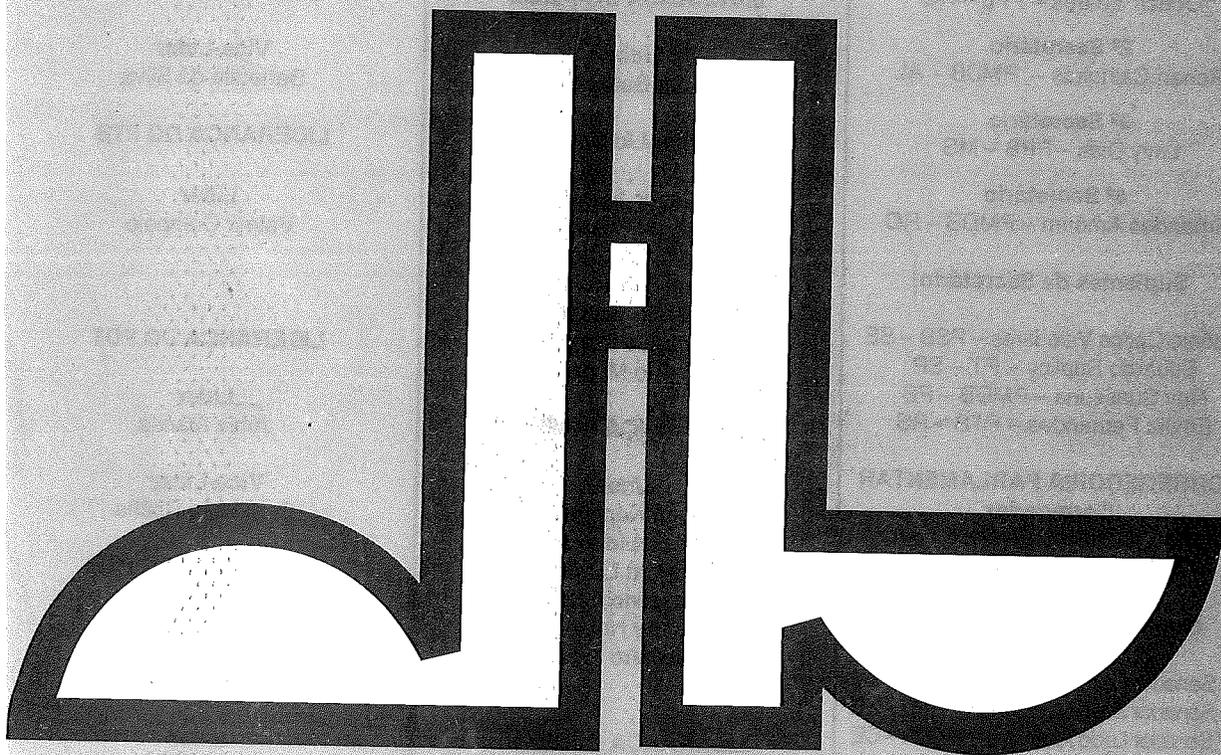




República Federativa do Brasil



DIÁRIO DO CONGRESSO NACIONAL
SESSÃO CONJUNTA

MESA**Presidente**

José Sarney – PMDB – AP

1º Vice-Presidente

Teotônio Vilela Filho – PSDB – AL

2º Vice-Presidente

Júlio Campos – PFL – MT

1º Secretário

Odacir Soares – PFL – RO

2º Secretário

Renan Calheiros – PMDB – AL

3º Secretário

Levy Dias – PPB – MS

4º Secretário

Erandes Amorim – PMDB – RO

Suplentes de Secretário

Antônio Carlos Valadares – PSB – SE

Eduardo Suplicy – PT – SP

Ney Suassuna – PMDB – PB

Emília Fernandes – PTB – RS

CORREGEDORIA PARLAMENTAR**Corregedor**

(Eleito em 16-3-95)

Romeu Tuma – PSL – SP

Corregedores – Substitutos

(Eleitos em 16-3-95)

1º Senador Ramez Tebet – PMDB – MS

2º Senador Joel de Holanda – PFL – PE

3º Senador Lúcio Alcântara – PSDB – CE

PROCURADORIA PARLAMENTAR

(Designação: 16 e 23-11-95)

Nabor Júnior – PMDB – AC

Waldeck Ornelas – PFL – BA

Emília Fernandes – PTB – RS

José Ignácio Ferreira – PSDB – ES

Lauro Campos – PT – DF

LIDERANÇA DO GOVERNO**Líder**

Elcio Alvares – PFL – ES

Vice-Líderes

José Roberto Arruda – PSDB – DF

Wilson Kleinübing – PFL – SC

Ramez Tebet – PMDB – MS

LIDERANÇA DO PMDB**Líder**

Jáder Barbalho

Vice-Líderes

Nabor Júnior

Gerson Camata

Carlos Bezerra

Ney Suassuna

Gilvam Borges

Fernando Bezerra

Gilberto Miranda

LIDERANÇA DO PFL**Líder**

Hugo Napoleão

Vice-Líderes

Edison Lobão

Francelino Pereira

Joel de Holanda

Romero Jucá

LIDERANÇA DO PSDB**Líder**

Sérgio Machado

Vice-Líderes

Geraldo Melo

José Ignácio Ferreira

Lúdio Coelho

LIDERANÇA DO PPB**Líder**

Epitácio Cafeteira

LIDERANÇA DO PT**Líder**

José Eduardo Dutra

Vice-Líder

Benedita da Silva

LIDERANÇA DO PTB**Líder**

Valmir Campelo

LIDERANÇA DO PDT**Líder**

Júnia Marise

Vice-Líder

Sebastião Rocha

LIDERANÇA DO PSB**Líder**

Ademir Andrade

LIDERANÇA DO PPS**Líder**

Roberto Freire

LIDERANÇA DO PSL**Líder**

Romeu Tuma

EXPEDIENTEAGACIEL DA SILVA MAIA
Diretor-Geral do Senado FederalCLAUDIONOR MOURA NUNES
Diretor Executivo do CegrafJÚLIO WERNER PEDROSA
Diretor Industrial do CegrafRAIMUNDO CARREIRO SILVA
Secretário-Geral da Mesa do Senado FederalMANOEL MENDES ROCHA
Diretor da Subsecretaria de AiaDENISE ORTEGA DE BAERE
Diretora da Subsecretaria de Taquígrafia**DIÁRIO DO SENADO FEDERAL**Impresso sob a responsabilidade da
Presidência do Senado Federal
(Art. 48, nº 31 RISF)

CONGRESSO NACIONAL

ATAS DE COMISSÃO

Reunião da Subcomissão Especial, da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, destinada ao estudo e proposição de projeto de lei complementar, conforme determina o art. 165, § 9º, da Constituição Federal, realizada em 11 de setembro de 1996. (Publicado em suplemento à presente edição.)

2ª, 3ª, 4ª e 5ª Reuniões de Audiências Públicas, da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, realizadas em 29 de agosto, 10, 11 e 12 de setembro de 1996, respectivamente. (Publicado em suplemento à presente edição.)

10ª Reunião Ordinária, da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, realizada em 28 de agosto de 1996. (Publicado em suplemento à presente edição.)

REUNIÃO DA SUBCOMISSÃO ESPECIAL DESTINADA AO ESTUDO E PROPOSIÇÃO DE PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR, CONFORME ESTABELECE O ART. 165, § 9º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, REALIZADA EM 11/09/96.

Aos onze dias do mês de setembro de mil novecentos e noventa e seis, às dezesseis horas e quarenta e oito minutos, reuniu-se a Subcomissão Especial destinada ao estudo e proposição de projeto de lei complementar, conforme estabelece o artigo nº 165, parágrafo nono da Constituição Federal, no Plenário de número dezesseis, do Anexo II, da Câmara dos Deputados, sob a Coordenação do Deputado FERNANDO DINIZ. Compareceram à Reunião os membros da Subcomissão, Deputados B. Sá, Fernando Diniz, João Coser, Márcio Reinaldo Moreira e Sérgio Miranda; e o Senador Waldeck Ornelas. O Coordenador deu início aos trabalhos, informando que a referida reunião destinava-se à apreciação do Anteprojeto de lei complementar sobre orçamentos e contabilidade pública, que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração, execução e controle dos planos, diretrizes, orçamentos e balanços da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. A seguir, passou à apreciação das Atas da Primeira e Segunda Reuniões de Audiência Pública, realizadas em 12 e 20 de junho do corrente ano, respectivamente. Por solicitação do Senador Waldeck Ornelas, foi dispensada a leitura das Atas. No aguardo de quorum regimental para votação das referidas Atas, o Coordenador passou à Ordem do Dia. **ORDEM DO DIA:** Pauta nº 01/96: - apreciação do Anteprojeto de lei complementar sobre orçamentos e contabilidade pública, que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração, execução e controle dos planos, diretrizes, orçamentos e balanços da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Relator: Senador WALDECK ORNELAS. Antes de passar a palavra ao Relator, o Coordenador informou que a lista de inscrição para debate encontrava-se aberta. O Relator fez sua apresentação em projeção visual, destacando os objetivos gerais do projeto, a retomada do planejamento e a divisão da sistemática orçamentária em duas fases. Tendo encerrado a exposição, o Coordenador, ao tecer elogios ao trabalho do Relator, colocou a matéria em discussão. Antes, porém, o Deputado Sérgio Miranda questionou acerca do procedimento para sugestões ao anteprojeto. O Coordenador informou que a matéria seria encaminhada com celeridade ao Plenário da Comissão, conforme o estabelecido no art. 31 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. O Deputado João Coser pronunciou-se favoravelmente ao mencionado pelo Coordenador. Não havendo mais oradores para discutir, a matéria foi colocada em votação, tendo sido **aprovada** por unanimidade, nas respectivas representações da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Prosseguindo, passou à votação das

Em votação no Senado Federal. Os Srs. Senadores que as aprovam permaneçam como se encontram. (Pausa)

Aprovadas.

Ordem do Dia.

Pauta nº 01/96 - Apreciação do anteprojeto de lei complementar sobre orçamentos e contabilidade pública, que estatui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração, execução e controle dos planos, diretrizes, orçamentos e balanços da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Relator: Senador Waldeck Ornelas.

Passo a palavra ao Sr. Relator para a apresentação do seu anteprojeto, informando aos Srs. Parlamentares que a lista de inscrição para debates está aberta.

A matéria está em discussão.

O SR. SENADOR WALDECK ORNELAS - Sr. Presidente, desejo, inicialmente, desculpar-me pelo meu atraso, visto que estava no Plenário do Senado relatando um projeto em regime de urgência, e, embora não tenha apresentado novas emendas, a matéria foi objeto de uma longa discussão.

