

29 DEZ 1986

00001.000768/86-38

DEX 93872

E.M. Nº 391

Em 23.12.86.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

Temos a honra de apresentar a Vossa Excelência o anexo projeto de decreto que, em cumprimento ao disposto no artigo 11 e seu parágrafo único do Decreto nº 92.452, de 10 de março de 1986, atualiza e engloba as medidas necessárias à unificação dos recursos do Tesouro Nacional em Caixa Único e promove o ajustamento da legislação reguladora das atividades afetas à Secretaria do Tesouro Nacional à situação que, nesse contexto, deve passar a vigorar a partir de 1º de janeiro de 1987.

2. As normas ora propostas visam, em seu conjunto, a instrumentalizar a retomada, pela União, da plena capacidade de controle da gestão de suas próprias finanças, objetivando maior racionalidade, eficácia e economicidade na administração dos recursos públicos federais.

3. Com efeito, a deterioração do controle das finanças públicas vem decorrendo de contínuo desgaste, facilmente percebido pelos seguintes aspectos:

- I - existência de saldos ociosos nas contas bancárias de órgãos e entidades públicas, derivados da pulverização da gestão e do acompanhamento fragmentado dos recursos da União;

II - aplicação de recursos, provenientes de receitas próprias de órgãos e fundos especiais, no mercado de títulos;

III - sistemática da realização da despesa pública, que não considera a disponibilidade de recursos quando da geração de compromissos;

IV - proliferação de instrumentos e modalidades de gestão financeira, impossibilitando o efetivo controle.

4. A unificação dos recursos do Tesouro Nacional em Caixa Único objetiva criar condições para que todas as receitas da União e todas as despesas realizadas por órgãos e entidades possam ser efetivadas diretamente à conta do Tesouro Nacional, com redução da ociosidade dos saldos mantidos em contas bancárias.

5. Nesse sentido, prevê-se a extinção, a partir de 1º de janeiro de 1987, da movimentação de recursos da União por meio de contas bancárias, passando as suas liberações a serem efetuadas mediante limites de saques, que obedecerão à programação de despesas aprovada. Será racionalizada a movimentação de recursos financeiros: as unidades gestoras passarão a executar seu orçamento diretamente contra o Caixa do Tesouro Nacional, até o limite de saques previamente autorizado na programação financeira.

6. Fica, nestas condições, assegurada automaticidade às liberações de cotas-partes ou parcelas de recursos tributários e de contribuições destinadas aos Estados, ao Distrito Federal, aos Territórios e aos Municípios, na forma das disposições constitucionais vigentes.

7. Todos os recursos, inclusive os decorrentes da arrecadação efetuada por órgãos autônomos e Fundos Especiais, subordinar-se-ão, assim, à sistemática de programação de desembolso, assegurando-se-lhes, no entanto, a autonomia de gestão.

8. O escopo primordial da atividade de programação financeira passará então a ser o de aprovar o cronograma de saques das unidades gestoras, ressaltando-se que os recursos, enquanto não utilizados pelas unidades detentoras do limite de saque, continuarão depositados junto ao Tesouro Nacional. A sistemática de programação mantém-se análoga à atualmente utilizada, prevendo-se a aprovação dos limites globais de saques dos Ministérios pela Secretaria do Tesouro Nacional e a fixação dos limites das unidades gestoras pelos órgãos setoriais de programação.

9. O empenho da despesa, segundo se preconiza, não poderá exceder o saldo disponível da dotação orçamentária, nem o cronograma de pagamento comprometido na Nota de Empenho poderá exceder o limite de saques fixado. Introduce-se, assim, decisivo elemento de disciplina e controle dos gastos públicos, subordinando-se a execução da despesa às reais disponibilidades financeiras do Tesouro Nacional.

10. A fixação do limite de saques como teto para a realização de despesas e o estabelecimento de cronograma de vencimentos das obrigações assumidas pelo setor público na Nota de Empenho, criarão condições para que se instaure conveniente processo educativo na gestão dos recursos públicos.

