

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

PROJETO DE LEI DE DIRETRIZES
ORÇAMENTÁRIAS
PARA 2008

(Projeto de Lei nº 02/2007-CN)

PARECER PRELIMINAR

**Aprovado na 7ª Reunião Ordinária
em 23/05/2007**

Presidente: Senador José Maranhão (PMDB/PB)
Relator: Deputado João Leão (PP/BA)

23/05/2007



PARECER PRELIMINAR
PROJETO DE LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS PARA 2008
PL Nº 02, DE 2007- CN

SUMÁRIO

I – RELATÓRIO	1
1 PARTE GERAL	2
1.1 Avaliação do Cenário Econômico-Fiscal do PLDO/2008	2
1.2 Avaliação do Cenário Social do PLDO/2008.....	4
1.2.1 Assistência Social.....	4
1.2.2 Previdência Social	4
1.2.3 Trabalho	6
1.2.4 Saúde	6
1.2.5 Educação	7
1.3 Avaliação das Informações Constantes dos Anexos do PLDO/2008.....	9
1.3.1 Anexo de Metas e Prioridades	9
1.3.2 Anexo I - Quadros Orçamentários Consolidados	10
1.3.3 Anexo II - Informações Complementares ao PLOA/2008.....	10
1.3.4 Anexo III - Metas Fiscais	11
1.3.5 Anexo IV - Despesas que não Serão Objeto de Limitação de Empenho	13
1.3.6 Anexo V - Riscos Fiscais.....	14
1.3.7 Anexo VI – Objetivos da Política Monetária, Creditícia e Cambial	15
2 PARTE ESPECIAL.....	16
2.1 Da Abrangência do Anexo de Metas e Prioridades.....	16
2.2 Do Número de Emendas ao PLDO/2008.....	17
2.3 Dos Critérios para Apresentação e para Atendimento de Emendas ao Anexo de Metas e Prioridades	17
II – VOTO	18

Parecer Preliminar sobre o Projeto de Lei nº 02, de 2007 – CN, que “dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária de 2008 e dá outras providências”

RELATOR: Deputado JOÃO LEÃO

I – RELATÓRIO

Designado Relator do Projeto, cabe-nos a tarefa de propor Parecer Preliminar sobre a matéria, previsto no art. 85 da Resolução nº 1, de 2006 – CN, cuja estrutura é a seguinte:

a) PARTE GERAL – avaliação do cenário econômico-fiscal e social do projeto, dos parâmetros que foram utilizados para a sua elaboração e das informações constantes de seus anexos; e

b) PARTE ESPECIAL - regras, parâmetros e critérios que nortearão os trabalhos da relatoria, inclusive quanto à apresentação e acolhimento das emendas. Particularmente, quanto ao Anexo de Metas e Prioridades, o Parecer Preliminar deverá



observar o disposto no parágrafo único do art. 85 da Resolução nº 1, de 2006 – CN, que trata, resumidamente, das condições, restrições e limites que deverão ser obedecidos, pelo Relator, no cancelamento das metas constantes do citado Anexo.

1 PARTE GERAL

1.1 AVALIAÇÃO DO CENÁRIO ECONÔMICO-FISCAL DO PLDO/2008

O PLDO/2008 fundamenta suas projeções fiscais na combinação entre maior crescimento econômico e manutenção da estabilidade dos preços. A expectativa é de que haja crescimento econômico de 4,5% do PIB em 2007¹ e, a partir de 2008, aumento do ritmo desse crescimento, mantendo-se no nível de 5% ao ano. Trata-se de crescimento com estabilidade de preços, esperando-se que a variação do IPCA seja de 4,5% ao ano, patamar superior às taxas de inflação observadas e à expectativa do mercado para 2008.

A meta de superávit primário é reduzida de 4,25% do PIB, em 2006, para 3,80%, a partir de 2007, refletindo a maior disposição do Governo para investir e a melhoria das condições macroeconômicas. Conjugada ao maior crescimento esperado para o PIB e à queda esperada na taxa básica de juros, a redução da meta de superávit primário é consistente com a queda da dívida líquida do setor público em relação ao PIB, o que indica a sustentabilidade da política fiscal.

No exercício de 2006, com a revisão metodológica do cálculo do PIB promovida pelo IBGE, apurou-se crescimento do PIB de 3,7% (contra 2,9% antes da revisão). Com essa nova estimativa, o crescimento econômico registrado nos três últimos exercícios atingiu a média de 4,1%. Mais importante é que, considerado o último trimestre de 2006, comparado a igual período de 2005, o PIB avançou 4,8%, indicando tendência de aceleração de crescimento.

Pelo lado da demanda, registrou-se crescimento de 4,6% em 2006 no item consumo das famílias, sendo esse o terceiro ano consecutivo de alta. As evidências indicam que a trajetória de crescimento vem se mantendo no início de 2007, conforme apontam alguns indicadores conjunturais.

No período de doze meses encerrado em janeiro de 2007, verificou-se crescimento do comércio varejista de 6,24%, assim como da massa salarial em 6,9%. O crédito, como proporção do PIB, aumentou em 11%, comparando-se a média dos dois primeiros meses de 2007 com igual período de 2006 (34,5% do PIB, em 2007, contra 31,1% do PIB, em 2006).

A exportação, na comparação anual dos primeiros trimestres, embora crescendo abaixo da importação (15,4% contra 25,3%), ainda é fator de sustentação da demanda agregada. Os gastos de investimentos do Governo, no orçamento fiscal e da seguridade social, passaram de R\$ 2,1 bilhões, no primeiro trimestre de 2006, para R\$ 2,5 bilhões no mesmo período de 2007, evidenciando aumento de 19%. As empresas estatais federais, por sua vez, demonstraram capacidade de inversão 60% maior, quando comparado o primeiro bimestre de 2007 com o mesmo período de 2006.

¹ mesmo patamar adotado recentemente no Relatório de Avaliação das Receitas e Despesas e no Decreto de Contingenciamento.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 02, DE 2007 – CN – PLDO 2008

Do lado da oferta, a formação bruta de capital fixo (FBKF²) cresceu 8,7% entre 2005 e 2006, mostrando, ao longo dos últimos trimestres desse ano, forte aceleração no ritmo de crescimento. No primeiro bimestre de 2007, essa aceleração continua a predominar, haja vista que a produção de bens de capital mostrou-se 16% maior quando comparada à do primeiro bimestre de 2006. O crescimento da produção de bens de capital é bastante superior ao da indústria em geral, de 3,8%.