Há um trabalho desta Comissão, cujo produto ora apresentamos, que se reveste de um caráter eminentemente técnico, e, simultaneamente, de um componente político bastante forte e acentuado — o que pode parecer paradoxal, mas não é —, na medida em que diz respeito às relações dos Poderes Executivo, Legislativo, dispõe sobre gastos do Judiciário e também diz respeito às relações do Congresso Nacional com o Tribunal de contas da União, seu órgão auxiliar.

Quero, por uma questão de justiça, no início desta apresentação, dizer que o trabalho reflete, em boa medida, toda a experiência reunida pelas assessorias de orçamento da Câmara e do Senado ao longo destes oito anos de vigência da nova Constituição, em razão da qual temos anualmente a Lei de Diretrizes Orçamentárias como instrumento para suprir a ausência dessa lei complementar que agora se discute. Como o texto foi previamente distribuído aos membros da Comissão, vou, em vez de lê-lo integralmente — são 184 artigos, com vários parágrafos, alíneas, incisos etc. —, fazer uma apresentação resumida dos aspectos que consideramos mais relevantes e inovadores na proposta que ora está sendo apresentada.

Estamos denominando-o Projeto de Lei Complementar sobre Orçamentos e Contabilidade Pública, já que se refere ao art. 165, § 9º, da Constituição Federal.

Os objetivos gerais do projeto visam à simplificação do Orçamento. Esse é um primeiro ponto particularmente importante. O Orçamento é um documento muito denso, de difícil consulta. Outro aspecto é o da transparência, também fundamental, pois é preciso que a cidadania possa ter acesso ao Orçamento, examiná-lo e entendê-lo sem a necessidade de especializar-se para tanto.

Outro aspecto é o do estabelecimento da verdade orçamentária. Aprovado o Orçamento, diz-se que ele é uma peça de ficção e no momento seguinte à sua aprovação já sofre contingenciamentos, cortes, ajustes. Em suma, passa a ser administrado na boca do caixa.

Outro objetivo que me parece agora possível é a retomada do planejamento de longo prazo, na medida em que a estabilidade econômica permite que voltemos a ter uma visão mais prospectiva do futuro da economia do País. Novos elementos de análise, avaliação e controle foram introduzidos e nos serão apresentados na medida em que se manifestarem. E, finalmente, a modernização operacional de todo esse conjunto de sistemas, com efeitos positivos virtuosos sobre a administração pública, que precisa ganhar em eficiência, em eficácia e em efetividade.

A atividade de planejamento, pela lei, será permanente, tendo em vista o desenvolvimento do País e a contínua melhora das condições de vida da população. O processo de planejamento, embora demande, na sua retaguarda, uma série de estudos, pesquisas e análises, para os quais existem órgãos próprios e órgãos setoriais, manifesta-se, do ponto de vista legal, por esses três instrumentos que a Constituição estabeleceu, a saber: o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual.

De conformidade, aliás, com a Constituição, o Plano Plurianual é a referência para todos os planos e programas de cada esfera de governo. Quer dizer, o PPA de cada esfera de governo há de ser a referência para todos os planos setoriais, regionais e, no caso da União, inclusive os planos nacionais em relação ao Plano Plurianual.

O Plano Plurianual procura envolver, portanto, uma visão de longo prazo. Ele deixa de ser um programa de governo, ou seja, um programa de quatro anos, para passar a ser um projeto de longo prazo para o País. Por isso, estabelece-se a sua vigência com prazo de dez anos. Será atualizado a cada dois anos com acréscimo dos exercícios para substituir os exercícios vencidos.

Adotará, contudo — esse é um aspecto importante —, a mesma linguagem do Orçamento anual. Seu conteúdo vai estar ligado ao diagnóstico global de diretrizes, de desenvolvimento; aos objetivos, metas, custos e financiamento, segundo função, programas e subprogramas; às aplicações por subprograma, extinguindo as despesas de capital, as decorrentes destas, quer dizer, o custeio adicionado pela despesa de capital e as de duração continuada. Esses termos são basicamente termos da Constituição.

Aliás, gostaria de fazer um comentário. Nas diversas discussões havidas, seja com a assessoria da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, seja aqui nesta Comissão, seja com os especialistas da área, houve uma quase unanimidade no sentido de que é necessário fazer alguns ajustes no texto constitucional. Contudo, discutimos isso nesta Comissão, numa das sessões, e concluímos que o melhor seria não partirmos agora para uma emenda constitucional, mas elaborarmos a lei complementar e, em seguida, ou até paralelamente, trabalharmos de modo isolado ou em conjunto uma emenda

constitucional. Trata-se de ganhar tempo, considerando-se a necessidade que o País tem de incorporar essa lei complementar.

Outro item seria a receita prevista para cada um dos exercícios do período, classificada nas principais rubricas, e a regionalização dos objetivos e metas das aplicações. Ativemo-nos, portanto, aos estritos preceitos da Constituição.

A proposta do PPA será acompanhada de mensagem que conterà — destacamos aqui alguns pontos — os modelos de consistência macroeconômica, evidenciando as repercussões sobre a política fiscal e a econômica; as políticas social e regional; a capacidade de endividamento e de pagamento da esfera de governo; o demonstrativo da execução do PPA em vigor e os critérios utilizados para a projeção da receita.

A partir do PPA e tendo-o como referência, estamos entendendo que a sistemática orçamentária passaria a se desenvolver em duas etapas, em duas fases. A primeira, a Lei de Diretrizes Orçamentárias, no primeiro semestre, com a fixação dos grandes números do Orçamento. Aqui vamos trabalhar com grandes agregados, e examinar e apreciar o Orçamento como instrumento de política econômica e fiscal. E, no segundo semestre, a Lei Orçamentária anual, com o detalhamento da programação e o controle do desempenho operacional do aparelho de Estado.

Tenho a impressão de que, como consequência, a Comissão de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização vai precisar trabalhar os 365 dias do ano, assumindo um caráter diferenciado na análise da LDO e da Lei Orçamentária anual.

A LDO buscaria assim assumir papel e perfil definitivos, mediante o conteúdo das despesas do exercício subsequente por função e programas, classificados por grupo de despesa. Vejam V.Exas. que aqui estamos fazendo um corte de programa; as metas e respectivos custos por subprograma; o sumário geral da receita, segundo as categorias econômicas e as principais rubricas; as alterações na legislação tributária de contribuições; os limites orçamentários dos Poderes Judiciário, Legislativo e do Ministério Público; as concessões de vantagens, aumento de remuneração, criação de cargos e admissão de pessoal; a política de fomento das agências financeiras oficiais de crédito e a regionalização das despesas, por função e programa, e das metas e custos por subprograma.

O que se quer com a LDO, por conseguinte, é fazer o jogo da verdade; com isso pretendemos que o Congresso Nacional não interfira apenas nos 3% sobre os quais tem atuado atualmente, mas que possa discutir o Orçamento e tomar conhecimento dele em toda a sua amplitude. Para isso, a mensagem da LDO conterà uma análise da execução do PPA e uma justificativa dos parâmetros e variáveis do comportamento da economia; das diretrizes básicas da política fiscal e financeira, inclusive dívida pública, diria até especialmente; da política de investimentos em sua dimensões setorial, regional e social; dos critérios para a definição das metas do PPA a serem executadas no exercício; das propostas

relativas à política de pessoal; das propostas de alteração da política previdenciária; das propostas de alteração da legislação tributária e de contribuições; da política de fomento das agências oficiais de créditos; dos limites orçamentários para o Legislativo, Judiciário e Ministério Público; no caso da União, análise das repercussões da política fiscal e financeira sobre a economia. De modo que, ao aprovar a LDO, o Congresso Nacional estará plênamente sabendo que reflexos deverá haver na economia, no ano subsequente, e também quais os pressupostos existentes nas políticas de pessoal, previdenciária, na legislação tributária de contribuições, ou seja, no campo da receita e da despesa. Veremos depois alguns detalhes sob esse aspecto. Vou tratar primeiro do modelo global para depois chamar a atenção para os aspectos específicos.

Para que o Congresso Nacional possa, efetivamente, proceder a essa análise, estamos estabelecendo que a LDO terá sua proposta acompanhada de um estudo da receita; de um estudo da política de pessoal; de um estudo da política sobre a dívida pública; de um estudo sobre a política previdenciária; de um estudo sobre o desempenho das empresas estatais; de um estudo sobre as isenções e benefícios tributários; de um estudo sobre os subsídios financeiros e creditícios; de um demonstrativo da despesa, nos últimos três anos, no exercício em curso e para o seguinte; do demonstrativo das necessidades de financiamento do setor público, também, em relação aos três anos anteriores; do demonstrativo com o montante das dívidas dos Estados, Distrito Federal e Municípios, eventualmente assumidas pela União; e do demonstrativo da execução do Plano Plurianual.

A Lei Orçamentária Anual, que vai voltar-se fundamentalmente para a programação e desempenho, contém a separação entre os Orçamentos Fiscal e da Seguridade. Este é um primeiro ponto, já que temos receitas vinculadas para um e para outro e despesas também vinculadas. Então, haverá a separação entre esses dois Orçamentos.

Teremos o fim das obras inacabadas. Os subprojetos novos só serão contemplados após serem adequadamente contemplados os em andamento, assim considerados os com mais de 20% de execução. A consolidação dos quadros orçamentários distinguirá as receitas próprias daquelas pertencentes a outras esferas de Governo, no caso as receitas, as transferências constitucionais obrigatórias e similares. Serão identificadas as fontes de recursos em termos de categoria de programação. Não poderão ser incluídos projetos com a mesma finalidade em mais de um órgão. Ressalvadas as repartições de receitas, as transferências da União serão realizadas exclusivamente mediante convênio, acordo, ajuste ou outro instrumento congênere. O mesmo princípio será aplicado a empréstimo ou financiamento que venha a ser feito pelo Tesouro Nacional a Estado, Distrito Federal e Município, inclusive suas entidades controladas.

Acompanharão o projeto da Lei Orçamentária Anual, entre outros, os seguintes demonstrativos: o detalhamento dos custos unitários utilizados para as atividades fins e projetos — "atividades fins" aqui é uma novidade da qual falaremos em seguida —; do refinanciamento da dívida mobiliária relativa à

substituição de títulos de estoque da dívida pública; da consolidação dos gastos programados nos três Orçamentos por unidade orçamentária e por Região, eliminadas as duplicidades; do detalhamento por unidade orçamentária, que destina recursos para entidades de previdência fechada; da relação dos subprojetos constantes da Lei Orçamentária que não constem da proposta com justificativa de sua exclusão. Quer dizer, o subprojeto constante da Lei Orçamentária do ano anterior que seja excluído será justificado.

