,0	11,3	41,0	41,8	-	262,7	1,8
33904 - Fundo do Regime Geral da Previdência Social - FRGPS	226.312,5	254.819,9	278.498,8	313.885,5	12,6	9,3	12,7
Total	238.142,1	267.565,8	291.232,6	327.568,9	12,4	8,8	12,5

Fonte: Consultoria de Orçamento - CD

* Dados autorizados nas Leis Orçamentárias

Observa-se que a unidade orçamentária Fundo do Regime Geral de Previdência Social responde por mais de 95% do total das dotações, as quais destinam-se tão somente a pagamentos com benefícios previdenciários e sentenças judiciais relacionadas.

As despesas do Regime Geral de Previdência Social alcançarão a cifra de R\$ 313,9 bilhões, representando um crescimento de 12,7% em comparação com as dotações autorizadas no exercício corrente. Desse total, R\$ 306,3 bilhões serão destinados ao pagamento de benefícios normais (aposentadorias, pensões, demais auxílios), R\$ 6,3 bilhões, ao cumprimento de sentenças judiciais e R\$ 1,3 bilhões a serem utilizados na compensação entre os regimes previdenciários. Tais projeções de despesas baseiam-se na concessão de um reajuste de 13,6% no valor do piso previdenciário (correspondente ao salário mínimo) e de 5,7% sobre os demais benefícios, além do crescimento vegetativo de 3,3%.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

De acordo com a Mensagem Presidencial, as receitas de contribuições para o RGPS serão da ordem de R\$ 266,3 bilhões em 2012. Em consequência, a necessidade de financiamento do RGPS corresponde a R\$ 47,6 bilhões, refletindo um crescimento de 18,6% em relação às previsões desse indicador para 2011 ou 1,05% do PIB.

As despesas totais do Ministério do Trabalho e Emprego constantes no PLOA 2012 alcançaram a soma de R\$ 60,6 bilhões, o que representa aumento de 22,23% em relação ao autorizado em 2011.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO EVOLUÇÃO DOS GASTOS POR UNIDADE ORÇAMENTÁRIA

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA		EXECUTADO 2010 (A)	AUTORIZADO 2011 (B)	PL 2012 (C)	C/B (%)	C/A (%)
38101	MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO	5.363.451	5.639.296	5.787.462	2,63%	7,91%
38201	FUNDAÇÃO JORGE DUPRAT FIGUEIREDO DE SEGURANÇA E MEDICINA DO TRABALHO	76.187	87.638	85.937	-1,94%	12,80%
38901	FUNDO DE AMPARO AO TRABALHADOR	41.341.258	43.849.968	54.724.272	24,80%	32,37%
Total		46.780.898	49.576.902	60.597.672	22,23%	29,54%

Fonte: SIAFI/Prodasen e Proposta Orçamentária para 2012/Siga Brasil

Obs: Dados atualizados em 27/09/2011.

Verifica-se que é no Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT que se concentra quase todo o acréscimo de dotações, relativamente aos anos anteriores, tanto em valores relativos quanto em absolutos. No PLOA 2012 há uma previsão de aumento, em termos nominais, de 24,2% em relação ao autorizado no exercício de 2011.

Também é no FAT que está alocada a maior parte dos recursos do Ministério em análise. Vale destacar que o programa 2071 “Trabalho, Emprego e Renda”, o maior no âmbito do Fundo, apresenta dotação da ordem de R\$ 40 bilhões. Cabe mencionar que os valores mais relevantes desse programa estão na ação 00H4, “Pagamento de Seguro Desemprego”, com dotação de R\$ 26,3 bilhões e na ação 0581 “Pagamento do Benefício Abono Salarial”, com o valor de R\$ 13,2 bilhões.