A utilização de capacidade instalada das empresas vem se mantendo dentro de limites aceitáveis: 84,4%, em dezembro de 2006; 82,4%, 83,9% e 83,1%, em janeiro, fevereiro e março de 2007, respectivamente.

Os desembolsos do BNDES mostraram expansão de 69,7% no primeiro trimestre de 2007 em relação ao mesmo trimestre do ano anterior.

Por outro lado, a evolução dos preços vem-se mantendo comportada, com o IPCA registrando variação de 2,96%, no período de doze meses terminado em março, índice bastante abaixo da meta centrada em 4,5%.

No campo externo, as boas condições econômicas do País e o acúmulo contínuo de reservas em moedas estrangeiras, hoje ao redor de US\$ 110 bilhões, têm levado a sucessivas quedas do risco-país, atualmente situado em torno de 150 pontos-base, abaixo da média dos países emergentes.

Os principais agentes e entidades de pesquisa também estão otimistas com o andamento da economia, o que se confirma pelo fato de que suas expectativas estão convergindo com as do próprio Governo. Exemplo disso é a crescente expectativa de crescimento do PIB para 2007, contida no Relatório de Mercado do Bacen, agora situada em 4,1%, que se faz acompanhar por concomitante queda na inflação esperada para esse exercício, medida tanto pelo IPCA quanto pelo IGP-di, cujas expectativas estão em 3,78% e 3,68%, respectivamente.

A SELIC esperada é de 11,25%, ao final de dezembro deste ano, e a dívida líquida do setor público é aguardada em 43,7% do PIB³. Para 2008, o mercado espera crescimento de 4% para o PIB, associado a uma inflação medida pelo IPCA também de 4%. O IPEA, por sua vez, diante da nova metodologia empregada pelo IBGE, revisou de 3,7% para 4,2% sua expectativa de crescimento do PIB para 2007.

Diante desses fatos, e assumindo que não haja qualquer mudança abrupta na economia mundial, premissa razoável, considerando-se as informações disponíveis, as previsões do PLDO/2008, notadamente em termos de crescimento do PIB, afiguram-se bastante factíveis. Reforçam essa expectativa os efeitos acumulados da redução na taxa de juros básica (SELIC) e aqueles decorrentes da implementação progressiva do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC.

A única inconsistência visível nas projeções diz respeito à taxa de inflação. Além de superior às expectativas do mercado para 2007 e 2008, o IPCA esperado pelo Governo encontra-se acima dos valores observados.

² A FBKF é um indicador da variação dos ativos permanentes utilizados no processo produtivo para produção de outros bens, públicos e privados. Sendo bruta, a formação desconsidera os efeitos da depreciação. A FBKF tem grande importância para o crescimento econômico pois indica aumento da capacidade de produção da economia.

³ Relatório de Mercado do Bacen de 20.04.07.



Caso a taxa real de juros atinja o valor esperado de 7,3% em dezembro, com uma inflação de 4,5%⁴ a taxa nominal prevista seria da ordem de 12,1%, o que a situaria pouco abaixo da vigente, que está em 12,43%⁵. Nessas condições, ou quase não haveria mais reduções na taxa nominal, ou a meta de inflação prevista estaria superestimada, o que parece ser o caso, haja vista que, em dezembro de 2006, o IPCA ficou em 3,14% e, no período de doze meses terminado em março, em 2,96%.

A despeito disso, as demais informações disponíveis permitem concluir que o crescimento econômico, para 2007 e 2008, deve ocorrer no contexto da estabilidade de preços, sendo aceitáveis as previsões contidas no PLDO/2008.

1.2 AVALIAÇÃO DO CENÁRIO SOCIAL DO PLDO/2008

A seguir, dados concernentes ao cenário social, colhidos basicamente no texto do PLDO/2008 e nos anexos. A omissão do anexo de metas e prioridades no projeto de lei prejudica uma visão mais detalhada acerca dos gastos sociais. Breve análise torna evidente que o PLDO/2008, assim como as leis de diretrizes orçamentárias anteriores, não cuida de forma adequada das questões sociais. Certamente, consideradas as disposições do §2º do art. 195 da CF, tais questões serão melhor disciplinadas e equacionadas, pelo menos no que tange ao orçamento da seguridade social.

1.2.1 ASSISTÊNCIA SOCIAL

O PLDO/2008 prevê que a despesa com os benefícios de prestação continuada - BPC para 2007 alcance R\$ 11,7 bilhões, ou 0,52% do PIB, superior aos R\$ 8,6 bilhões previstos para o Bolsa-Família. Para 2026 a previsão é de R\$ 48,9 bilhões, ou 0,58% do PIB.

Dos gastos classificados como assistenciais, os BPC (um salário-mínimo para aos maiores de 65 e deficientes) e o Bolsa-Família foram os que mais cresceram nos últimos anos. Para o Bolsa-Família, a não ser que ocorra alguma alteração no valor da bolsa ou no valor da linha da pobreza, a previsão é que os gastos estabilizem, tendo em vista que a meta inicialmente traçada – 11,1 milhões de famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza – já foi alcançada.

No que refere ao BPC, tanto o quantitativo de beneficiários quanto o valor que lhes são pagos apontam para sucessivos aumentos: o quantitativo, em virtude do crescimento vegetativo, estimado em cerca de 3,5% ao ano (2007-2026); o valor, em virtude do próprio crescimento vegetativo e do aumento do salário mínimo para o período 2007 a 2010, previsto no conjunto de medidas propostas pelo Poder Executivo denominado Plano de Aceleração do Crescimento-PAC.

1.2.2 PREVIDÊNCIA SOCIAL

Regime Geral de Previdência Social

⁴ O centro da meta de inflação.

⁵ Em 20.04.07.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 02, DE 2007 – CN – PLDO 2008

Os dados contidos no Anexo de Metas Fiscais do PLDO/2008 projetam uma necessidade de financiamento do RGPS⁶, em 2008, de cerca de R\$ 44,2 bilhões, equivalentes a 1,8% do PIB⁷. Para se obter esses números, utilizaram-se as seguintes premissas: variação real do PIB em 2007 de 4,5%, reajuste do salário-mínimo, em 2008, de 6,52% (o que levaria o valor do novo mínimo para aproximadamente R\$ 405,00) e reajuste dos demais benefícios previdenciários, não vinculados ao salário-mínimo, de 3,52%, em 2008.