O novo calendário dos projetos. O PPA deverá ser encaminhado ao Congresso no primeiro dia útil de agosto, a cada dois anos, e a sua apreciação dar-se-á até 30 de novembro. Vencido o prazo, em 30 de novembro, será incluído na Ordem do Dia, com convocação diária de sessões do Congresso Nacional para sua apreciação. A LDO será encaminhada até dia 15 de março de cada ano — antecipamos aqui trinta dias — e votada até 30 de junho. A sessão legislativa não se interrompe sem sua aprovação. Essa é uma regra constitucional. A Lei Orçamentária Anual será apresentada no primeiro dia útil de agosto de cada ano, e a sua aprovação será feita até 30 de novembro de cada ano. Vencido o prazo, o projeto será incluído na Ordem do Dia com a convocação diária de sessões do Congresso Nacional. Esgotado o período da sessão ordinária, será automaticamente convocada sessão extraordinária até a votação da matéria. Paralelamente, é vedada a realização de despesas sem a sanção da Lei Orçamentária Anual. Quer dizer, acaba a história de se prever que o Orçamento entre em execução sem a sua apreciação pelo Congresso Nacional. Esta é uma responsabilidade que todos temos de assumir.

Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão adotar outros prazos, assegurado o mínimo de 45 dias para apreciação pelo Poder Legislativo.

Esse conjunto do PPA, da LDO e da Lei Orçamentária configura um modelo integrado, que nos vai permitir fazer a análise do projeto de desenvolvimento e a proposta da evolução da economia do País, os grandes números do Orçamento, momento anual de se fazer a avaliação, o acompanhamento e a monitoragem dessa proposta, e a Lei Orçamentária, em que se vai enfatizar os outros aspectos: o detalhamento da programação e o desempenho. Para isso se torna necessário também que algumas modificações sejam feitas nas classificações orçamentárias. Em relação ao custeio, observamos que há uma forte concentração de gastos na categoria, no grupo de despesas "outras despesas correntes". Então, estamos abrindo serviços de terceiros e material de consumo como novas subcategorias. São dois desdobramentos que passam a constituir grupos autônomos.

Já na categoria de programação, a atividade é substituída por três novas categorias: a atividade-fim, que vai dizer respeito à manutenção operacional, ou seja, a prestação de serviços à população; a atividade-meio, que vai constituir o custeio administrativo propriamente dito; e os recargos, que são atividades acessórias, são gastos a que estão obrigados os diversos setores. Aqui, por exemplo, entrariam os inativos, os precatórios judiciais e tantas outras coisas

que entram hoje no custo das unidades orçamentárias, mas que não estão diretamente vinculadas à obtenção dos resultados de suas atividades.

Novas categorias de transferência também estão sendo estabelecidas. Além de melhor definir as subvenções sociais e econômicas e as contribuições e auxílios, criam-se três novas categorias: uma voltada para a equalização de preços e taxas, tendo em vista o registro da cobertura de diferenças entre preços e custos de bens e serviços e encargos financeiros; repartição de receitas para registros de quotas transferidas entre as esferas de Governo; e contraprestações contratuais para registro da compra de serviço a entidades sociais por contrato de gestão.

Há a questão dos fundos. Hoje temos vários fundos que, na verdade, não se sustentam. Primeiro, as suas atividades podem ser executadas por órgãos de unidade orçamentária. De outro lado, são fundos que não têm receita própria. Portanto, à medida que um fundo não tenha pelo menos 50% de receita própria, ele será extinto. Os atuais fundos que não atendam a esses requisitos serão automaticamente extintos no prazo de um ano, ressalvados os que venham a ser ratificados por lei específica. Devo dizer, aliás, que os fundos terão vigência de dez anos, podendo ser revalidados por lei específica e em face dos resultados obtidos. Na disposição transitória, estamos também exigindo que essa proposta de ratificação ou de manutenção dos fundos venha apresentada com relatórios dos seus três últimos exercícios.

Essas novas classificações apresentam alguma flexibilidade em relação a Estados e Municípios. Embora haja um modelo orçamentário básico, ela permite que Estados e Municípios possam fazer algumas definições e optar sobre a incorporação ou não de determinadas classificações, ou de utilizar as classificações em função de suas necessidades e de suas conveniências. Aí estão assinalados: definir outras datas para encaminhamento, a que já me referi; adaptar as peculiaridades locais, os quadros demonstrativos exigidos por lei. Aliás, a própria lei federal não terá quadros anexos. Estabelece-se que, a partir de sua publicação, o Executivo, no prazo de 90 dias, publicará esses quadros. E os Estados e Municípios terão um ano para se adaptarem à nova lei.

Os Municípios podem, facultativamente, adotar a classificação da receita segundo as fontes de recursos, adaptando-a às necessidades locais; adotar ou não a classificação da despesa por unidade orçamentária e adotar ou não a classificação da despesa por modalidade de aplicação. Com isso, evitamos um tema que foi discutido aqui ou o equacionamos dessa forma, que era o de se fazer um orçamento simplificado para os Municípios de menor porte. Optou-se por definir de logo essas três condições como margem de manobra para que os Municípios possam operar sem prejuízo do que é necessário para uniformização da contabilidade pública e para o sistema de contas nacionais.

Regionalização é um outro item que está devidamente contemplado, conforme manda a Constituição. Primeiro, o PPA será regionalizado. A lei do PPA incluirá demonstrativo, por Região, dos objetivos, metas, custos e financiamento por função, programa e subprograma, e das despesas de capital, das

decorrentes dessas e das derivadas dos programas de duração continuada por subprograma. A mensagem do PPA terá de conter exposição sobre a política regional proposta para o período. A LDO, por sua vez, incluirá demonstrativo por região das despesas por função e programa, classificadas por grupo natureza e despesa e com a discriminação das metas por subprogramas. A proposta da LDO será acompanhada por estudo regionalizado das isenções e outros benefícios tributários, dos subsídios financeiros e creditícios. Os Orçamentos Fiscal e de Investimento das estatais terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional. Acompanhará o projeto de Lei Orçamentária Anual demonstrativo regionalizado dos gastos programados, três Orçamentos da União, por unidades orçamentárias, eliminadas as duplicidades. O relatório bimestral da execução orçamentária conterà também demonstrativo regionalizado relativo ao grupo de despesa e investimento.

No campo da desestatização, ou considerando a política de desestatização, a receita patrimonial passa a contar com uma nova rubrica: receitas de concessões e permissões. Essas receitas tendem a crescer, estarão distribuídas em vários órgãos da Administração Pública — Rede Ferroviária, DNER, uma série de frentes que estão sendo abertas — e mais as agências dos órgãos reguladores das atividades concedidas. Por outro lado, as empresas estatais estão diminuindo o seu espaço.

As atuais categorias econômicas receitas agropecuárias industrial e de serviços passam a ser rubricas de uma única categoria econômica, receita de atividade produtiva. Não se perderá, contudo, a origem dessas receitas, em face de se transformarem as antigas categorias em rubricas. O projeto de lei orçamentária de cada esfera de Governo será acompanhado de demonstrativo do impacto do programa de desestatização na receita e na despesa. Não apenas a receita que ingressa com a alienação de ativos, mas também o que se deixa de ter de empréstimos, de obrigações por dívidas etc. terá de ser objeto de um demonstrativo específico.

Por sua vez, o Tribunal de Contas recebe a incumbência, o encargo de levantar informações sobre a execução dos contratos de concessão, permissão e autorização de serviços públicos. Ver-se-á adiante que ele será obrigado a comunicar ao Congresso sempre que ocorram irregularidades ou anormalidades. Isso porque os concessionários, permissionários etc. passam a ter obrigação de fazer investimentos em substituição ao setor público e ao Governo.

No campo da descentralização, estamos considerando que as autarquias e fundações que na forma da lei assinem contratos de gestão e estejam nominalmente relacionadas na LDO poderão ter suas dotações orçamentárias agrupadas num único projeto ou atividade e prévia autorização para abertura de créditos adicionais, mediante utilização de excesso de arrecadação de receitas próprias. Com isso, pretende-se estimular que elas busquem receitas próprias. Mas, de outro lado, prevê-se que estejam nominalmente relacionadas na LDO para permitir que o Congresso possa excluir as que não se hajam bem no cumprimento do contrato de gestão.

Um novo tipo de transferência, a que já me referi, foi criado, o das contraprestações contratuais, destinando-se às fundações ou sociedades civis sem fins lucrativos que firmem contrato de gestão com o Poder Executivo nas áreas de ensino, pesquisa científica e tecnológica, preservação do meio ambiente, cultura e saúde.

As unidades orçamentárias poderão descentralizar a execução, transferindo recursos às unidades gestoras. Com isso, pretende-se que as unidades operacionais que integram a administração centralizada possam ter maior flexibilidade executiva. As despesas com ações de serviço público, saúde e assistência social obedecerão ao princípio da descentralização. Nesse caso, repete-se o preceito que já tem sido incluído na Lei de Diretrizes Orçamentárias. O Orçamento da Seguridade discriminará, nessas áreas, a transferência de recursos para cada Estado, para o Distrito Federal e para o conjunto de Municípios de cada unidade da Federação. As entidades privadas beneficiadas com recursos públicos submeter-se-ão à fiscalização do poder concedente.

No caso de fraude, a direção responderá criminalmente, e os bens dos dirigentes assegurarão ressarcimento aos cofres públicos. A entidade, por sua vez, será punida, considerada inidônea, ficando impedida de receber transferências por dez anos. Essa é uma medida cautelar que tem muito a ver com as conclusões da CPI do Orçamento e com esse processo de descentralização que se tem visto aqui. Complementarmente, incorporam-se elementos relativos à avaliação de desempenho. Esta é a contraparte da descentralização que se faz.

O Poder Executivo fixará índices de desempenho para proceder à apuração dos resultados por área ou setor de ação governamental. Esses índices de desempenho servirão de referência tanto para o Congresso Nacional, quanto para o Tribunal de Contas, a fim de monitorar os contratos de gestão e o desempenho operacional dos diversos órgãos e unidades, uma competência que a Constituição já lhe atribui, embora atualmente não se disponha de parâmetro algum institucionalizado para isso.

Entendeu-se que o Poder Executivo devesse fazer isso por meio de cada Ministério, já que estas são matérias bastante díspares, especializadas e heterogêneas. Acompanhará o projeto de lei orçamentária detalhamento dos custos unitários utilizados na elaboração dos orçamentos para projetos e atividades-fim. Com isso, teremos condições de medir o índice de desempenho, *vis-à-vis* os custos unitários calculados.