11. O aperfeiçoamento da sistemática de programação dos compromissos assumidos à conta do Tesouro Nacional evitará a ocorrência de atrasos nos pagamentos, reduzindo custos de encargos e, principalmente, criando condições para a redução de preços pagos pelo Governo.

12. Com o objetivo de conferir real transparência ao processo de alocação de recursos e de realização da despesa pública, institui-se o registro da liquidação da despesa como etapa efetiva do processo de execução financeira. Adicionalmente, as movimentações de créditos orçamentários são vinculadas à transferência do poder de disposição de saques.

13. Em relação à descentralização de recursos e atividades, busca-se aperfeiçoar os instrumentos ora utilizados, por meio de melhor definição dos convênios, acordos e ajustes e da instituição de sistema de cadastramento que identifique previamente o beneficiário. Outrossim, instituir-se-á coordenação de informações que ensejará suprir lacuna hoje existente, que não permite ao Governo Federal conhecer o montante de recursos alocados, nem sequer o rol dos respectivos gestores.

14. Quanto aos Fundos Especiais, mantém-se a autonomia na gestão dos recursos, vinculando-se, todavia, a utilização dos mesmos às regras a serem observadas pelos órgãos componentes da administração federal. Subordina-se, ademais, o recebimento de contribuições orçamentárias ao prévio cadastramento do Fundo junto aos órgãos de controle, além de vincular-se a utilização dos recursos próprios à sua efetiva arrecadação junto à Caixa do Tesouro Nacional.

15. Ainda quanto à administração financeira, promove-se a revisão e consolidação dos atos que tratam das operações de crédito, da dívida pública e dos valores mobiliários da União, ajustando-os tanto às exigências da unificação orçamentária quanto às necessidades de controle por parte das unidades gestoras e dos órgãos incumbidos do acompanhamento e da fiscalização.

16. Direciona-se, ademais, a atividade contábil de modo a prontamente refletir o conteúdo da aplicação dos recursos governamentais, resgatada como instrumento apto a fornecer informações gerenciais, de modo ágil e uniforme e conferindo-lhe condições de apropriação dos atos da gestão orçamentário-financeira e patrimonial simultaneamente com a constatação da conformidade regulamentar destes.

17. É proposta, no ensejo, a revogação, total ou parcial, de vários dispositivos regulamentares cujo conteúdo, por pertinente, está contido no bojo do projeto, com as devidas adaptações.

18. Tais revogações despontam como necessárias à consecução dos objetivos visados, sejam os relacionados com as alterações metodológicas da gestão financeira, sejam aqueles vinculados à necessidade de dotar os administradores de um corpo unificado, atualizado e compatibilizado de preceitos organizacionais.

19. Nesse sentido, considerando que a Constituição Federal, em seu artigo 81, item V, atribui competência ao Presidente da República para dispor sobre diversos temas concernentes à administração federal, conquanto anteriormente reservados à órbita das leis, o projeto também traduz atualização, porquanto engloba disposições constantes de leis e decretos-leis que lhe dizem respeito, cabendo, em vista disto, proposta, em separado, de revogação dos respectivos diplomas legais.

20. Evidencia-se, pois, que a conversão do texto ora submetido à superior consideração de Vossa Excelência, em decreto, importará na estruturação de normas que, conduzindo à unificação dos recursos de Caixa do Tesouro Nacional, a ser efetivada a partir de 1º de janeiro de 1987, consoante estabelecido no parágrafo único do artigo 11 do Decreto nº 92.452, datado de 10 de março do ano em curso, marcará, inequivocamente, o início de uma nova era na gestão dos recursos públicos federais.

Aproveitamos a oportunidade para renovar a Vossa Excelência os nossos protestos de elevado respeito e da mais expressiva consideração.



DILSON FUNARO
Ministro da Fazenda