No art. 56, I, do PLDO/2008, o Poder Executivo mantém a regra de outras leis de diretrizes orçamentárias, prevendo aumento real do salário-mínimo em percentual equivalente ao crescimento real do PIB per capita de 2007, caso não aprovada legislação específica. A menção à possibilidade de aprovação de legislação específica decorre do encaminhamento ao Congresso Nacional, pelo Poder Executivo, do Projeto de Lei nº 1, de 2007, em tramitação na Câmara dos Deputados, que estipula regra válida até o ano 2023 para o reajuste anual do salário-mínimo, prevendo aumentos reais equivalentes à variação do produto interno bruto verificado dois anos antes.

Regime Próprio de Previdência dos Servidores da União

A Emenda Constitucional nº 41, de 2003, instituiu critérios mais rígidos para a concessão de benefícios aos servidores públicos da União, bem como previu a contribuição dos inativos, contribuindo para estabilizar os resultados futuros desse Regime. Para os exercícios de 2007 e 2008 são estimadas necessidades de financiamento de cerca de R\$ 23,95 bilhões e R\$ 25,41 bilhões, respectivamente.

De acordo com as previsões atuariais contidas no Anexo de Metas Fiscais do PLDO/2008, a referida necessidade de financiamento seria decrescente a partir do ano de 2031.

Regime Próprio de Previdência dos Militares da União

No Anexo de Metas Fiscais do PLDO/2008, a tabela que apresenta a diferença entre as contribuições (específicas para o financiamento de pensões) e o pagamento de pensões, não informa o valor das despesas com aposentadoria dos militares, para cujo benefício não há contribuição específica. Dessa forma, a previsão de déficit refere-se apenas às pensões militares e aponta, para os exercícios de 2007 e 2008, montantes de cerca de R\$ 4,0 bilhões e R\$ 4,02 bilhões, respectivamente.

Ao confrontar os recursos financeiros necessários para o pagamento das pensões militares com os valores arrecadados, mensalmente, na remuneração dos militares da ativa e da inatividade, acrescidos da contribuição patronal correspondente (duas vezes o valor da contribuição do militar), observa-se um déficit atuarial que, apesar de crescente, está controlado, tendo em vista os efeitos da nova legislação que regula a matéria, conforme informado pelo Poder Executivo⁸.

⁶ Definida pela diferença entre a arrecadação da contribuição previdenciária e o pagamento dos benefícios; não considera a parcela da CPMF vinculada à Previdência Social.

⁷ Esse valor é inferior à necessidade de financiamento estimada para 2007 no PLDO 2008, de R\$ 45,5 bilhões, ou 2,03% do PIB.

⁸ Anexo III.7 – 4. Déficit Atuarial (p. 172)



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 02, DE 2007 – CN – PLDO 2008

1.2.3 TRABALHO

Desconsiderando-se as transferências ao BNDES, por força do art. 239, § 1º, da Constituição, a quase totalidade dos recursos do FAT é gasta com políticas passivas de emprego constitucionais (seguro-desemprego e abono salarial), sendo destinados valores irrisórios para políticas ativas de empregos.

Em 2006, as despesas com seguro-desemprego e abono salarial ficaram em 96% do total de despesas do FAT. Outros 0,8% também são despesas incomprimíveis, tais como as referentes à Relação Anual de Informações Sociais - RAIS, ao Cadastro Geral de Empregados e Desempregados - CAGED, Classificação Brasileira de Ocupações - CBO e emissão de carteiras de trabalho. As despesas administrativas do Ministério do Trabalho e Emprego - MTE, tais como manutenção das unidades regionais e publicidade, correspondem a 0,7% do total. Portanto, apenas 2,5% foi gasto com políticas ativas como a intermediação de mão-de-obra feita no âmbito do Sistema Nacional de Emprego - SINE, a qualificação profissional e o apoio ao microcrédito e à economia solidária.

Os aumentos conferidos ao salário mínimo acima do crescimento do PIB, a desvinculação de receitas da União e a necessidade de gerar superávit primário levaram a uma crescente compressão nos recursos orçamentários destinados a políticas de geração de emprego e renda.

As principais políticas ativas de emprego e renda são feitas com recursos do FAT, mas não são aplicados diretamente pelo fundo. Os 40% das contribuições para o PIS/PASEP transferidos ao BNDES e os depósitos especiais do FAT constituem fontes de financiamento para importantes programas como o Proemprego (infra-estrutura), Proger (micro e pequenas empresas), Pronaf (agricultura familiar), Fat Habitação, Fat Fomentar e Fat Exportar.

A partir de 2001, vem se verificando um crescimento considerável na geração de empregos formais. De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD, do IBGE, no período de 2001 a 2005, o emprego formal cresceu em média 5,5% ao ano, taxa bem superior ao crescimento do PIB. Porém, a taxa de desemprego nacional, medida pela PNAD, tem se mantido em patamar alto para os padrões brasileiros, com uma média de 9,3% no mesmo período. A título de comparação, em 1995, a PNAD registrou uma taxa de 6,1%.

1.2.4 SAÚDE

A Emenda Constitucional nº 29, de 2000, determinou que a União aplique em ações e serviços de saúde o correspondente ao valor empenhado no ano anterior mais a variação nominal do PIB, até que lei complementar disponha sobre a matéria.

O inciso II do artigo 56 do PLDO/2008 estabelece que o Orçamento da União para 2008 incluirá os recursos necessários ao atendimento da aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde, considerando-se como tais a totalidade das dotações do Ministério da Saúde, deduzidos os encargos previdenciários da União, os serviços da dívida, transferência de renda a famílias e despesas financiadas com recursos do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza. Essa regra não difere do que dispõe a LDO vigente.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 02, DE 2007 – CN – PLDO 2008

O quadro abaixo, demonstra os valores aplicados em saúde nos exercícios de 2005 e 2006 e o valor autorizado para 2007, adotados os citados critérios do PLDO/2008, com vistas a evidenciar o volume de recursos aplicados pela União, segundo os diferentes programas:

R\$ milhões

Programa	Empenhado 2005 *	Empenhado 2006 *	Autorizado 2007
1220 - ATENÇÃO HOSPITALAR E AMBULATORIAL NO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE	17.269,0	19.431,5	20.199,9
1214 - ATENÇÃO BÁSICA EM SAÚDE	5.282,9	6.235,0	7.857,1
0750 - APOIO ADMINISTRATIVO	3.604,6	5.004,4	5.460,3
1293 - ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA E INSUMOS ESTRATÉGICOS	2.188,5	2.561,8	2.998,5
1306 - VIGILÂNCIA, PREVENÇÃO E ATENÇÃO EM HIV/AIDS E OUTRAS DOENÇAS SEXUALMENTE TRANSMISSÍVEIS	804,4	1.279,5	1.362,4
1203 - VIGILÂNCIA EPIDEMIOLÓGICA E AMBIENTAL EM SAÚDE	1.270,6	1.390,7	1.326,2
0122 - SANEAMENTO AMBIENTAL URBANO	643,0	902,5	1.229,1
1216 - ATENÇÃO ESPECIALIZADA EM SAÚDE	538,2	375,7	1.160,8
1186 - PREVENÇÃO E CONTROLE DAS DOENÇAS IMUNOPREVENÍVEIS	544,5	780,2	831,3
DEMAIS PROGRAMAS	2.267,7	2.784,9	3.354,7
T O T A L	34.413,4	40.746,2	45.780,4

* A despesa empenhada do exercício abrange a despesas liquidada e aquela inscrita em restos a pagar não processados.