Os contratos de gestão, por sua vez, especificarão programas de trabalho, metas, prazos, critérios de avaliação e de desempenho, incluindo indicadores de qualidade e produtividade. Os resultados dos contratos de gestão serão objeto de fiscalização por parte dos órgãos de controle interno e externo. A ocorrência de anormalidade também será comunicada, como já disse, também à Comissão Legislativa encarregada de examinar o Orçamento. Isso é fundamental para fechar a competência que terá o Congresso Nacional para incluir na LDO ou dela excluir alguma entidade que esteja com contrato de gestão.

Nesse sentido, acabam também os duodécimos, não apenas por não haver a questão global de se dar o Orçamento para ser executado por duodécimos, mas também em relação ao próprio Poder Executivo, internamente. Haverá programação trimestral; o Executivo terá de fazer um plano trimestral — os quatro trimestres de uma só vez — e observar o cronograma mais adequado à execução de cada atividade ou projeto.

Também estamos caminhando rumo ao caráter mandatário do Orçamento. Que medidas ou providências são adotadas a esse respeito? As ações constantes do PPA, contempladas nos Orçamentos anuais, terão execução obrigatória, sob pena de crime de responsabilidade. Para não ficar numa camisa-de-força, a retirada das ações previstas no PPA poderá ser feita; dependerá, porém, de projeto de lei específico e fundamentado. Para deixar de realizar atividade-fim ou projeto constante da lei orçamentária anual, o Poder Executivo deverá obter anulação de crédito mediante projeto de lei.

A anulação de crédito é um componente novo que está sendo criado. Os recursos destinados à despesa de capital, por sua vez, só poderão ser utilizados para suplementação após cancelamento mediante projeto de lei. Da mesma forma, os recursos destinados à contrapartida de financiamento externo estarão sujeitos ao mesmo critério, ou seja, à autorização legislativa.

Quanto às retificações orçamentárias em que se inclui a nova categoria da anulação, há também alguns componentes novos. A lei que autoriza a abertura de créditos especiais e suplementares deve adotar as classificações regulamentares. A abertura de crédito processa-se automaticamente, sem necessidade de elaboração e publicação de decretos. E, na esfera federal, os créditos extraordinários voltam a ser abertos por decreto, conforme a prática anterior.

No que respeita ao enxugamento do Orçamento, sabemos que o Orçamento tem sido inflado artificialmente. Para tanto, buscou-se trabalhar basicamente dois aspectos: um, relativo à dívida, não se incluindo como receita ou despesa a rolagem da dívida pela emissão de títulos, mas apenas tendo o incremento líquido da dívida. No que diz respeito às transferências, estamos procurando fazer com que os demonstrativos estabeleçam a receita do Tesouro após a dedução das transferências, mostrando-as separadamente, de modo a termos, efetivamente, uma análise mais objetiva do Orçamento, e não apenas percentuais hoje trabalhados de maneira muito inflacionada, inflada, por conta da inclusão desses itens.

Há outras inovações incluídas: é vedada a utilização de medida provisória para tratar da matéria desta lei complementar. Na medida em que o crédito extraordinário volta a ser feito por decreto, a medida provisória torna-se rigorosamente desnecessária em relação a essas matérias.

Teremos o fim das receitas condicionadas. As alterações na legislação tributária e as contribuições só serão incluídas nos orçamentos quando a respectiva lei for sancionada até 15 de julho. O Congresso deve aprová-la até 30 de junho, e o Executivo sancioná-la até 15 de julho; não sendo sancionada, não

poderá entrar na Proposta Orçamentária em 1º de agosto, e dar-se-á crédito adicional durante o exercício, caso venha a ser aprovada no segundo semestre — regulada a alocação, o cancelamento de recursos decorrente de erros e omissões na proposta da LDO e da Lei Orçamentária Anual.

A concessão de empréstimos ou financiamentos pelo Tesouro Nacional a Estados, Distrito Federal e Municípios passa a depender de contratos e previsão orçamentária. Nos orçamentos estaduais e municipais são eliminadas as subcategorias econômicas da despesa, passando a ser utilizada a classificação por grupo de despesa. Atualmente, apenas a União utiliza esse critério. Será admitida a compensação entre a obrigação de recolher rendas e os direitos creditícios contra a Fazenda Pública, nos termos da lei. Esse também é um aspecto inovador.

É vedado o empenho de despesa maior do que a prevista para o período no último trimestre do mandato de cada governante em cada esfera de Governo. De outro lado, também nos últimos quatro meses do mandato não poderá ser tomado empréstimo para pagamento após o seu término, salvo com autorização legislativa específica, incluindo-se na vedação as operações por antecipação de receita. Se estiver desarranjado financeiramente, o gestor tem de continuar, não poderá contrair uma dívida deixando-a para o sucessor, tampouco fazer contratações expressivas no final do mandato.

A inscrição de empenhos não liquidados em restos a pagar requer a prévia existência de ato formal ou processo licitatório que justifique sua subsistência. As empresas públicas também deverão realizar auditoria externa e publicar balanços, da mesma forma que as sociedades de economia mista — elas são empresas, exercem uma atividade produtiva e devem aproximar-se disso.

Os responsáveis pelo controle interno ficam obrigados a comunicar irregularidades encontradas ao supervisor do órgão ou entidade, ao órgão central de controle interno e ao órgão de controle externo, sob pena de responsabilidade solidária. O Poder Legislativo realizará audiências públicas quando da tramitação dos projetos, assim como quando da sua execução. O Poder Executivo, por sua vez, dará ampla divulgação à síntese do PPA, da LDO, da LOA e de suas avaliações, em linguagem acessível à cidadania.

Em relação à vigência, a nova lei entrará em vigor em 1º de janeiro do ano seguinte ao de sua publicação. Isso tem a ver com o fato de ela alterar o exercício financeiro. De outro lado, continuarão em vigor os atuais Planos Plurianuais, aprovados com base no art. 35 das Disposições Constitucionais Transitórias. Assim, o novo Plano Plurianual será feito em 1989.

O controle externo entrou depois e está como adendo ao projeto, já que ficamos discutindo o que fazer a esse respeito. Mas, atualmente, o Tribunal de Contas da União remete ao Congresso Nacional basicamente o relatório anual sobre a prestação de contas do chefe do Poder Executivo e aquelas auditorias que são solicitadas por Comissão Técnica ou de Inquérito. A partir de agora, com base neste projeto, o Tribunal de Contas também terá de remeter ao Poder Legislativo os pareceres conclusivos sobre as contas das entidades da

Administração indireta para conhecimento, quando aprovadas, ou apreciação, quando envolverem ressalvas.

Da mesma forma, terá de remeter os resultados de tomadas de contas especiais relativas às unidades ou entidades da Administração direta ou indireta que apresentem irregularidades materiais ou lesão ao Erário; informes sobre a execução dos contratos de concessão, permissão ou autorização de serviço público quando apresentem irregularidades; parecer anual sobre a execução dos contratos de gestão firmados pelo Poder Executivo com as entidades da Administração indireta, nos termos do art. 36, no prazo de 75 dias após o encerramento do exercício financeiro.

Tudo isso objetiva que o Congresso Nacional receba os pareceres em prazo compatível e simultâneo com a chegada da LDO, para que possa, mediante as subcomissões da Comissão de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, analisar se mantém ou não uma determinada unidade no sistema de contrato de gestão, a íntegra dos relatórios operacionais realizados por iniciativa do Tribunal ou por solicitação do Poder Legislativo.

Esses relatórios operacionais são fundamentais para podermos avançar. Entendemos que não obteremos essa lei, evidentemente como está proposta, em 24 horas, de um dia para outro, tampouco a melhora qualitativa dos padrões de desempenho. Por outro lado, ela vai servir como indutora, e não apenas do ponto de vista do Executivo, que vai ter de se aprimorar na eficiência, na eficácia das suas agências, das suas unidades, mas também o Congresso deve ter plenas condições de avaliar os indicadores de desempenho, os custos unitários de cada tipo de projeto ou atividade-fim.

Existem, em decorrência disso, outras tarefas a serem ainda realizadas por esta Comissão, como estudar a proposta de criação da agência de orçamento do Congresso Nacional, não necessariamente com essa denominação, mas com a preocupação de articular-se com as consultorias, de fortalecer as consultorias de orçamento da Câmara e do Senado, criando uma unidade capaz de nos subsidiar na análise desses trabalhos que serão feitos, tarefa que independará, a partir de agora, da presença ou da chegada de projetos de lei, mas que demandará uma especialização e a realização de estudos e relatórios rotineiros sobre a situação fiscal e econômica e a proposta de revisão da Resolução nº 2.095, do Congresso Nacional, que regula a tramitação dos orçamentos, para ajustar as novas condições que derivarão dos preceitos estabelecidos no projeto que ora está sendo apresentado.

Eram esses os meus comentários iniciais sobre a proposta.

O SR. COORDENADOR (Deputado Fernando Diniz) - Antes de passar à discussão da matéria, quero parabenizar o Senador não apenas pelo brilhante trabalho realizado juntamente com a nossa assessoria, mas também pela profundidade com que S.Exa. tratou o assunto. Naturalmente, todos nós deveremos debater mais a proposta, que não sairá daqui como um projeto, mas como uma proposta da Subcomissão para o pleno da Comissão Mista de Orçamento, que também deverá aprovar o anteprojeto como uma proposta a iniciar o seu trâmite na Câmara e logo após no Senado.

Realmente, impressiona-me a determinação do Sr. Senador de se aprofundar num assunto que há muito deveríamos ter tratado. Louvo o Senador pela determinação e pela maneira objetiva que vem tratando o assunto.

Quero estar permanentemente ao lado de V.Exa para que possamos aprimorar-nos naquilo que for necessário. Existem alguns pontos sobre os quais, dentro da minha ótica, deveremos ter um debate muito caloroso, como, por exemplo, o aumento das prerrogativas do Legislativo. Acho que compete a nós defendermos esses pontos que foram colocados no projeto e outros que tenho a impressão de que iremos sugerir.

Para o momento, o trabalho desta Subcomissão já está muito bom, tanto é que esta matéria vem desde 1964. Em pouco tempo o Senador, com a nossa assessoria, conseguiu dar cunho a uma nova lei que, sem dúvida alguma, virá trazer mais transparência e mais agilidade ao processo orçamentário. É o que desejamos.

Em discussão a matéria.

Com a palavra o Deputado Sérgio Miranda.

O SR. DEPUTADO SÉRGIO MIRANDA - Sr. Presidente, Srs. Relator, Sras. e Srs. Deputados, quero fazer minhas as palavras de elogio que o Presidente fez ao Relator. Sem dúvida, é um trabalho de fôlego, que demonstra a determinação do Relator.

