

Brasília, 15 de abril de 2004.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

1. Submeto à consideração de Vossa Excelência o anexo Projeto de Lei que “Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária de 2005 e dá outras providências”, em cumprimento ao disposto no art. 165, § 2º, da Constituição, e no art. 35, § 2º, inciso II, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.
2. A Constituição de 1988 determina que a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO deve estabelecer as metas e prioridades da Administração Pública Federal, orientar a elaboração da lei orçamentária anual e dispor sobre a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento e sobre as alterações na legislação tributária.
3. Com o advento da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), a LDO adicionalmente deve estabelecer as metas fiscais, os critérios para a limitação de empenho e movimentação financeira, a margem de expansão das despesas obrigatórias de natureza continuada, e avaliar os riscos fiscais e a situação atuarial e financeira dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos e do Fundo de Amparo ao Trabalhador.
4. Ressalte-se, por oportuno, que o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2005 (PLDO-2005) contempla o Anexo de Prioridades e Metas que relaciona os programas e as ações selecionados com base nas diretrizes estratégicas e nos macroobjetivos, tendo sido elaborado com base no Substitutivo ao Projeto de Lei do Plano Plurianual para o período 2004/2007, em fase final de aprovação pelo Congresso Nacional.
5. O Anexo contempla os programas e ações orçamentárias que, em conjunto com uma série de medidas que não demandam recursos dos orçamentos da União, devem dar suporte à implantação do projeto de desenvolvimento proposto pelo Governo, entre as quais se destacam:
  - a) ações que garantam a realização da meta de assentamento de 115 mil famílias para 2005, de modo a que permitir o cumprimento das metas estabelecidas no Plano Nacional de Reforma Agrária;
  - b) a meta de 8,7 milhões de famílias beneficiadas pelo programa Bolsa-Família que, associada aos beneficiários de programas extintos, deve atingir 11,5 milhões de famílias beneficiadas pelas ações de transferência de renda para combater a fome, a pobreza e outras formas de privação, e promover a segurança alimentar e nutricional;
  - c) na área de habitação o Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social e de urbanização, regularização e integração de assentamentos precários, que conjugadas com

medidas custeadas com recursos de outras fontes, como o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), procuram garantir a ampliação do acesso da população carente à habitação;

d) o saneamento urbano e rural é prioridade que congrega o esforço de vários órgãos de Governo (Ministérios da Saúde, Cidades, Meio Ambiente, Integração Nacional) no sentido de ampliar a cobertura e melhorar a qualidade dos serviços, a redução, reutilização e a reciclagem de resíduos sólidos urbanos, ampliar a cobertura e aumentar a eficiência e a eficácia dos serviços de limpeza pública, de coleta, de tratamento e de disposição final;

e) na saúde se destacam as ações de melhoria da qualidade do atendimento e ampliação do acesso da população aos medicamentos;

f) na educação as ações se concentram no combate ao analfabetismo, na valorização dos professores, na melhoria da qualidade e garantia da permanência das crianças, adolescentes e jovens na educação básica, que juntamente com as ações institucionais da reforma da universidade pública e ampliação das vagas do ensino superior, constituem um conjunto de medidas estruturais voltadas à inclusão social;

g) na agricultura se destacam as ações de manutenção e ampliação das áreas livres de doenças e pragas da exploração agropecuária brasileira, por meio da política de defesa agropecuária, que combinada com as ações de sustentação do Plano Safra deverão garantir a expansão da produção e das exportações dos produtos brasileiros;

h) a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior busca, no curto prazo, diminuir as restrições externas do País e, no médio e longo prazo, equacionar o desenvolvimento de atividades-chave, de modo a gerar condições que permitam ao Brasil aumentar sua competitividade no cenário internacional. Se vale de um conjunto de ações que contemplam desde novas linhas de financiamento das agências oficiais de crédito até ações de caráter normativo. Os programas e ações deste Anexo consideram somente as principais ações orçamentárias que dão suporte a esta política;

i) o Anexo contempla ainda um conjunto de projetos de energia, transportes e infra-estrutura hídrica essenciais para o crescimento econômico e o desenvolvimento social. Esta área deve contar também com uma participação de recursos provenientes de outras fontes, inclusive por intermédio das parcerias público-privadas (PPP), cujo projeto de lei está em fase adiantada de tramitação no Congresso Nacional.

6. Na elaboração do presente Projeto de Lei, deu-se continuidade ao processo adotado em relação à LDO de 2004, que se balizou pela participação e discussão de proposições dos órgãos setoriais e agentes técnicos envolvidos diretamente na elaboração e execução orçamentária, bem como pela busca de procedimentos mais claros de elaboração, alteração e execução do orçamento.