1.2.5 EDUCAÇÃO

Embora o PLDO/2008 seja silente quanto a priorização de ações relacionadas à Educação, há consenso entre especialistas sobre a urgente necessidade de se melhorar a qualidade da educação no País, principalmente a educação básica. Os baixos resultados obtidos em testes comparativos internacionais, como por exemplo, o PISA (*Programme for International Student Assessment*) que avalia o desempenho em leitura, matemática e ciências de estudantes de 15 anos, reforçam esse sentimento de urgência⁹.

O primeiro resultado divulgado do índice de desenvolvimento da educação básica – Ideb, referente a 2005, confirma a necessidade imediata de ações do governo para reverter o quadro atual. De acordo com a avaliação, apenas 0,8% dos municípios alcançaram o patamar considerado aceitável. Os resultados e as metas são apresentados a seguir¹⁰:

Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Brasil, 2005

Fase do ensino	1ª fase do ensino fundamental		2ª fase do ensino fundamental		Ensino médio	
	2005	2021	2005	2021	2005	2021
Ano	2005	2021	2005	2021	2005	2021

⁹ Os resultados mais recentes disponíveis (2003) dessa avaliação promovida pela OCDE (Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico) colocaram o Brasil em penúltimo lugar (30º), superando apenas o Peru.

¹⁰ O resultado pode variar de 0 a 10.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 02, DE 2007 – CN – PLDO 2008

Resultado	3,8	6,0	3,5	5,5	3,4	5,2
-----------	-----	-----	-----	-----	-----	-----

Fonte: Saeb 2005 e Censo Escolar 2005.

Das medidas tendentes a reverter a situação por que passa a educação no País, deve-se mencionar a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, por meio da Emenda Constitucional nº 53, de 19/12/2006, regulamentado pela MP nº 339, de 2006. Esse fundo substituiu o FUNDEF e abrange não apenas o ensino fundamental, mas também a educação infantil e o ensino médio.

Nos três primeiros anos de vigência do FUNDEB, a complementação da União será de R\$ 2 bilhões no primeiro ano, R\$ 3 bilhões no segundo e R\$ 4,5 bilhões no terceiro. A partir do quarto ano, será de 10% do total dos recursos depositados dos Estados, DF e Municípios.

No entanto, as alterações introduzidas pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006, não mais obriga que a União aplique pelo menos trinta por cento dos recursos a que se refere o *caput* do art. 212 da Constituição Federal na erradicação do analfabetismo e na manutenção e no desenvolvimento do ensino fundamental.

Outras medidas relacionadas à educação constam do recém divulgado Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE. O governo federal anunciou uma série de iniciativas que visam melhorar a qualidade do sistema educacional brasileiro. Esse Plano sustenta-se em vários fatores, tais como: avaliação e responsabilização dos agentes públicos que comandam o sistema educacional; formação de professores e valorização do magistério; gestão e mobilização das comunidades; mais recursos para o setor. Segundo divulgado, em 2007 o orçamento do Ministério da Educação receberá reforço de aproximadamente R\$1bilhão. Para o próximo exercício, não há referência acerca desse plano.

A seguir, algumas medidas já anunciadas sobre o PDE:

1. Criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb: esse indicador considera o rendimento escolar (taxas de aprovação, reprovação e abandono) e as médias de desempenho, fatores diretamente ligados à qualidade da educação. Será usado para identificar os municípios que mais necessitam de apoio federal;
2. Piso salarial: estabelecer valor mínimo de remuneração para professores da rede pública (R\$ 850,00, até 2010);
3. Transporte escolar: utilizar linha de crédito do BNDES no valor de R\$ 600 milhões para compra de veículos, inclusive barcos;
4. Criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia: serão 150 novas escolas com perfil acadêmico, que atenda à educação básica, que forme professores, sobretudo nas áreas de física, química, biologia e matemática para a rede pública de ensino regular, e que tenha um compromisso com a educação tecnológica de nível superior, mas montada para os novos arranjos produtivos locais;



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 02, DE 2007 – CN – PLDO 2008

5. Universidades federais: distribuição de recursos adicionais para universidades que ampliem o número de vagas;
6. Fies e Prouni: ofertar mais 100 mil vagas, por ano, nas instituições privadas de ensino superior;
7. Informatização e energia elétrica para todas as escolas públicas (até 2010).

1.3 AVALIAÇÃO DAS INFORMAÇÕES CONSTANTES DOS ANEXOS DO PLDO/2008

1.3.1 ANEXO DE METAS E PRIORIDADES

O Poder Executivo não incluiu o anexo das metas e prioridades no PLDO/2008, sob a justificativa da inexistência do plano plurianual no qual deveria estar baseado. Esse procedimento sempre ocorreu nos exercícios em que se deve encaminhar o projeto do PPA ao Congresso Nacional. Observa-se, no entanto, que a omissão deve ser melhor avaliada sob o ponto de vista constitucional.

A ausência do PPA, por uma incoerência dos prazos fixados no art. 35 do ADCT, não se presta para justificar a exclusão das metas e prioridades do PLDO/2008. Sob certo ponto de vista, inexistindo o plano, não se poderia cobrar compatibilidade das metas e prioridades da LDO, o que leva à conclusão de que não haveria incompatibilidade. Ademais, como o projeto do PPA será encaminhado juntamente com o projeto da LOA/2008, nada impediria que sejam nele incluídas as metas e prioridades da LDO. De qualquer modo, a assincronia de prazos não deveria prejudicar a inclusão de metas e prioridades na LDO.

