



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
RELATORIA DO PROJETO DE LEI Nº 1/2016-CN – ALTERA A LDO 2016

PARECER Nº _____, DE 2016 - CN

Da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMO, sobre o Projeto de Lei nº 1, de 2016-CN, que “altera a Lei nº 13.242, de 30 de dezembro de 2015, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2016”.

Autor: Poder Executivo

Relator: Deputado DAGOBERTO

I. RELATÓRIO

A Senhora Presidente da República, no cumprimento de suas prerrogativas constitucionais, encaminhou ao Congresso Nacional projeto de lei que altera a Lei nº 13.242, de 30 de dezembro de 2015, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2016 (LDO 2016). No âmbito do Congresso, o projeto tomou a forma do Projeto de Lei nº 1, de 2016-CN, do qual nos coube a relatoria.

A proposição pretende alterar, primeiramente, o art. 2º da citada Lei, que hoje determina o seguinte:

Art. 2º A elaboração e a aprovação do Projeto de Lei Orçamentária de 2016, bem como a execução da respectiva Lei, deverão ser compatíveis com a obtenção da meta de superávit primário para o setor público consolidado não financeiro de R\$ 30.554.000.000,00 (trinta bilhões, quinhentos e cinquenta e quatro milhões de reais), sendo a meta de superávit primário dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social de R\$ 24.000.000.000,00 (vinte e quatro bilhões de reais), e R\$ 0,00 (zero real) para o Programa de Dispendios Globais, conforme demonstrado no Anexo de Metas Fiscais constante do Anexo IV desta Lei.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
RELATORIA DO PROJETO DE LEI Nº 1/2016-CN – ALTERA A LDO 2016

§ 1º As empresas dos Grupos Petrobras e Eletrobrás não serão consideradas na meta de resultado primário, de que trata o caput, relativa ao Programa de Dispendios Globais.

§ 2º A meta de superávit primário estimada para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios é de R\$ 6.554.000.000,00 (seis bilhões, quinhentos e cinquenta e quatro milhões de reais).

§ 3º Poderá haver, durante a execução orçamentária de 2016, compensação entre as metas estabelecidas para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social e para o Programa de Dispendios Globais de que trata o art. 10, inciso VI, desta Lei e para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.”

O dispositivo passaria a vigorar com a seguinte redação, mediante nova redação do caput e acréscimo de § 4º, seus incisos e alíneas:

“Art. 2º A elaboração e a aprovação do Projeto de Lei Orçamentária de 2016, bem como a execução da respectiva Lei, deverão ser compatíveis com a obtenção da meta de superávit primário para o setor público consolidado não financeiro de R\$ 9.310.000.000,00 (nove bilhões, trezentos e dez milhões de reais), sendo a meta de superávit primário dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social de R\$ 2.756.000.000,00 (dois bilhões, setecentos e cinquenta e seis milhões de reais), e R\$ 0,00 (zero real) para o Programa de Dispendios Globais, conforme demonstrado no Anexo de Metas Fiscais constante do Anexo IV a esta Lei.

.....
.....
§ 4º A meta de superávit primário prevista no caput e no § 2º poderá ser reduzida:

I - dos montantes frustrados, até o limite de:

a) R\$ 40.256.000.000,00 (quarenta bilhões, duzentos e cinquenta e seis milhões de reais), das receitas administradas pela Secretaria da Receita Federal do Brasil; e

b) R\$ 41.700.000.000,00 (quarenta e um bilhões e setecentos milhões de reais), das receitas de concessões e permissões, dividendos e participações e operações com ativos;

II - em até R\$ 17.450.000.000,00 (dezessete bilhões, quatrocentos e cinquenta milhões de reais), relacionados ao pagamento de despesas, sendo:

a) até R\$ 12.500.000.000,00 (doze bilhões e quinhentos milhões de reais), relativos a investimentos do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC,