Nós, que acompanhamos as reuniões iniciais desta Subcomissão, somos testemunhas do empenho do Relator de, num prazo o mais rápido possível, apresentar suas propostas, seu relatório, para que possa haver um rápido andamento desta lei complementar na Câmara dos Deputados e no Senado Federal.

Sei que é um desafio grande. Como disse o Presidente, vamos substituir a Lei nº 4.320, que tem 32 anos, e quiçá também o projeto de lei que vamos votar, tenha a mesma longevidade depois de aprovado. Além de ser um avanço do ponto de vista técnico, uma adequação à Constituição, estamos respondendo a desafios políticos. Vamos ter plena consciência disso. Há uma constante invasão das prerrogativas do Congresso Nacional, que decorrem não só do viés autoritário do Executivo, mas também da atitude leniente do Poder Legislativo.

Considero que, sem qualquer postura partidária, estamos, com esse projeto de lei, visando a um equilíbrio de poderes. Fiquei surpreso outro dia quando fui informado pela assessoria de orçamento, num informe de uma viagem de um assessor da Comissão de Orçamento, de que nos Estados Unidos o Congresso tem, entre assessores da Comissão de Orçamento, da CBO(?), das comissões permanentes, das comissões localizadas de assuntos, algo em torno de 400 funcionários, enquanto o Executivo tem 200. Aqui é exatamente o inverso: o Executivo deve ter mais de 200 assessores ligados à questão orçamentária e o Congresso tem 21 assessores na Câmara e 11 assessores no Senado. Isso demonstra uma profunda distorção.

Acho que devemos encaminhar o mais celeremente possível esse anteprojeto. Mesmo que o conheçamos, há alguns pontos que estão pouco esclarecidos; teríamos mais sugestões ou mesmo emendas concretas, mas existe a tramitação normal para que essas nossas sugestões possam ser encaminhadas, e há algumas questões mais concretas; por exemplo, como é que o Presidente e o Relator estão pensando, quanto ao acolhimento de sugestões? Vamos fazer uma votação na Subcomissão e depois no plenário? Haveria um período de sugestões?

Diante da necessidade de que esse projeto tramite o mais rápido possível, sinceramente, eu até abriria mão de sugestões, para que nós possamos rapidamente aprová-lo como sugestão da Comissão. Gostaria de saber qual é a opinião do Relator.

O SR. SENADOR WALDECK ORNELAS - Deputado, estamos abertos a todo tipo de proposta, mas, no meu ponto de vista, inclusive já falando como Relator, todo esse material constitui a proposta da Subcomissão. Aqui nem o Relator nem o Presidente é o pai da criança. Todos os componentes da Subcomissão ajudaram a elaborar esse relatório, e todos somos partícipes desse trabalho.

Acho que acertamos, na maior parte. Tenho a impressão de que um percentual elevado de propostas serão acatadas.. Também acho que devemos estar abertos para novas propostas, que poderão aprimorar nossa proposta inicial. O mais interessante é que uma matéria tão antiga e de teor tão profundo foi proposta por nós com o empenho naturalmente não só dos Parlamentares, do Relator, mas da nossa assessoria e daqueles que quiseram contribuir e aqui vieram para as audiências públicas, aos quais também agradeço perante V.Exas.

Portanto, as sugestões, neste momento, são muito válidas. Mais válido, porém, é um processo célere, para que a própria Comissão da qual fazemos parte também tome conhecimento do trabalho por nós elaborado, o qual iremos defender e expor.

A partir do momento em que sair daqui, nosso compromisso é tentar a aprovação o mais rapidamente possível. A partir daí, deveremos entrar no trâmite normal, que deverá ser na Comissão de Finanças e, logo depois, na Comissão de Constituição e Justiça e de Redação da Câmara.

O art. 31 do Regimento Interno da Câmara reza o seguinte:

"Art. 31 - A matéria apreciada em Subcomissão Permanente ou Especial ou por Turma concluirá por um relatório, sujeito à deliberação do Plenário da respectiva Comissão."

Tenho a impressão de que na nossa Comissão de Orçamento a grande maioria aplaudirá nosso trabalho. Tenho a impressão de que todos concordarão em que é uma matéria necessária para a Casa, é uma matéria que deverá trazer um equilíbrio de forças e, sobretudo, de respeito entre os poderes, e durante o processo poderá ser modificada em alguns pontos. Há um ou dois pontos

que eu mesmo gostaria de debater muito mais. Mas sugiro que devamos fazê-lo num pleno maior, já que, da nossa parte, quero ressaltar que essa proposta é de todos nós desta Subcomissão.

O SR. DEPUTADO SÉRGIO MIRANDA - Só para explicar por que eu fiz esta pergunta. Claro que não vou opinar sobre o projeto como um todo. Chamou-me a atenção, primeiro, uma inovação absolutamente correta do Relator, quando exige que as concessões passem também pela fiscalização. As concessões são uma nova realidade. Não existe opinião definitiva sobre como tratá-las. Chamou-me a atenção, numa análise rápida, um adendo do anteprojeto, que obriga o TCU a apresentar informe sobre a execução dos contratos de concessão, permissão ou autorização do serviço público, quando apresenta irregularidade. Ora, não deve ser só quando apresenta irregularidade. Deve haver um exame constante, porque o próprio surgimento das irregularidades deve ser naturalmente constatado a partir de um exame constante feito por aquele tribunal.

O SR. COORDENADOR (Deputado Fernando Diniz) - V.Exa. também verificou, salvo engano, que haverá prestação de contas permanente da administração direta e indireta também para com a Casa.

O SR. DEPUTADO SÉRGIO MIRANDA - Isso. Nesse caso, está mais preciso: pareceres conclusivos sobre as contas da administração indireta para conhecimento, quando aprovadas, ou para a apreciação, quando houver **ressalvas**.

Quanto à questão do exame das concessões, **achei muito** precisa a concepção de um controle político a partir do Estado. Essa é uma **questão** fundamental, inovadora e adequada aos tempos.

Com relação à outra questão, também faço uma **observação** sobre um item que passou rapidamente, que é a obrigação do controle interno de divulgar suas conclusões também para a comissão legislativa. A comissão legislativa não tem acesso às atividades de controle interno — o controle externo está sendo feito pelo TCU; podemos ter acesso a ele. Às vezes há **debates** de algumas emendas, subprojetos e rubricas no Orçamento, a que não temos **acesso**.

Encerro fazendo um elogio público ao trabalho, ao empenho e à obstinação do Relator.

O SR. SENADOR WALDECK ORNELAS - Sobre as observações do Deputado Sérgio Miranda, talvez caiba aqui dizer que esse item veio como adendo exatamente porque estávamos discutindo com a consultoria qual o âmbito e qual a forma de tratar essa questão.

Então, talvez caiba aqui um aperfeiçoamento, que, com base na sua observação, eu faria de logo; seria o de estabelecerem-se informes anuais sobre a execução dos contratos de concessão. Acho que, colocando-se a palavra "anuais" aqui, estabelecem-se a periodicidade e a regularidade.

Sobre a proposta de só ser enviado para cá o que apresente irregularidade, a idéia decorre do fato de que o controle externo é exercido pelo Tribunal de Contas em nome do Poder Legislativo. Mas também quisemos evitar que viesse para cá um volume muito grande de informações que terminassem atropelando o trabalho do Congresso e o da Comissão, em particular, tornando

inócuo o nosso esforço. Daí por que estabelecemos essa forma: o que estiver regular morre lá mesmo; o que estiver irregular será comunicado ao Congresso, para que o Congresso possa tomar providências — instalar uma CPI, fazer a rescisão de um contrato, a exclusão do orçamento; ou seja, cada caso comportará medidas ou providências diferenciadas. Esse foi o sentido.

Do mesmo modo, nas tomadas de conta estabelecemos somente o que for mais global, o que se referir a entidades, porque o Tribunal de Contas faz milhares e milhares de tomadas de contas oficiais de pequenos convênios e de pequenas coisas, o que não justifica a vinda da matéria para o Congresso. O exame deve esgotar-se lá mesmo. Ao Congresso interessa a coisa mais agregada, a coisa de mais peso, a coisa mais relevante. Esse foi o sentido de se ter estabelecido que só o que apresentar irregularidade virá para cá.

Agora, acho que devemos incluir aqui a periodicidade anual. Na medida em que o outro projeto saia para a Comissão, já vamos incluir esse adendo no texto. Inclusive suprimimos alguns itens — e aproveite a oportunidade para comentar a apresentação de sugestões — e fizemos apenas uma tiragem pequena desse volume exatamente para permitir que se possa, ao remeter material para a Comissão, já encaminhar contribuições e sugestões que surjam aqui, como essa que o Deputado Sérgio Miranda acaba de apresentar, para que possamos estar em um processo constante de aperfeiçoamento. Mas quero fazer um outro comentário: esse projeto deverá tramitar no Congresso Nacional como um projeto de iniciativa da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, e não como um projeto individual.

Havia uma preocupação nossa com o prazo. Estávamos muito preocupados com isso. Chegamos a fazer uma reunião e discutir que o prazo ideal seria, no plenário da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, o dia 30 de agosto, exatamente porque a chegada do Orçamento atropelaria os trabalhos da Subcomissão. Nesta semana não poderemos apresentar o trabalho na Comissão, em face das audiências públicas que estarão sendo realizadas nesses três dias. E isso já empurra a apresentação o relatório na Comissão para o início de outubro, no período pós-eleitoral. Isso pode comprometer até a eventual aprovação desse projeto na atual sessão legislativa, um sonho que, de todo modo, devemos continuar perseguindo.

Desse modo, na medida em que possamos caminhar nessa trilha de sugerir ao Presidente Fernando Diniz a inclusão de sugestões aqui e, eventualmente, de outras na Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, e enviá-las para a Câmara dos Deputados e para o Senado, onde deverão tramitar sem que se perca muito tempo com emendas que, na verdade, passariam depois pelo crivo das Comissões da Câmara e do Senado, teríamos um ganho significativo.

Existem três projetos — dois deles já arquivados e um em tramitação no Senado, que está sendo objeto de um substitutivo em elaboração — e quatro outros anteprojetos. Foram todos tomados em consideração na elaboração desse projeto, dessa proposta. Quer dizer, além da experiência da Comissão e da

assessoria técnica da Câmara e do Senado, incorporaram-se as propostas desses sete projetos, digamos assim; essas sete propostas foram também consideradas, de maneira a se extrair o melhor desse conjunto, no que fosse possível. Foi realmente um grande trabalho braçal, mas a consultoria, sobretudo, desvelou-se nessa tarefa. Era essa a observação que eu tinha a fazer.