Tecnicamente, somente se poderia falar de compatibilidade com o PPA após a sua aprovação na forma de lei. A compatibilização deve ser apreciada no conjunto do sistema orçamentário (PPA, LDO e LOA). No primeiro ano do mandato presidencial, de que é exemplo o corrente exercício de 2007, tal compatibilidade deve ser aferida no momento da vigência do PPA, e não no momento da tramitação do PLDO.

De outro ponto de vista, a inversão afeta a lógica temporal do sistema de planejamento e orçamento, que teoricamente exigiria a aprovação seqüencial do plano plurianual, da LDO e da LOA.

A inclusão das metas e prioridades na LDO tem amparo no §2º do art. 165 e no §2º do art. 195 da Carta Política, decorrendo da vontade do Legislador de que o projeto de lei orçamentária seja elaborado com tais diretrizes, aspecto reforçado pelo art. 4º da LC 101/2000.

O estabelecimento de metas e prioridades direciona a aplicação dos escassos recursos públicos, atribuindo primazia a certas ações, necessárias à atuação do Governo na promoção do crescimento econômico e no atendimento de demandas sociais importantes, daí a importância de sua inclusão na LDO.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 02, DE 2007 – CN – PLDO 2008

Assim sendo, é defensável o ponto de vista de se promover a inclusão de metas e prioridades no âmbito do Congresso Nacional, uma vez omitidas no projeto de lei de diretrizes orçamentárias.

Estamos propondo, na Parte Especial deste Parecer Preliminar, em atendimento à Resolução nº 1/2006-CN, as normas quanto à apresentação de emendas e elaboração do Anexo de Metas e Prioridades.

1.3.2 ANEXO I - QUADROS ORÇAMENTÁRIOS CONSOLIDADOS

O Anexo I ao PLDO/2008, que trata da relação dos quadros orçamentários consolidados, não apresenta qualquer novidade relativamente ao anexo incluído na LDO vigente. O conteúdo do anexo diz respeito à consolidação das informações constantes do projeto de lei orçamentária, apresentadas de modo resumido e didático em tabelas e quadros diversos. A manutenção dos mesmos demonstrativos exigidos para 2007 atende à necessidade legislativa de tramitação do PLDO/2008, pois garante as informações usualmente requeridas pelos parlamentares.

1.3.3 ANEXO II - INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES AO PLOA/2008

O Anexo II contempla o conjunto de informações que é demandada pelo Congresso para subsidiar a análise da peça orçamentária. De modo geral, foram mantidos os demonstrativos contidos na LDO vigente, mas devem ser promovidos alguns ajustes, por questões legais e técnicas.

Assim, os itens II e VIII, letra “e”, devem ser suprimidos em virtude de nova redação dada ao art. 60 do ADCT, aprovada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006, que extinguiu a subvinculação referente à erradicação do analfabetismo; o item VIII, letra “d”, deve ser modificado de modo a suprimir a menção à Lei nº 9.424, de 1996, que se refere ao Fundef; o item XII, letra “b” poderia demandar também informações sobre os incentivos ao desporto aprovados pela Lei nº 11.438, de 2006, e pela MP nº 342, de 2006; o item XXXII, que trata da revisão dos parâmetros fixados pela Secretaria de Política Econômica/MF, deveria ser alterado para que a atualização aconteça também em 30 de setembro de 2007, a fim de permitir reestimativa de receitas nos prazos preconizados pela Resolução nº 1, de 2006. Outros parâmetros como preço do barril de petróleo e o efeito tabela, incidente sobre os impostos IRPF e IRRF - Trabalho, observado no exercício de 2006, revisto para 2007 e previsto para 2008 poderiam ser incluídos.

Como não há considerações específicas sobre o PAC, nem exigência de apresentação de anexo contendo ações do PPI, seria importante, para o controle e acompanhamento parlamentar, a inclusão de demonstrativo com todas as ações contida no PAC e, em particular, no PPI, caso este seja mantido na LDO/2008.

Oportuna também seria a inclusão dos seguintes itens, que têm importância na projeção das receitas: a) “Arrecadação bruta das receitas administradas pela Secretaria da Receita Federal, mês a mês, nos últimos 18 (dezoito) meses anteriores ao encaminhamento da proposta, expressando apenas a parcela considerada típica, detalhadas segundo o Código de Agregação - CA, utilizado no sistema Angela – Análise Gerencial da Arrecadação” e b) “Efeito tabela, incidente sobre o Imposto de



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 02, DE 2007 – CN – PLDO 2008

Renda da Pessoa Física e sobre o Imposto de Renda Retido na Fonte do Trabalho Assalariado, observado no exercício de 2006, revisto para 2007 e previsto para 2008”.

1.3.4 ANEXO III - METAS FISCAIS

Atendendo ao disposto no § 1º do art. 4º da LRF, o PLDO/2008 estabelece a meta de resultado primário do setor público consolidado para o exercício de 2008 e indica as metas de 2009 e 2010.

Para o setor público consolidado, a meta de superávit primário de 2008 está fixada em 3,80% do PIB, sendo mantida nesse patamar nos dois anos seguintes. Relativamente ao governo central (orçamento fiscal e da seguridade social), a meta para o próximo triênio é de 2,20% do PIB, o que equivale a R\$60,8 bilhões em 2008. No caso das empresas estatais federais, a meta é de 0,65% do PIB para os próximos três anos, equivalente a R\$18,0 bilhões em 2008. Assim, o superávit primário do Governo Federal será de 2,85% do PIB para o referido triênio, correspondendo, em 2008, a R\$78,8 bilhões.

Tal como proposto no exercício anterior, pode haver compensação entre as metas estabelecidas para os orçamentos fiscal e da seguridade social e para o Programa de Dispêndios Globais das Empresas Estatais.

A meta para o setor público poderá ser reduzida em decorrência da execução do Projeto Piloto de Investimentos Públicos – PPI, até o limite de R\$ 12,4 bilhões, mais o pagamento dos restos a pagar inscritos até 2007 e a execução do excesso verificado em relação à meta de superávit primário fixada para a União em 2007.