7. Nesse contexto, vale registrar as seguintes inclusões/alterações ao texto do PLDO-2005:

a) definição de que a responsabilidade pela integridade entre os autógrafos do projeto de lei orçamentária e dos projetos de lei de créditos suplementares e especiais e os dados constantes dos bancos de dados correspondentes, enviados ao Poder Executivo, é do Congresso Nacional;

b) simplificação do processo de disponibilização de informações no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais - Siasg, de forma a possibilitar o integral cumprimento dessa determinação;

c) autorização para que o Projeto de Lei Orçamentária de 2005 possa conter programação constante de projeto de lei de alteração do PPA - 2004/2007;

d) permissão para que possa ser exigida contrapartida, a ser definida entre os interessados, no caso de transferências de recursos a entidades privadas sem fins lucrativos;

e) diferenciação entre “transferências voluntárias” e “descentralização orçamentária” e especificação dos elementos de despesa que podem ser utilizados na execução das primeiras, porém vedados na segunda;

f) alteração da competência para efetuar modificação de fontes de recursos constantes da lei orçamentária e de seus créditos adicionais;

g) autorização para que o Poder Executivo possa, mediante decreto, transpor, remanejar, transferir ou utilizar, total ou parcialmente, as dotações orçamentárias aprovadas, em decorrência de transformação, transferência, incorporação ou desmembramento de órgãos e entidades da Administração Pública Federal;

h) possibilidade de pagamento de estagiários e de contratos temporários por excepcional interesse público, caso o Projeto de Lei Orçamentária de 2005 não seja sancionado até 31 de dezembro de 2004;

i) determinação para que na utilização das autorizações para concessão de quaisquer vantagens, aumentos de remuneração, criação de cargos, empregos e funções, alteração de estrutura de carreiras e admissão ou contratação de pessoal, sejam considerados os atos praticados em decorrência de decisões judiciais; e

j) autorização para que as despesas administrativas decorrentes de transferências financeiras efetuadas por intermédio de instituições e agências financeiras oficiais corram à conta das mesmas dotações das respectivas categorias de programação.

8. Adicionalmente às alterações introduzidas no texto do PLDO-2005, como decorrência do processo participativo mencionado, merece destaque a que estabelece a segregação, em volumes específicos, dos orçamentos fiscal e da seguridade social, em atendimento à determinação constante da Decisão nº 1.511, de 6 de novembro de 2002, do Tribunal de Contas da União.

9. Cabe destacar que não há consenso quanto a essa segregação, haja vista a desvantagem de não propiciar uma visão consolidada dos órgãos que executam, ao mesmo tempo, ações dos orçamentos fiscal e da seguridade social, que, se considerado o pagamento de inativos e pensionistas públicos, ocorre em praticamente todos os órgãos.

10. No tocante às metas fiscais para 2005, o superávit primário dos orçamentos fiscal e da seguridade social estimado pelo presente Projeto de LDO é de 2,45% do PIB. No caso das empresas estatais, esse superávit está previsto em 0,70% do PIB, cabendo aos Estados e Municípios 1,10% do PIB. Tais montantes equivalem ao superávit primário consolidado de 4,25% do PIB de 2005.

11. Por fim, cabe reafirmar a importância de que se reveste o presente Projeto de Lei para o estabelecimento do regramento necessário à elaboração da lei orçamentária de 2005 e para a consolidação de novas bases fiscais requeridas para o alcance dos objetivos deste Governo.

12. Nessas condições, submeto à consideração de Vossa Excelência o referido Projeto de Lei que “Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária de 2005 e dá outras providências”.

Respeitosamente,

*Assinado eletronicamente por:*

**1. Síntese do problema ou da situação que reclama providências:**

A Constituição Federal, em seu art. 165, § 2º, determina que haja uma lei que compreenda as metas e prioridades da Administração Pública Federal, incluindo as despesas de capital, para o exercício financeiro subsequente; oriente a elaboração da lei orçamentária anual; disponha sobre as alterações na legislação tributária; e estabeleça a política das agências oficiais de fomento, a ser enviada ao Congresso Nacional até 15 de abril de cada exercício, nos termos do art. 35, § 2º, inciso II, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

**2. Soluções e providências contidas no ato normativo ou na medida proposta:**

Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício financeiro de 2005.

**3. Alternativas existentes às medidas propostas:**

A alternativa proposta é a única aplicável à situação em questão.

**4. Custos:**

As medidas propostas não resultam em elevação de custos.

**5. Razões que justificam a urgência (a ser preenchido somente se o ato proposto for medida provisória ou projeto de lei que deva tramitar em regime de urgência):**

Não se aplica.

**6. Impacto sobre o meio ambiente (sempre que o ato ou medida proposta possa vir a tê-lo):**

Não há.

**7. Alterações Propostas: (a ser preenchido somente no caso de alteração de Medidas Provisórias)**

**Texto Atual**

Não se aplica.

**Texto Proposto**

Não se aplica.

**8. Síntese do parecer do órgão jurídico:**

De acordo com o prosseguimento da proposta.