O SR. COORDENADOR (Deputado Fernando Diniz) - Continuando a discussão, passo a palavra ao Deputado João Coser.

O SR. DEPUTADO JOÃO COSER - Sr. Presidente, Sr. Relator, Senador Waldeck Ornelas, colegas Deputados, em primeiro lugar, eu também quero registrar a capacidade do nosso Relator e nossos aplausos, porque S.Exa. conseguiu, na minha avaliação, captar, de forma bastante exata, aquele debate feito ainda na primeira reunião, quando ainda tínhamos muitas dúvidas sobre qual era exatamente o objetivo desta Comissão e sua tarefa. Parece-me que na sua abrangência esse projeto se encaixa naquela nossa preocupação inicial. Portanto, dou os parabéns ao Relator e à sua equipe pela capacidade de fazer isso, sem entrar no mérito, porque também acho que é difícil entrar no mérito nesse debate.

Sou a favor, inclusive, desse encaminhamento feito pelo Presidente, ou seja, o de encaminharmos com a maior rapidez possível o projeto em debate, porque ele sofrerá, com certeza, emendas formais na Comissão e principalmente nas Comissões ordinárias nas quais terá de tramitar, nas Casas Legislativas.

Desejo levantar dois problemas que gostaria de ver resolvidos. O primeiro é o seguinte: está escrito que o Poder Executivo acaba ficando com a tarefa de informar e o Legislativo é que fica com a tarefa de fazer o debate externo. Portanto, o debate externo fica como tarefa do Legislativo. Um sonho que temos é o de que o Orçamento seja discutido nos Estados, por exemplo. Por que o Ministério do Planejamento não pode fazer uma exposição regional ou municipal? Há Municípios que têm mais de vinte e sete bairros e discutem o Orçamento de bairro em bairro; há Estados que têm mais de vinte e sete Municípios e discutem o Orçamento de forma regionalizada.

Na elaboração do Orçamento não está previsto o debate público. Está previsto o debate aqui no Parlamento. Gostaria de saber se não existe uma forma de fazer com que o Executivo comece a exercitar externamente essa discussão.

Como acontece, na prática? Depois do debate no gabinete do Líder do Governo, vêm todos os Governadores, os Senadores e os Deputados, e acabam fazendo esse debate aqui dentro. O Executivo poderia antecipar parte desse debate, se fizesse o que vamos fazer a partir da próxima segunda-feira, nas cinco Regiões do País.

Eu sei que há Estados reclamando, porque aquilo que consideram importante não está sendo contemplado, uma vez que o Ministro não ouviu ninguém. Um Ministro faz uma proposta e outro não faz nada. Então, a primeira preocupação é essa, ou seja, a de que poderíamos ter um pequeno avanço.

A outra questão é quanto à regra de execução orçamentária, ou seja, indago se não poderíamos também avançar um pouco mais. Não quero dar sugestões, porque também não as tenho todas aqui.

Quanto à terceira indagação, trata-se de um questionamento sobre o qual gostaria de obter uma resposta. S.Exa. pondera algo, Senador, de que, inclusive, sou a favor: não liberem a execução do Orçamento sem a sua aprovação no Congresso Nacional. Então, se não se votou até 15 de dezembro, convoca-se o Congresso para votar. Aí fica a pergunta: e se não se votou entre 15 e 30 de dezembro? Não estou falando em punição, mas não há alguma saída? Eu gostaria dessa resposta, pois é uma questão que me preocupa.

O SR. SENADOR WALDECK ORNELAS - Se a Comissão e o Congresso não aprovarem o Orçamento até 30 de novembro, ele entra em pauta com a obrigatoriedade de se realizarem sessões diárias do Congresso Nacional. Se até 15 de dezembro não for votado, o Congresso será automaticamente convocado, com apenas e exclusivamente esse item na pauta, para votar até 31 de dezembro.

O SR. COORDENADOR (Deputado Fernando Diniz) - Não foi isso o que li. O que entendi...

O SR. DEPUTADO JOÃO COSER - Está aqui, está escrito. Foi exatamente isso o que me preocupou. Estou trabalhando com as dificuldades, digamos assim, técnicas.

O SR. COORDENADOR (Deputado Fernando Diniz) - Mas isso é o correto. Enquanto não cumprirmos a nossa obrigação, não podemos entrar em recessão. O que ocorre hoje é o seguinte: não dá para cumprirmos a nossa obrigação com essa falta de transparência e de técnica mais avançada e apurada para análise.

O SR. DEPUTADO JOÃO COSER - Quero apenas registrar que sou a favor do critério. Estou expondo as dúvidas.

O SR. SENADOR WALDECK ORNELAS - Acho que o Presidente acaba de chamar a atenção para um outro aspecto. Vai ser muito mais fácil discutir e votar o Orçamento porque enquanto agora, no parecer prévio, o Relator terá de fazer uma análise dos números globais, essa análise já terá sido feita no primeiro semestre, na elaboração da LDO. Esses valores já estão estabelecidos. Por isso chamei a atenção para o fato de que o Orçamento passa a ser feito em duas etapas. Os grandes números e o caráter de política econômica e fiscal do Orçamento vão ser discutidos no primeiro semestre, na votação da LDO. A LDO vai ser uma lei quantitativa, vai fixar esses valores em termos de função e de programa, além das metas e dos custos por subprogramas. No segundo semestre, vamos discutir basicamente projetos, atividade-fim, atividade-meio, encargos, subprojetos e subatividades.

Estamos antecipando a LDO para 15 de março, antecipando o Orçamento em trinta dias, para o primeiro dia útil de agosto. Então, isso vai ser perfeitamente viável. Não há o risco do buraco negro. Se houver, vai ocorrer o que ocorre nos Estados Unidos: o Congresso não aprovou, pára tudo. Vamos ter de aprovar. Quer dizer, a sociedade vai ter de nos cobrar.

O SR. DEPUTADO JOÃO COSER - Senador Waldeck Ornelas, já que V.Exa. se propôs a responder, a parte do Executivo foi acumulada? Isso foi discutido, ou ficou...

O SR. SENADOR WALDECK ORNELAS - Discutimos essa hipótese. Mas estabelecemos a obrigatoriedade de o Executivo divulgar os planos, os orçamentos e suas avaliações, ou seja, de fazer uma ampla divulgação disso e estabelecer que faríamos a discussão aqui.

Inclusive, o ex-Ministro Paulo Haddad publicou, na semana passada, na **Gazeta Mercantil**, um artigo muito interessante sobre essa questão, sob o título "Orçamento Democrático para o Brasil", em que S.Exa. observa exatamente que em cada esfera, na União, nos Estados e nos Municípios, pode haver um grau diferenciado e distinto de participação. O que não podemos fazer é regular aqui como o Executivo vai fazer o seu planejamento. Por isso, omitimos essa parte. Mas estamos entendendo que a divulgação dos planos e orçamentos, a divulgação dos relatórios de avaliação e mais as audiências que serão feitas, tudo isso vai necessariamente deflagrar um processo que vai levar a isso que o Deputado João Coser está defendendo.

Observem, estamos entendendo que essa lei é, sobretudo, o início de um processo novo em relação à transparência e à simplificação. Observem que vamos ter vários instrumentos diferenciados. Quando vier a LDO, virão os grandes números. Isso interessa a um determinado público. Então, quem tiver interesse apenas no subprojeto já vai trabalhar com outro documento, diferente; quer dizer, haverá documentos distintos para públicos diferenciados, e com alcances distintos. Desse modo, realmente, embora venhamos a ter várias peças, vamos ter naturezas e estágios diferenciados dessa questão. Creio que o objetivo será alcançado, na forma como está concebido isso aqui.

Quanto à questão da execução, quero fazer um comentário. Creio que avançamos o máximo possível neste momento em relação ao caráter mandatário, no que diz respeito sobretudo aos investimentos. Na medida em que se estabelece que as atividades-fim e os projetos, para serem cancelados, precisam de aprovação justificada, e por lei específica do Congresso, está-se estimulando o Executivo a fazer as suas economias em custeio, em dívida, em pessoal etc., e a voltar-se para a execução desses projetos, porque cada caso que tenha de ser cancelado aqui no Congresso Nacional será evidentemente uma negociação. Então, com isso estaremos avançando.

Na medida em que tenhamos uma sistemática orçamentária mais aperfeiçoada, tanto por parte do Executivo quanto do Legislativo, não tenho dúvida de que essa lei não terá a longevidade que a Lei nº 4.320 teve, porque nós próprios estaremos tratando de buscar mudá-la para ampliar, por exemplo, o caráter mandatário do Orçamento.

O SR. COORDENADOR (Deputado Fernando Diniz) - Encerrada a discussão, coloco a matéria em votação na Câmara dos Deputados.

Os Srs. Deputados que aprovam o anteprojeto do Relator permaneçam como se encontram. (Pausa.)

Aprovado.

Em votação no Senado Federal.

Os Srs. Senadores que aprovam o anteprojeto do Relator permaneçam como se encontram. (Pausa.)

Aprovado. (Palmas.)

Vamos encaminhar, então, a nossa proposta ao Presidente da Comissão Mista de Planos e Orçamentos Públicos e Fiscalização.

Antes de encerrar a reunião, quero colocar em votação as atas da primeira e da segunda reunião de audiência pública da Subcomissão. É importante que as aprovemos para que possamos inclusive fornecer subsídios àqueles que colaboraram, que participaram conosco da elaboração desse subprojeto.

Em votação na Câmara dos Deputados as atas da primeira e da segunda reunião de audiência pública.

Os Srs. Deputados que as aprovam permaneçam como se encontram. (Pausa.)

Aprovadas.

Em votação no Senado Federal as atas da primeira e da segunda reuniões de audiência pública.

Os Srs. Senadores que as aprovam permaneçam como se encontram. (Pausa.)

Aprovadas.

Antes de encerrar, passo a palavra ao Relator. Mas antes quero mais uma vez agradecer àqueles que colaboraram para a realização deste trabalho, aos funcionários da nossa Comissão, aos assessores da parte orçamentária e aos companheiros que tiveram a compreensão e a boa vontade de nos ajudar a levar a cabo nossa proposta. Asseguro aos senhores que é lisonjeiro para qualquer um de nós participar de uma tarefa de tamanha profundidade.

Deixo os meus agradecimentos explícitos e meu louvor ao Senador Waldeck Ornelas, que, na realidade, teve muito empenho e dedicou horas e horas de trabalho para fornecer essa proposta não apenas a nós, mas a toda a Casa.

Concedo a palavra ao nobre Senador Waldeck Ornelas.