Anexo de Metas Anuais - 2008 a 2010

Discriminação	Preços Correntes					
	2008		2009		2010	
	milhões	%	milhões	%	milhões	%
I. Receita Primária	657.043,70	23,76	727.916,00	24,02	803.283,20	24,17
II. Despesa Primária	596.214,50	21,56	661.242,30	21,82	730.154,20	21,97
III. Resultado Primário Governo Central (I - II)	60.829,20	2,2	66.673,70	2,2	73.128,90	2,2
IV. Resultado Primário Empresas Estatais Federais	17.972,30	0,65	19.699,00	0,65	21.606,30	0,65
V. Resultado Primário Governo Federal (III + IV)	78.801,40	2,85	86.372,70	2,85	94.735,20	2,85
VI. Resultado Nominal Governo Federal	-30.760,00	-1,11	-25.113,00	-0,83	-16.214,00	-0,49
VII. Dívida Líquida Governo Federal	748.247,00	26,55	769.442,00	24,89	781.609,00	23,02

Observações:

(1) A meta poderá ser reduzida em virtude dos recursos programados para o PPI

(2) Na projeção das receitas primárias, considera-se a manutenção da CPMF nas mesmas alíquotas, bases de cálculo e vinculações atuais.

Quanto à receita primária da União, a expectativa é de que se mantenha, no próximo triênio, em torno de 24% do PIB, próximo ao nível do ano anterior. Para a despesa primária, espera-se que se situe em patamar inferior a 22% do PIB no triênio. Com isso, deve-se alcançar a meta de superávit primário do governo central, de 2,20% do PIB em 2008, conforme dados da Tabela a seguir.



O Demonstrativo da Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias

Para possibilitar o planejamento fiscal das despesas obrigatórias e das renúncias de receita é que foram incluídos o inciso V do § 2º do art. 4º e o inciso II do art. 5º da LRF, que tratam da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

A margem de expansão é, ao mesmo tempo, possibilidade e limite. Tem o significado de uma reserva de recursos, prevista na LDO e alocada na LOA, discriminada ou não (a exemplo da reserva de contingência), servindo, em qualquer caso, como compensação prévia para o ato futuro de criação ou aumento de despesas obrigatórias, ou para a renúncia de receita.

A metodologia adotada no PLDO/2008 e nas LDOs anteriores para o cálculo dessa margem considera, para efeito de compensação, que o crescimento real da atividade econômica equivale a uma ampliação da base de cálculo dos tributos em geral, dado que o mesmo eleva a grandeza econômica ou numérica sobre a qual se aplicam as alíquotas, aumentando a arrecadação total.

Conforme o PLDO/2008, para estimar o aumento de receita, considerou-se o aumento resultante da variação real do Produto Interno Bruto – PIB, estimado em 5,0% para o período em pauta, o crescimento do volume de importações, de 15,64%, e outras variáveis com menor impacto no conjunto das receitas. Contabilizou-se também o aumento das despesas permanentes de caráter obrigatório que terão impacto em 2008. Tal aumento foi provocado basicamente pela correção real do valor do salário mínimo, correspondente ao crescimento real do PIB em 2006, no valor de 3,70%, o qual eleva as despesas com os benefícios previdenciários, seguro-desemprego, renda mensal vitalícia, abono salarial e benefícios concedidos com base na Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS em cerca de R\$ 3,2 bilhões, bem como o crescimento vegetativo dessas despesas, responsável pela ampliação em R\$ 5,5 bilhões.

Foram também consideradas as reestruturações de pessoal concedidas em 2006 que terão impacto no exercício de 2008, no montante de R\$1,9 bilhão. O saldo da margem de expansão foi, então, estimado em cerca de R\$7,5 bilhões, conforme demonstrado no quadro seguinte:

Margem de Expansão da Despesa Obrigatória em 2008

Orçamento Fiscal e da Seguridade Social – em R\$ milhões

1. Arrecadação – efeitos quantidade e legislação	23.612
2. Transferências Constitucionais	5.511
3. Saldo (1-2)	18.101
4. Saldo já utilizado	10.597
4.1. Impacto do aumento real do salário mínimo	3.195
4.2. Crescimento vegetativo dos gastos sociais	5.467
4.3. Reestruturações de Pessoal concedidas em 2006, impacto em 2008	1.935



5. Margem de Expansão (3-4)

7.504

Fonte: PLDO/2008

O demonstrativo não é acompanhado da memória de cálculo detalhada dos ganhos de arrecadação – efeitos quantidade e legislação. Na metodologia adotada, o PLDO/2008 define, como margem de expansão, 100% do saldo total do item 5, ou seja, R\$ 7,5 bilhões.

Essa margem indica que todo o aumento permanente da receita para 2008, feita as exclusões do quadro, poderia, teoricamente, ser comprometido com novas despesas obrigatórias, a serem definidas na LOA ou em seus créditos.

Mas, para isso ser verdadeiro, o PLOA deveria ser acompanhado das respectivas dotações, contemplando novas despesas obrigatórias, em reservas discriminadas ou genéricas. Permitir que apenas um percentual do referido saldo seja utilizado em despesas obrigatórias pode ser uma medida útil para reduzir a elevada rigidez e o montante de gastos obrigatórios do Orçamento da União, em sintonia com os propósitos de aumento de investimento e do crescimento econômico. Esse saldo também poderia ser utilizado para novas desonerações da receita.

O demonstrativo omite-se quanto às renúncias da receita para 2008, a exemplo das desonerações previstas no PAC. Podemos concluir, portanto, que há necessidade de melhoria e aperfeiçoamento desse importante instrumento de planejamento, gestão e controle das despesas obrigatórias e da renúncia de receita.

1.3.5 ANEXO IV - DESPESAS QUE NÃO SERÃO OBJETO DE LIMITAÇÃO DE EMPENHO

Desde a Lei nº 9.995, de 2000, LDO/2001, *ex vi* do art. 17 da LRF, as LDOs contêm anexo das despesas que não serão objeto da limitação de empenho. É o caso do Anexo IV do PLDO/2008, o qual abrange, além das despesas que constituem obrigações constitucionais e legais, outras despesas que, embora discricionárias, devem ser protegidas do contingenciamento, com fundamento no art. 9º, § 2º, da LRF

Observe-se, quanto às despesas discricionárias ressalvadas do contingenciamento, que as LDOs têm estabelecido que essa proteção aplica-se apenas no caso de a estimativa atualizada - durante a execução orçamentária - da receita ser igual ou superior àquela estimada na Proposta Orçamentária de 2008 (art. 75, inciso I e parágrafo único)¹¹.