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
RELATORIA DO PROJETO DE LEI Nº 1/2016-CN – ALTERA A LDO 2016

dos quais R\$ 3.500.000.000,00 (três bilhões e quinhentos milhões de reais) referentes a ações do Ministério da Defesa;

b) até R\$ 3.000.000.000,00 (três bilhões de reais), referentes a ações de vigilância sanitária, combate a endemias e reforço do Sistema Único de Saúde - SUS, no âmbito do Ministério da Saúde; e

c) até R\$ 1.950.000.000,00 (um bilhão, novecentos e cinquenta milhões de reais), referentes ao pagamento do auxílio financeiro aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para fomento das exportações; e

III - do valor equivalente à frustração da meta prevista no § 2º, desde que em decorrência dos processos de reestruturação e alongamento de dívidas dos Estados e do Distrito Federal junto à União, no âmbito da Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e de renegociação dos contratos entre os Estados e o Distrito Federal e as instituições públicas federais, com recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES.” (NR)

A alteração do art. 2º da LDO 2016 tem por fim:

- a) Reduzir a meta de resultado primário do setor público consolidado em 2016, de superávit de R\$ 30.554 milhões para superávit de R\$ 9.310 milhões (*caput*);
- b) Reduzir a meta de superávit primário dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, de superávit de R\$ 24.000 milhões para superávit de R\$ 2.756 milhões, mantendo nulo o resultado do Programa de Dispendios Globais das estatais federais (*caput*);
- c) Autorizar redução da meta primária prevista no *caput* nos montantes correspondentes à frustração da receita administrada (até o limite de R\$ 40.256 milhões) e à frustração das receitas de concessões, dividendos e operações com ativos (até o limite de R\$ 41.700 milhões) (§ 4º, i);
- d) Autorizar redução da meta primária em até R\$ 17.450 milhões para atender despesas do Programa de Aceleração do Crescimento (R\$ 12.450 milhões, sendo R\$ 3.500 milhões no Ministério da Defesa); do Ministério da Saúde (R\$ 3.000 milhões) e do programa de fomento das exportações para Estados e Municípios (R\$ 1.950 milhões); e
- e) Autorizar redução da meta primária em montante equivalente à frustração que decorra da renegociação de dívidas dos Estados e do Distrito Federal junto à União e às instituições públicas federais, com recursos do BNDES.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
RELATORIA DO PROJETO DE LEI Nº 1/2016-CN – ALTERA A LDO 2016

A proposição pretende ainda incluir ao art. 99 o seguinte parágrafo:

§ 14. Não se aplica o prazo previsto no § 2º para as proposições referentes aos seguintes cargos e carreiras:

I - cargos de Perito Médico Previdenciário e Supervisor Médico-Pericial do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, de que trata a Lei nº 11.907, de 2 de fevereiro de 2009;

II - cargos de Analista de Infraestrutura, da Carreira de Analista de Infraestrutura, e cargo isolado de Especialista em Infraestrutura Sênior, de que trata a Lei nº 11.539, de 8 de novembro de 2007;

III - cargos de Analista Técnico de Políticas Sociais, de que trata a Lei nº 12.094, de 19 de novembro de 2009;

IV - cargos das Carreiras e do Plano Especial de Cargos do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT, de que trata a Lei nº 11.171, de 2 de setembro de 2005;

V - cargos da Carreira de Perito Federal Agrário, de que trata a Lei nº 10.550, de 13 de novembro de 2002;

VI - cargos de Delegado de Polícia Federal, Perito Criminal Federal, Escrivão de Polícia Federal, Agente de Polícia Federal e Papiloscopista Policial Federal, de que trata o Decreto-Lei nº 2.251, de 26 de fevereiro de 1985;

VII - cargos da Carreira de Policial Rodoviário Federal, de que trata a Lei nº 9.654, de 2 de junho de 1998;

VIII - cargos de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil e Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil, da Carreira de Auditoria da Receita Federal do Brasil, de que trata a Lei nº 10.593, de 6 de dezembro de 2002;

IX - cargos da Carreira de Diplomata, da Carreira de Oficial de Chancelaria e da Carreira de Assistente de Chancelaria, de que trata a Lei nº 11.440, de 29 de dezembro de 2006;