O SR. SENADOR WALDECK ORNELAS - Sr. Presidente, quero levantar uma discussão. Chamei a atenção para o fato de que teríamos ainda duas outras tarefas a serem feitas: a proposta de criação da agência de orçamento e a proposta de revisão da Resolução nº 2, a fim de adequá-la a essa lei.

Ocorre que os trabalhos desta Comissão estarão vigendo somente até 30 de setembro e seguramente não teremos mais reuniões, porque teremos dificuldade de **quorum** no Congresso Nacional, nas duas Casas e na Comissão, até o fim deste mês, em função das eleições do dia 3 de outubro. Estamos a três semanas das eleições. Temos que visitar nossas bases e eleger nossos Prefeitos, Vereadores etc. De maneira que consulto V.Exa. e o Plenário sobre se seria o caso de pleitearmos, já que amanhã ainda teremos uma reunião de

audiência pública da Comissão de Orçamento, uma prorrogação dos trabalhos da Subcomissão até 30 de outubro. Creio que o prazo será suficiente para que possamos apresentar a proposta da criação da agência de orçamento, que complementa esse trabalho.

O SR. COORDENADOR (Deputado Fernando Diniz) - Sr. Senador Waldeck Ornelas, antes de fazer essas propostas ao Sr. Presidente da Comissão, vou propor ao Sr. Presidente que incumba V.Exa. da maior quantidade de relatorias possíveis, porque, na verdade, essa de que V.Exa. acabou de se desincumbir é muito profunda e árdua. Agora V.Exa. propõe mais duas.

Na verdade, infelizmente, embora haja essa disposição da parte de V.Exa., nós não podemos acatar essa proposta pela Subcomissão por não fazer parte do objetivo da sua criação, mas podemos, sim, encaminhar a sugestão para o Sr. Presidente da Comissão. A partir daí, dependendo da determinação de S.Exa., estaremos ao seu lado mais uma vez e com muito prazer, a fim de dar andamento a essas duas matérias.

O SR. DEPUTADO JOÃO COSER - Talvez possamos resolver isso por meio de um requerimento coletivo da Subcomissão ao Presidente da Comissão, exatamente no sentido de se ampliarem os poderes desta Comissão para esse trabalho específico. Essa matéria não ficaria na Comissão genérica, mas aqui, com prazo determinado para seu exame e ampliação da tarefa, porque essas duas sugestões são fruto do nosso trabalho. Acredito que formalmente isso é possível, e politicamente também.

O SR. COORDENADOR (Deputado Fernando Diniz) - Realmente é possível, mas gostaria que minha observação fosse bem entendida. Primeiro, o trabalho foi executado e terminado com louvor. Não posso aqui deixar de querer vangloriar-me, juntamente com a Comissão, de tal fato. O que poderemos propor, e acho que será acatado da mesma maneira, é a criação de uma outra Subcomissão para tratar desses assuntos, desde que aquela que for criada... Aliás, estou reiterando isso porque poucas que são criadas levam a cabo e ao fim o seu propósito. Então, não posso deixar de contribuir para tanto. Portanto, vou levar a sugestão ao Sr. Presidente da Comissão para que S.Exa. crie outras Subcomissões, de preferência duas. Tenho certeza de que com o Relator, conforme o Senador, levaremos a cabo todas as duas tarefas.

O SR. SENADOR WALDECK ORNELAS - Sr. Presidente, gostaria de fazer um comentário. Concordo plenamente com a observação de V.Exa. Realmente, o escopo do trabalho é a questão da lei complementar.

De outro lado, as duas propostas não serão projetos de lei, mas projetos de resolução. Evidentemente a segunda, de adaptação da Resolução nº 2/95, requer previamente a aprovação da lei. Então, ela não teria agora as condições de urgência para tramitar logo. Mas creio que a criação da agência de orçamento no Congresso é importante para preparar a Casa para a futura vigência dessa lei. De maneira que realmente acho que não deve o exame ser feito do âmbito desta Subcomissão. Encaminhemos a proposta como recomendação à

Comissão de Orçamento para que se tomem providências e, de preferência, seja nomeado outro Relator, porque a sobrecarga já está grande.

O SR. COORDENADOR (Deputado Fernando Diniz) - Agradeço a todos a presença.

Está encerrada a reunião.

XXX

Ata da 2ª Reunião de Audiência Pública, realizada em 29/08/96

ATA DA SEGUNDA REUNIÃO DE AUDIÊNCIA PÚBLICA DA COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO, REALIZADA EM 29/08/96.

Aos vinte e nove dias do mês de agosto de mil novecentos e noventa e seis, às onze horas e vinte e quatro minutos, reuniu-se a Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, na Sala de Reuniões do Presidente, sob a Presidência do seu titular, Deputado SARNEY FILHO, para ouvir o representante do Tribunal de Contas da União, o Ministro Homero Santos, Relator do Parecer Prévio das Contas do Presidente da República, relativas ao exercício financeiro de 1995, em cumprimento ao disposto no § único do art.24 da Resolução nº 2/95-CN. Compareceram à Reunião os Senhores Membros Titulares, Deputados Felipe Mendes, Fernando Diniz, João Coser, Nan Souza, Saraiva Felipe, Sarney Filho e Sérgio Miranda; e os Senadores Jonas Pinheiro, Lúcio Alcântara, Magno Bacelar e Nabor Júnior. O Presidente declarou abertos os trabalhos, passando a palavra ao Ministro Relator, para que procedesse à exposição do seu parecer. O Ministro Homero Santos discorreu, em linhas gerais, sobre as recomendações e ressalvas a que se refere o seu Parecer Prévio, no qual demonstrou o desempenho da economia brasileira, da política econômico-financeira, social e administrativa do País, e, ainda, transmitiu opinião acerca da observância às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos públicos federais; do cumprimento dos programas previstos na lei orçamentária anual quanto à legalidade, legitimidade, economicidade e atingimento de metas, assim como da consonância dos mesmos com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias; e do reflexo da administração financeira e orçamentária federal no desenvolvimento econômico e social do País. Às doze horas, o Senador Nabor Júnior assumiu a Presidência. Lido o parecer, às doze horas e trinta e quatro minutos o Presidente, Deputado Sarney Filho, reassumiu os trabalhos, colocando em discussão a matéria. Discutiram o assunto os Deputados Felipe Mendes e Sérgio

perseguido, a ponto de ter inserido nas Contas de 1990, da qual também fui Relator, a seguinte proposição:

"No quadro atual, seria da maior importância um estreito relacionamento entre o Congresso Nacional, em especial com a Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, e o TCU, em nível de Parlamentares e Ministros e entre dirigentes e funcionários dos órgãos técnicos de cada uma das Instituições, para examinarem a melhor maneira de atender, de forma mais efetiva possível, ao controle e à fiscalização dos gastos públicos."

Aliás, nunca conseguimos fazer distinção entre as Comissões e o próprio Congresso Nacional, uma vez que aquelas são, por assim dizer, as mais legítimas emanações fiscalizatórias do Poder Legislativo. Como já tivemos oportunidade de manifestar em outras ocasiões, é por intermédio delas que a verdade de determinados atos e fatos políticos, econômicos e administrativos do País é conhecida, analisada e debatida.

Em vista disso, mesmo que não existisse razão regulamentar ou regimental, bastaria a renovada satisfação de ser ex-integrante desta Casa para vir aqui trazer a minha modesta colaboração como Relator das Contas do Governo.

Numa visão de conjunto, temos sustentado que o exame e a verificação da legalidade, legitimidade, economicidade e, acima de tudo, da moralidade, na aplicação, arrecadação e administração das verbas, bens, subvenções e renúncia de receitas, enfim, da **res publica**, cabe ao Poder Legislativo, no exercício do controle externo, com a cooperação, assessoramento e auxílio da Corte de Contas, por intermédio da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, de acordo com os arts. 70 e 71 da Constituição Federal.

Como se vê, uma das funções mais importantes das Cortes de Contas é a de auxiliar o Poder Legislativo na apreciação das Contas do Governo que o Chefe do Poder Executivo está obrigado a prestar anualmente, dentro de sessenta dias após a abertura da Sessão Legislativa, referentes ao exercício anterior.

Na hipótese, as contas **sub examine** foram prestadas ao Congresso Nacional no prazo previsto no inciso XXIV do art. 84 da Constituição Federal, e, em 17 de abril próximo passado, remetidas ao TCU para os fins de que trata o art. 71, inciso I, da citada Carta, cujo expediente foi protocolizado sob o nº TC-004.425/96-0.

Exatamente nesse papel, a participação do Tribunal assume posição extraordinária no campo do controle externo e constitui instrumento de construção democrática, na análise global das finanças públicas, que compreende

todos os Poderes da República, inclusive os gastos do Ministério Público da União, da Advocacia-Geral da União e do próprio TCU.

Ademais, no âmbito das chamadas "Contas do Governo", a Corte, ao emitir seu Parecer Prévio, oferece ao Congresso Nacional uma radiografia do desempenho da economia brasileira, da política econômico-financeira, social e administrativa do País e transmite sua opinião acerca:

a) da observância às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos públicos federais;

b) do cumprimento dos programas previstos na lei orçamentária anual quanto à legalidade, legitimidade, economicidade e atingimento de metas, assim como da consonância dos mesmos com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias; e

c) do reflexo da administração financeira e orçamentária federal no desenvolvimento econômico e social do País.

Além disso, fazem parte do Relatório os resultados das auditorias e levantamentos especialmente promovidos por iniciativa deste Relator para subsidiar o exame de tais contas, nas áreas da Reforma Agrária, Mercosul, Pobreza no País, Privatização, Empresas Estatais e Fundo de Amparo ao Trabalhador.

Tais auditorias especiais foram realizadas em decorrência das diretrizes por nós formuladas, dando cumprimento ao disposto no art. 177 do Regimento Interno do Tribunal, e aprovadas pela Decisão nº 297/95 - TCU, em Sessão Plenária do Tribunal, em 28.06.95.

Nessa colaboração, desempenha o Tribunal de Contas função meramente opinativa, por implicar apenas um parecer ao Poder Legislativo, para seu exclusivo, soberano e competente julgamento.

Segundo o art. 181 do atual Regimento Interno da Corte, o Parecer Prévio será conclusivo no sentido de manifestar-se sobre esses Balanços Gerais da União, que representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial da União em 31 de dezembro, bem como o resultado das operações, de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública Federal.

Tal exame, extraído com a emissão do referido Parecer Prévio, importa visão eminentemente técnica, enquanto o julgamento pelo Congresso Nacional encerra aferição de natureza política do desempenho da Administração Pública. Tanto que não exime os Administradores Públicos, Ordenadores de Despesas e demais Responsáveis pela utilização, guarda, gerenciamento e movimentação de dinheiros, bens e valores, de eventuais responsabilidades que venham a ser apuradas em processo de prestações de contas específicas ou na fiscalização que compete privativamente ao Tribunal de Contas da União.