Ao longo do exercício, a legislação ordinária pode criar despesas obrigatórias não contidas no anexo mencionado. Por essa razão, o art. 119 do PLDO/2008 autoriza o Poder Executivo a atualizar a lista do Anexo, nos casos de promulgação de emenda constitucional ou lei de que resultem obrigações para a

¹¹ Art. 75. Ficam ressalvadas da limitação de empenho e movimentação financeira, conforme o art. 9o, § 2o, da Lei Complementar no 101, de 2000, as despesas:

I - relacionadas no Anexo IV desta Lei; e

II - custeadas com recursos de doações e convênios.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no caput deste artigo às despesas relacionadas no Anexo IV desta Lei como "Demais despesas ressalvadas, nos termos do art. 9º, § 2º, da Lei Complementar no 101, de 2000", apenas no caso de a estimativa atualizada da receita, demonstrada no relatório de que trata o § 5º do art. 74 desta Lei, ser igual ou superior àquela estimada na Proposta Orçamentária de 2008



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 02, DE 2007 – CN – PLDO 2008

União, e a incluir outras ações, desde que constituam obrigação constitucional ou legal.

Comparando o Anexo IV do PLDO/2008 com o correspondente da LDO/2007 (Anexo V), constata-se as seguintes alterações, as quais têm amparo legal:

1) a substituição das despesas relativas ao FUNDEF pelas agora relacionadas ao FUNDEB; e

2) o acréscimo dos seguintes itens na ressalva de limitação de empenho:

a. Auxílio-Alimentação ao Pessoal Ativo Militar dos Extintos Territórios (Lei no 10.486/2002);

b. Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios para Compensação das Exportações (art. 91 do ADCT); e

c. Indenização a Anistiados Políticos (Lei nº 10.559, de 13/11/2002).

1.3.6 ANEXO V - RISCOS FISCAIS

No Anexo de Riscos Fiscais, são avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas. Os passivos e os riscos decorrem de obrigações da União, associadas a leis ou contratos, cuja exigência se demonstre incerta. São classificados em duas categorias: (i) a de riscos fiscais orçamentários e (ii) a de dívida. A primeira categoria compreende os riscos de as projeções de receita e despesa não se confirmarem, enquanto a segunda, o grau de êxito na administração da dívida pública e a eventual eclosão de obrigações de pagamento.

Os riscos associados à estimativa da receita levam em conta a necessária relação entre a arrecadação e variáveis macroeconômicas. Nomeadamente, a relação entre a receita tributária e de contribuições e as taxas de crescimento real do Produto Interno Bruto (PIB), inflação, câmbio e juros e, no caso específico das contribuições, o aumento do salário mínimo.

No tocante à programação da despesa, os riscos estão ligados a modificações que venham a ocorrer na legislação ou nas políticas públicas, assim como ao comportamento de variáveis macroeconômicas e populacionais, de modo a elevar gastos com saúde, assistência, previdência, etc..

O risco da dívida está relacionado ao êxito de sua administração, cujo objetivo central é o de minimizar-lhe os custos a longo prazo. Esse objetivo vem sendo promovido mediante o aumento da participação de títulos prefixados na composição da dívida, assim como por meio do alongamento de seu prazo médio de vencimento, notadamente no intuito de que se reduza a parcela vencível a curto prazo (nos doze meses subseqüentes).

Os passivos contingentes, ou a eventual eclosão de obrigações, são classificados nestas seis subcategorias: (i) demandas judiciais contra a União (administração direta, autarquias e fundações); (ii) demandas judiciais contra empresas estatais dependentes; (iii) demandas judiciais pertinentes à administração do Estado (privatizações, processos de extinção de órgãos e empresas, atos que afetam a administração de pessoal); (iv) dívidas em processo de reconhecimento; (v)



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 02, DE 2007 – CN – PLDO 2008

operações de aval ou garantia concedida pela União; (vi) demandas judiciais contra o Banco Central do Brasil (liquidação extrajudicial de instituições financeiras).

Em contrapartida aos passivos, há os ativos contingentes, notadamente os direitos da União que se encontram pendentes de decisão judicial, a fim de que se realizem. Esses ativos incluem: (i) dívida ativa da União, cujos créditos, em dezembro de 2006, ascendiam a R\$401,7 bilhões; (ii) dívida ativa do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), cujos créditos, em 29 de dezembro de 2006, montavam a R\$159,3 bilhões; (iii) haveres financeiros da União, nomeadamente créditos de financiamento rural, do Programa de Revitalização de Cooperativas de Produção Agropecuária, do Programa de Recuperação da Lavoura Cacaueira e do Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar, cujos valores a receber, entre o final do exercício de 2006 e o início do de 2007, eram superiores a R\$2,0 bilhões; (iv) créditos do Banco Central com instituições financeiras em liquidação, cujo valor, em dezembro de 2006, era de, aproximadamente, R\$22,0 bilhões de reais.

Naturalmente, a materialização de qualquer dos riscos supracitados, orçamentários ou de dívida, pode afetar a produção das metas fiscais. A despeito disso, não há notícias de que provisões hajam sido constituídas para afastá-los, ou, ao menos, para reduzir-lhes o potencial desorganizador das contas públicas.

1.3.7 ANEXO VI – OBJETIVOS DA POLÍTICA MONETÁRIA, CREDITÍCIA E CAMBIAL

Em 2007 e 2008, a política monetária deve ser conduzida no contexto do regime de metas de inflação, dando prioridade à manutenção da estabilidade macroeconômica, notadamente à consecução da meta de inflação para esses dois exercícios, que é de 4,5% ao ano. Associam-se à manutenção da estabilidade a gradativa redução das taxas de juros, que vem sendo empreendida pelo Comitê de Política Monetária do Banco Central (COPOM) desde 2006, o crescimento da formação bruta de capital fixo na economia (investimentos), assegurando equilíbrio entre oferta e demanda agregada, e a austera política fiscal, que se traduz pela paulatina redução do endividamento público desde 2004. Esses fatores, combinados, devem reduzir o risco da recidiva inflacionária, contribuindo à definição de trajetória de crescimento econômico para o País.

No plano externo, entende-se que a balança comercial e os investimentos estrangeiros diretos devam permitir a sustentação de saldos positivos no balanço de pagamentos e a acumulação de reservas em moedas conversíveis.

Não são feitas, entretanto, considerações acerca do comportamento das taxas de câmbio, especialmente frente ao dólar norte-americano, assim como a respeito de seus possíveis efeitos sobre o desempenho das contas externas brasileiras.

Também inexistiu menção à política creditícia, não obstante se saiba que a oferta de crédito se afigura fundamental, no exercício de 2007 e nos três seguintes, ao êxito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Isso porque o Programa prevê, lado aos investimentos a cargo do setor público, o concurso das empresas estatais e dos agentes privados, os quais, combinados, respondem por investimentos superiores a R\$400,0 bilhões ao longo de 2007 e dos três exercícios subseqüentes.