A dotação orçamentária do órgão Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, no valor de R\$ 54,5 bilhões, apresentou um incremento nominal de cerca de 24,1%, em comparação com a LOA 2011. Esse desempenho foi bastante influenciado pelo aumento verificado nas programações associadas ao Bolsa Família e ao Benefício de Prestação Continuada – BPC e da Renda Mensal Vitalícia - RMV à Pessoa com Invalidez e a Pessoa Idosa¹², as quais conjuntamente representam 88,6% das dotações destinadas ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Além disso, também concorreu para a elevação o aumento verificado em outras ações destinadas à erradicação da extrema pobreza, objetivo do Plano Brasil sem Miséria.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME (POR UNIDADE ORÇAMENTÁRIA)

¹² O Benefício de Prestação Continuada, no valor de 1 salário-mínimo, é pago à pessoa idosa a partir de 65 anos e à pessoa com deficiência com renda familiar per capita inferior a ½ salário mínimo.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL Nº 28, DE 2011 – CN (PLOA 2012)

R\$ Milhões

Unidade Orçamentária	Executado - 2009	Executado - 2010	PL 2011	Autorizado 2011	PL 2012	Variação			
						PL 2011 - PL 2012		Autorizado 2011-PL 2012	
						R\$	%	R\$	%
MDS - Adm. Direta	13.254,1	15.273,0	15.245,0	17.278,6	22.217,3	6.972,4	45,7%	4.938,7	28,6%
FNAS	20.081,5	24.137,6	26.747,1	26.599,8	32.242,7	5.495,5	20,5%	5.642,9	21,2%
TOTAL	33.335,6	39.410,6	41.992,1	43.878,4	54.460,0	2.581,5	6,1%	10.581,6	24,1%

PL=Projeto de Lei

Fonte: SIAFI / PRODASEN E PLOA 2012

A proposta orçamentária registra uma previsão de dispêndio de R\$ 29,6 bilhões para o pagamento do BPC e da RMV, ante um dispêndio estimado de R\$ 24,9 para 2011, o que compõe um crescimento de 18,8%. No que se refere ao quantitativo de pessoas atendidas, a proposta orçamentária para 2012 não traz esses registros. Dados colhidos das Informações Complementares sinalizam um atendimento de 3,76 milhões de idosos e pessoas portadores de deficiência em 2012.

BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA E RENDA MENSAL VITALÍCIA

R\$ Milhões

Detalhamento	Liquidado 2009	Liquidado 2010	PL 2011	Autorizado 2011	PL 2012	Variação			
						PL 2012-PL 2011		Autorizado 2012-PL 2011	
						R\$	%	R\$	%
1.1 - BPC e RMV à Pessoa Idosa	8.674,98	10.365,33	11.534,50	11.526,38	13.355,48	1.820,99	15,8%	1.829,10	15,9%
1.2 - BPC à Pessoa com Deficiência e RMV à Pessoa com Invalidez	10.037,20	11.868,81	13.370,34	13.370,34	16.225,98	2.855,64	21,4%	2.855,64	21,4%
Total	18.712,19	22.234,14	25.185,85	24.896,72	29.581,47	4.395,61	17,5%	4.684,75	18,8%

No que tange às transferências concedidas pelo Programa Bolsa Família, a previsão para 2012 é de ampliação nos dispêndios e no quantitativo de famílias atendidas. O aumento é consequência de diversas medidas adotadas em 2011 decorrentes da implantação do Plano Brasil sem Miséria, cujos reflexos se estenderão para os orçamentos seguintes. Em 2011, foi concedido um reajuste médio de 19,4%, no valor dos benefícios do Bolsa Família, além disso, com a edição da Medida Provisória nº 535, de 2011, foi elevado de três para cinco o número de filhos com idade de zero a quinze anos a serem considerados no cálculo do valor da transferência a cada família. De tais iniciativas, como também do aumento do quantitativo de famílias atendidas, resulta que o Programa deverá atender cerca de 13,6 milhões de famílias, com recursos da ordem de R\$ 18,7 bilhões, frente aos R\$ 15,5 bilhões autorizados para 2011.