X - cargos de:

a) Médico, Médico de Saúde Pública, Médico do Trabalho, Médico Marítimo e Médico Veterinário do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo - PGPE, de que trata a Lei nº 11.357, de 19 de outubro de 2006;

b) Médico do Quadro de Pessoal da Advocacia-Geral da União, de que trata a Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2005;

c) Médico do Quadro de Pessoal da Fundação Nacional do Índio - FUNAI, de que trata a Lei nº 11.907, de 2009;



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
RELATORIA DO PROJETO DE LEI Nº 1/2016-CN – ALTERA A LDO 2016

d) Médico, Médico de Saúde Pública, Médico Cirurgião, Médico do Trabalho e Médico Veterinário da Carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho, de que trata a Lei nº 11.355, de 2006;

e) Médico do Plano Especial de Cargos do Ministério da Fazenda - PECFAZ, de que trata a Lei nº 11.907, de 2010;

f) Médico-Profissional Técnico Superior da Cultura, de que trata a Lei nº 11.233, de 22 de dezembro de 2005;

g) Médico do Plano Especial de Cargos do Departamento de Polícia Rodoviária Federal, de que trata Lei nº 11.095, de 13 de janeiro de 2005;

h) Médico do Plano Especial de Cargos do Departamento de Polícia Federal, de que trata a Lei nº 10.682, de 28 de maio de 2003;

i) Médico do Plano de Carreira dos Cargos de Reforma e Desenvolvimento Agrário, de que trata a Lei nº 11.090, de 7 de janeiro de 2005;

j) Médico da Carreira da Seguridade Social e do Trabalho dos Quadros de Pessoal do Ministérios da Saúde, do Ministério da Previdência Social, do Ministério do Trabalho e Emprego e da Fundação Nacional da Saúde - FUNASA, de que trata a Lei nº 10.483, de 3 de julho de 2002;

k) Médico do Quadro de Pessoal do INSS, de que trata a Lei nº 10.355, de 26 de dezembro de 2001;

l) Médico, de que trata a Lei nº 5.645, de 10 de dezembro de 1970; e

m) Médico do Quadro de Pessoal da Imprensa Nacional, de que trata a Lei nº 11.090, de 2005; e

XI - cargos de Auditor-Fiscal do Trabalho, da Carreira de Auditoria-Fiscal do Trabalho, de que trata a Lei nº 10.593, de 6 de dezembro de 2002.” (NR)

A proposição pretende alterar também o Anexo IV.1, Anexo de Metas Fiscais, em decorrência da nova meta de resultado primário e da descrição do cenário econômico e fiscal subjacente.

É o Relatório.

II – EXAME DA MATÉRIA

Do exame da proposição verificamos que a iniciativa do Poder Executivo não contraria as normas constitucionais, legais e regimentais.

No mérito, a medida proposta é necessária diante do resultado da Avaliação de Receitas e Despesas referente ao 1º bimestre, preparado em cumprimento ao § 4º do art. 55 da LDO 2016, bem como das informações mais recentes sobre o desempenho da arrecadação federal. A deterioração do cenário fiscal que deverá ser confirmada no



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
RELATORIA DO PROJETO DE LEI Nº 1/2016-CN – ALTERA A LDO 2016

relatório da Avaliação de Receitas e Despesas referente ao 2º bimestre não comporta a meta prevista na LDO 2016, motivo que enseja a sua pronta alteração.

A LDO em vigor estipula meta primária para o setor público consolidado de superávit de R\$ 30,5 bilhões (0,5% do PIB) e da União em R\$ 24,0 bilhões (0,39% do PIB). Até março, o setor público havia registrado déficit de R\$ 5,8 bilhões, sendo estados e municípios responsáveis por superávit de R\$ 9,3 bilhões e a União por déficit de R\$ 15,1 bilhões. Para que a União poupasse, como anteriormente pretendido, o montante de R\$ 24 bilhões em 2016, teria que produzir saldo positivo nos nove últimos meses em torno de R\$ 4,3 bilhões mensais.