Das Emendas ao Relatório Preliminar:

Com amparo no art. 86 da Resolução nº 1, de 2006-CN, foram apresentadas 92 emendas ao presente Relatório Preliminar.

Desse total, nosso parecer é pela aprovação de 21 emendas, aprovação parcial de 6 emendas, pela prejudicialidade de 29 emendas e pela rejeição das demais 36 emendas, na forma dos relatórios anexos.

Os pareceres pela rejeição amparam-se especialmente no mérito, uma vez que a grande maioria das iniciativas pretendiam priorizar ações individuais, em detrimento das ações estruturantes, próprias de emendas coletivas.

Quanto aos pareceres pela prejudicialidade, decorreram eles especialmente do fato de que as emendas pretendiam alterações próprias de serem adotadas apenas na fase de emendamento ao Projeto.

Assim, o texto da Parte Especial, a seguir, reflete o Relatório apresentado, com as alterações decorrentes dos pareceres sugeridos, inclusive em relação à Errata nº 1 ao Relatório Preliminar, distribuída no dia de hoje.

2 PARTE ESPECIAL

2.1 DA ABRANGÊNCIA DO ANEXO DE METAS E PRIORIDADES

1. A CMO incluirá, no projeto de lei de diretrizes orçamentárias para 2008, anexo de metas e prioridades, contendo a relação da programação prioritária para o exercício de 2008 e respectivas metas físicas.
2. A programação e as respectivas metas físicas constituem prioridade da administração pública federal para o exercício de 2008, no âmbito do orçamento fiscal e da seguridade social, sem prejuízo das despesas que constituam obrigação constitucional ou legal da União ou que se relacionem às atividades de funcionamento regular dos órgãos e entidades que integram os respectivos orçamentos.
3. O nível máximo de detalhamento do Anexo de metas e prioridades corresponderá ao de ação orçamentária, como definido na lei orçamentária para 2007.
4. Será considerada ação nova a ação que não integre a Lei Orçamentária de 2007 ou o Plano Plurianual 2004/2007.
5. O anexo somente incluirá novas ações orçamentárias, em relação àquelas existentes na lei orçamentária para 2007 e no Plano Plurianual 2004/2007 e suas Revisões, desde que se trate de projetos prioritários de grande vulto, definidos como aqueles:
 - a) financiados com recursos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social e



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 02, DE 2007 – CN – PLDO 2008

- b) cujo valor total estimado seja superior a R\$10.500.000,00 (dez milhões e quinhentos mil reais), que corresponde a sete vezes o limite estabelecido no art. 23, inciso 1, alínea "c", da Lei n.º. 8.666, de 1993.
6. O Relator poderá efetuar agregações e ajustes nas categorias de programação e nas metas físicas com vistas à consolidação e sistematização das emendas apresentadas.
 7. O valor financeiro implícito no somatório das programações e respectivas metas incluídas no anexo será, no máximo, equivalente a 25%, vinte e cinco por cento, do total das despesas discricionárias aprovadas na Lei Orçamentária de 2007, cujo montante atinge R\$ 105.658.576.000,00 (cento e cinco bilhões, seiscentos e cinquenta e oito milhões, quinhentos e setenta e seis mil reais), conforme o Anexo I do Decreto n.º. 6.046, de 22 de fevereiro de 2007.
 8. Inclui-se, no montante financeiro implícito ao anexo de metas e prioridades definido no subitem 7 do item 2.1 da Parte 2, o valor de R\$ 17,4 bilhões destinado às ações que se referirem à programação específica do PPI ou do PAC para 2008.

2.2 DO NÚMERO DE EMENDAS AO PLDO/2008

1. Ao projeto de LDO para 2008, para fins de elaboração do Anexo de Metas e Prioridades poderão ser apresentadas até:
 - a) 5 (cinco) emendas por bancada estadual;
 - b) 5 (cinco) emendas por Comissão Permanente constante do Anexo à Resolução n.º 2-CN, de 2006;
 - c) 5 (cinco) emendas por membro do Congresso Nacional;
2. Não se incluem nos limites de que trata o item anterior as emendas apresentadas ao texto da lei e demais anexos do PLDO/2008, consideradas como emendas ao texto.

2.3 DOS CRITÉRIOS PARA APRESENTAÇÃO E PARA ATENDIMENTO DE EMENDAS AO ANEXO DE METAS E PRIORIDADES

- 1) O maior nível de detalhamento admitido nas programações propostas nas emendas é o da ação orçamentária¹², adotando-se, como referência, a programação constante das Leis do Plano Plurianual e Orçamentária de 2007. Serão declaradas inadmitidas as emendas ao anexo de metas e prioridades que contenham programação com detalhamento típico de subtítulo orçamentário.
- 2) As emendas devem discriminar, além da categoria de programação, as metas físicas, cujo padrão de custos é o mesmo utilizado na elaboração da Lei Orçamentária de 2007.
- 3) Serão considerados prioritários:
 - a) as ações propostas por emendas coletivas;

¹² Corresponde à definição, na LDO, para projetos, atividades e operações especiais.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER PRELIMINAR AO PL N.º 02, DE 2007 – CN – PLDO 2008

- b) os projetos de grande vulto em andamento a serem concluídos em 2008;
 - c) os programas, ações e respectivas metas físicas associadas ao PPI ou ao PAC;
 - d) os projetos relacionados à redução das desigualdades regionais e sociais;
 - e) as ações de incentivo ao aprimoramento da capacidade de operação da matriz portuária, incluindo a pavimentação de rodovias de ligação de regiões produtoras agrícolas com portos exportadores, e à expansão dos modais hidroviário e ferroviário;
 - f) ações relacionadas à área de segurança pública;
 - g) ações que abranjam áreas ou regiões com índice de Desenvolvimento Humano - IDH abaixo de 0,600 ou localizados na faixa de fronteira e nas áreas de abrangência da Agência de Desenvolvimento da Amazônia e da Agência de Desenvolvimento do Nordeste; e
 - h) as ações de apoio à sanidade animal e vegetal.
- 4) As emendas deverão incluir metas físicas suficientes para a conclusão de, pelo menos, uma etapa, parcela ou trecho da obra.

II – VOTO

Em face do exposto, somos pela aprovação do Parecer Preliminar do projeto de lei de diretrizes orçamentárias para 2008 na forma ora apresentada.

Brasília - DF, 23 de maio de 2007.

Deputado JOÃO LEÃO

Relator