O PLN 1, na forma do projeto de lei do Poder Executivo, propõe a redução da meta da União para superávit de R\$ 2,76 bilhões, podendo chegar a déficit de R\$ 96,66 bilhões, equivalente a -1,6% do PIB. A meta dos estados e municípios será mantida em R\$ 6,6 bilhões (0,11% do PIB), porém podendo ser reduzida em função da renegociação de dívidas atualmente em curso, cujo montante ainda não é possível quantificar. A tabela seguinte apresenta os principais indicadores fiscais na LDO vigente e no PLN 1/2016, antes de qualquer abatimento.

Trajetória estimada para a dívida do setor público e para o resultado nominal, 2016-2018

Variáveis (em % do PIB)	LDO em vigor (Lei 13.242/15)			Alteração PLN 1/2016		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018
Superávit primário do setor público não financeiro (*)	0,5	1,3	2,0	0,2	1,3	2,0
Previsão para o reconhecimento de passivos	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Dívida líquida com o reconhecimento de passivos	37,8	38,4	38,0	39,0	40,0	39,5
Dívida bruta do governo geral	66,4	66,3	65,6	71,9	72,5	71,3
Resultado nominal	-4,58	-3,23	-2,36	-6,8	-4,1	-1,9

Fonte: Lei 13.242/15; PLN 1/2016. Elaboração da Consultoria de Orçamento da Câmara dos Deputados.

(*) Desconsidera no PLN 1 as possibilidades de abatimento da meta.

O atual cenário fiscal mostra resultados primário e nominal menores em 2016. A dívida, tanto bruta como líquida, apresenta desempenho pior para todos os exercícios.

As mudanças no Anexo de Metas Fiscais estão contempladas ainda em outra tabela, comparando cenários e hipóteses da LDO em vigor e os do PLN 1/2016.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
RELATORIA DO PROJETO DE LEI Nº 1/2016-CN – ALTERA A LDO 2016

Parâmetros macroeconômicos projetados/Cenário macroeconômico de referência

Parâmetros	LDO em vigor (Lei 13.242/15)			Alteração proposta PLN 1/2016		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018
PIB (crescimento real % a.a.)	-1,90	1,80	2,10	-3,10	1,00	2,90
Inflação (IPCA acumulado - var. %)	6,47	4,50	4,50	7,44	6,00	5,44
Selic (fim de período - % a.a.)	13,25	10,00	9,50	14,25	12,75	11,50
Câmbio (fim de período - R\$/US\$)	4,19	3,40	3,50	4,36	4,40	4,33

Fonte: Lei 13.242/15; PLN 1/2016. Elaboração da Consultoria de Orçamento da Câmara dos Deputados.

A deterioração dos indicadores é bastante visível. A LDO em vigor contemplava queda do PIB para 2016, de 1,9%, chegando a crescimento de 2,1% no ano em 2018; agora temos queda do PIB em 2016 de 3,1%, e menor taxa positiva em 2017. Em 2018 haveria crescimento mais vigoroso. Pioras há também relativamente a juros e inflação, sendo que IPCA e a Selic no cenário do PLN 1/2016 cairiam mais lentamente. Ainda mais grave, os analistas de mercado consultados semanalmente pelo Banco Central já estão bem mais pessimistas em relação a todas essas previsões.

O projeto recebeu 15 emendas. As Emenda nº 1, 3, 5 dos ilustres Deputados Rubens Bueno (PPS/PR), Geraldo Resende (PSDB/MS) e Izalci (PSDB/DF), propõem acrescentar o inciso XII ao §14º do art. 99º da Lei nº 13.242/2015, a fim de permitir ampliação do prazo de encaminhamento de proposições visando a reestruturação remuneratória dos servidores do legislativo.

A Emenda nº 2, de autoria do nobre Senador Valdir Raupp (PMDB/RO), pretende dar nova redação ao abatimento da meta primária em função de despesas do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), permitindo que a autorização adicional de gastos do Ministério da Defesa, mantido o mesmo valor, não mais esteja vinculada ao PAC.

A Emenda nº 4, de autoria da nobre Senadora Sandra Braga (PMDB/AM), propõe que o abatimento da meta de resultado primário em função de despesas do PAC seja reduzido em R\$ 600 milhões, tendo como contrapartida o aumento de abatimento de mesmo valor para atender ações do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. Alternativamente, a Emenda nº 14, também de autoria da Senadora Sandra Braga, propõe que o abatimento da meta de resultado primário em virtude do pagamento de despesas seja ampliado em R\$ 600 milhões, passando de R\$ 17.450 milhões para R\$ 18.050 milhões, de forma a contemplar ações do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação.

As Emendas nº 6, 7, 9 e 13, de autoria do Senador Fernando Bezerra Coelho (PSB/PE), pleiteiam a inclusão de despesas selecionadas no rol de despesas ressalvadas das limitações de empenho de que trata o Anexo III da LDO 2016. O nobre Senador Fernando Bezerra Coelho apresentou ainda as Emendas nº 8, 10, 11 e 12. A Emenda nº 8 visa assegurar que as dotações dos fundos de desenvolvimento regionais em 2016 não



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
RELATORIA DO PROJETO DE LEI Nº 1/2016-CN – ALTERA A LDO 2016

sejam inferiores às de 2015 corrigidas para variação da receita corrente líquida. A Emenda nº 10 pretende incluir entre as prioridades da administração políticas que reduzam as taxas de desemprego. A Emenda nº 11 visa conferir prioridade para concessão de empréstimos e financiamentos que promovam a energia fotovoltaica e a energia eólica. A Emenda nº 12 estabelece que montante gasto em ações e serviços públicos de saúde não seja inferior ao total empenhado no exercício de 2015.

Finalmente, a Emenda nº 15, de autoria do Deputado Izalci (PSDB/DF), propõe a supressão de quaisquer possibilidades de abatimento da meta primária, fixando a meta em R\$ 2.756 milhões.

Não obstante o mérito das emendas apresentadas, nosso voto é **pela rejeição de todas as emendas**, uma vez que decidimos acatar a proposta de alteração da meta primária na forma encaminhada pelo Executivo.

Não podemos ignorar as dificuldades financeiras que o país vem enfrentando. O momento político requer grande esforço de todos em prol da retomada do crescimento do país. Neste contexto excepcional, acreditamos que a equipe econômica envidará todos os esforços para minimizar o déficit e permitir que o endividamento público apresente uma trajetória sustentável ao longo do tempo. Temos que reconhecer que há um esforço legítimo para equacionar o desempenho fiscal e restabelecer a confiança na capacidade de o país superar os percalços vividos neste momento atípico.

O ajuste é necessário porque a arrecadação vem respondendo com muita intensidade à queda da atividade econômica e porque há rigidez de mais de 90% dos gastos, inviabilizando novos cortes orçamentários que podem inibir ainda mais o crescimento do PIB.

Ainda que ciente de que novas medidas serão apresentadas brevemente, não poderíamos deixar de apresentar um parecer com a máxima celeridade possível de forma a iniciar as discussões da nova meta fiscal. Aperfeiçoamentos serão acatados oportunamente.

Com relação à alteração proposta no artigo 2º do PLN 1/2016 que trata de exclusão do prazo de encaminhamento das proposições legislativas referentes à concessão de vantagens, aumentos de remuneração, alteração de estrutura de carreiras, entendemos ser pertinente a manutenção conforme disciplinado no PLN 1/2016, visto que serão ainda objeto de deliberação em outras instâncias.

Uma vez esgotados os mecanismos de curto prazo para ampliação das receitas e os meios de limitação dos gastos, a presente proposta, na forma do projeto de lei, justifica-se tendo por base o interesse público e a transparência necessária à boa condução da gestão das finanças públicas.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
RELATORIA DO PROJETO DE LEI Nº 1/2016-CN – ALTERA A LDO 2016

III - VOTO DO RELATOR

Diante das razões expostas, votamos pela rejeição das emendas nºs 1 a 15 e pela aprovação do Projeto de Lei nº 1, de 2016 - CN, na forma apresentada pelo Poder Executivo.

Sala da Comissão Mista, em 19 de maio de 2016.

Deputado **DAGOBERTO**

Relator