Não se pode, contudo, deixar de ressaltar ser esse Parecer Prévio peça essencial para o mencionado julgamento político, pois seu conteúdo técnico-jurídico implica avaliação da gestão anual do Governo, sem perder de vista

que a atividade do Tribunal, por força inclusive de lei (art. 1º, § 1º, de sua Lei Orgânica), sempre se fundamentará na legalidade, na legitimidade e na economicidade, pautada nos princípios da moralidade, impessoalidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação e interesse público, cânones e vetores de todos os atos de gestão e despesas no âmbito da Administração Pública.

Embora dentro da esfera opinativa, decorrente do cumprimento da atribuição constitucional, essa manifestação, elaborada com a contribuição do Ministro-Relator sorteado para esse fim, configura, após sua aprovação pelo Plenário do Tribunal, deliberação coletiva, formada pela co-participação dos demais membros do Colegiado.

Atualmente, ninguém tem dúvida de que tais contas deverão ser julgadas pelo Congresso Nacional, ao qual incumbe aprová-las ou rejeitá-las, não cabendo ao Tribunal sua aprovação ou rejeição. Seu Parecer Prévio, todavia, corresponde a uma verificação de ordem técnico-jurídica das receitas e despesas públicas, pois nem o preceito constitucional, nem as novas disposições da Lei Orgânica do Tribunal, delineiam clara e expressamente sua natureza e seu perfil, e tampouco sua abrangência, restrições ou fronteiras.

Sendo assim, submetemos à alta consideração de Vossas Excelências, nesta auspiciosa Audiência Pública, a exposição sobre o Parecer Prévio, relativamente às Contas do Governo de 1995, detendo-nos, sumária e motivadamente, nos aspectos reputados como de maior importância no contexto e no exercício em questão.

Inicialmente, cumpre-nos consignar que, na Sessão Plenária de 30 de maio do corrente ano, o Tribunal, ao acolher as conclusões apresentadas por este Relator, emitiu o seguinte Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República:

"O Tribunal de Contas da União, reunido nesta data, em Sessão Extraordinária, dando cumprimento ao disposto no inciso I, artigo 71, da Constituição Federal, tendo examinado e discutido a matéria, acolheu o Relatório e o Projeto de Parecer Prévio do Ministro-Relator, aprovando-os, e

CONSIDERANDO que as Contas do Governo da República, atinentes ao exercício de 1995, foram encaminhadas ao Congresso Nacional dentro do prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a Análise Técnica constante do Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo e do Balanço Geral da União, constituído de Balanços e Demonstrativos dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento das Empresas em que a União, direta ou indiretamente, detém a maioria do capital social com direito a voto;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, está escriturado conforme preceitos da Contabilidade

Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, no exercício de 1995;

CONSIDERANDO que este Parecer Prévio não afeta o julgamento dos demais Ordenadores de Despesa, inclusive das entidades da Administração Indireta, ficando pendentes de quitação as eventuais responsabilidades, porquanto serão objeto de apreciação específica, mediante Tomadas e Prestações de Contas Anuais, na forma prevista nos arts. 6º e 7º da Lei nº 8.443, de 16.07.92, que dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União;

CONSIDERANDO que as falhas e deficiências verificadas, embora não constituam motivo que impeça a aprovação das Contas do Governo, devem ser corrigidas para que não acarretem prejuízo às Finanças Públicas; e

CONSIDERANDO, finalmente, que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio, nos termos do parágrafo único do art. 175 do Regimento Interno deste Tribunal, contém informações que possibilitam ao Congresso Nacional a formação de juízo a respeito:

a) da observância das normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos públicos federais;

b) do cumprimento dos programas previstos na lei orçamentária anual; e

c) do reflexo da administração financeira e orçamentária federal no desenvolvimento econômico e social do País;

É DE PARECER que os Balanços Gerais da União representam, adequadamente, a posição financeira, orçamentária e patrimonial da União em 31 de dezembro de 1995, bem como o resultado das operações, de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública Federal, estando as Contas do Governo, relativas ao exercício de 1995, com as ressalvas e recomendações constantes nas conclusões do Relatório, em condições de ser aprovadas pelo Congresso Nacional, que, a seu elevado critério, poderá adotar as providências e medidas que julgar convenientes, visando ao saneamento das insuficiências e dos procedimentos inadequados indicados".

Este é o parecer do Tribunal com relação às contas.

Para melhor atender às finalidades desta exposição, apresentamos, a seguir, as Recomendações e Ressalvas a que se refere o Parecer Prévio, acompanhadas das considerações que as motivaram.

Peço a minha assessoria que distribua aos Srs. Deputados e Senadores este resumo — não é um livro — que estou lendo. Com V.Exas. acompanhando ficará mais fácil. Como a matéria é extensa e ainda teremos o debate, vou-me valer apenas de alguns tópicos. Vou pular alguns parágrafos para facilitar o trabalho.

No nosso relatório fizemos a seguinte recomendação: sejam promovidas reformulações na sistemática de incentivos e isenções tributárias, especialmente em relação àqueles que constituem privilégios e desigualdades

entre os cidadãos, profissionais e empresas que estejam em condições e situações fiscais análogas, aliado ao fato relevante de que, das áreas e atividades contempladas, nem todas visam promover o equilíbrio do desenvolvimento sócio-econômico entre as diferentes regiões do País.

A Constituição Federal de 1988, oportunamente, previu o controle de legitimidade, abrangendo inclusive o exame de mérito do real proveito das renúncias de receita, para que, efetivamente, possa "promover o equilíbrio do desenvolvimento sócio-econômico entre as diferentes regiões do País".

Como se sabe, tais valores não constam dos orçamentos públicos federais, embora, para atender ao disposto no art. 165, § 6º, do Texto Constitucional, acabem por integrar os anexos da mensagem que encaminha o orçamento ao Legislativo, em forma de demonstrativo regionalizado.

Portanto, não se pode falar em renúncia de receita sem considerar o montante dessa dispensa de pagamento da obrigação tributária, que, apesar de autorizada por lei, importa considerável perda de arrecadação.

Relativamente a esta específica competência do TCU, no ano de 1995 foram implementadas ações e atividades que almejaram obter os subsídios necessários à modernização dos métodos a serem adotados para o controle do sistema de concessão de incentivos fiscais.

Quero fazer a V.Exas. outra recomendação. Na página seis, ao terminar essa primeira recomendação, salientamos que, em 1995, o total de renúncia fiscal oficialmente previsto pelo Governo ficou na casa dos R\$ 7 bilhões (equivalente a 1,33% do PIB), de acordo com a Mensagem que encaminhou a

Proposta Orçamentária para 1995, sendo que para 1996 estima-se que deve chegar à casa de R\$ 20,7 bilhões, quase 200% de aumento.

Estes dados são todos eles fornecidos pelo Governo, constantes da mensagem enviada pelo Presidente da República.

A adequada interpretação das informações reclama a adoção de algumas reformulações por parte do Governo, especialmente em relação àqueles benefícios que acabam por constituir privilégios e desigualdades entre os cidadãos, profissionais e empresas que estejam em condições e situações fiscais análogas.

Na construção de "uma sociedade livre, justa e solidária", voltada para "a erradicação da pobreza", "redução das desigualdades sociais e regionais", "promoção do bem estar de todos" e "garantia do desenvolvimento nacional", não se pode aceitar tamanha elevação de renúncia de receita.

Outra recomendação: seja incrementado o processo licitatório na execução dos gastos federais, de maneira que a não realização seja sempre uma exceção, adotando-se a inexigibilidade e a dispensa com mais cautela e parcimônia nos órgãos e entidades da Administração Pública.

Entre outras informações prestadas pelo Órgão Central do Controle Interno do Poder Executivo, na esfera de suas atividades, figura aquela referente ao trabalho realizado na avaliação dos processos licitatórios nos gastos públicos federais.

Tornou-se sobejamente conhecida, ao relatarmos as Contas de 1990, a constatação de que, considerando o padrão monetário vigente à época, para cada "13 cruzeiros" gastos com despesas licitáveis, apenas "1 cruzeiro" era licitado.

Nos últimos anos, embora venha ocorrendo uma sensível melhora, sabe-se que, em 1994, as dispensas de licitação situaram-se no patamar de 21,6%, ensejando o seguinte registro do eminente Relator das contas daquele exercício, Ministro Adhemar Paladini Ghisi:

"No que tange à aquisição de bens e contratação de serviços, foram licitadas despesas orçamentárias equivalentes a R\$ 5,6 bilhões, de um montante licitável correspondente a R\$ 8,7 bilhões, ou seja, para cada 10 (dez) reais gastos, onde caberia o processo licitatório, 6 (seis) foram licitados. O fato demonstra significativa melhora das ações de controle implementadas pelo Sistema de Controle Interno na verificação dos gastos públicos, com destaque para a recém-criada Secretaria Federal de Controle, cabendo lembrar que tal resultado é fruto da recomendação formulada pelo (...) Relator das Contas do Governo da República de 1990."

A seguir, apresentamos um quadro de gastos licitados tanto pelo Poder Executivo quanto pelo Poder Legislativo e Poder Judiciário.

Os gastos realizados pelos Poderes da República, por intermédio das suas diversas unidades gestoras e por meio das várias modalidades de licitação, atingiram, no exercício em análise, o montante de R\$10.479 milhões, sendo R\$ 9.698 milhões do Poder Executivo, R\$ 223 milhões do Poder Legislativo e R\$ 558 milhões do Poder Judiciário, conforme quadro constante desta exposição.

Pelo demonstrativo apresentado, pode-se constatar que, para cada real em que caberia o processo de licitação (R\$10.479 milhões) foram gastos por via licitatória 56% desse montante. Isto é, foram gastos por licitação 56 (cinquenta e seis) centavos em cada real despendido. Deve-se ressaltar que os 44% restantes não utilizaram nenhum dos tipos de modalidade, devido ao fato de serem realizados por Dispensa ou por Inexigibilidade.

Na realidade, a licitação, com previsão tanto constitucional (arts. 22, inciso XXVII, 37, inciso XXI) quanto legal (Lei nº 8.666), é, basicamente, um instrumento de moralidade administrativa, no processo de escolha da proposta que se revele mais vantajosa e conveniente para o Poder Público, ao mesmo tempo em que garante aos administradores-licitantes a possibilidade de, em condições e tratamentos isonômicos, disputarem entre si a participação nas obras, serviços, compras, alienações, concessões, locações e demais negócios que os órgãos e entidades da Administração Pública pretendam efetuar.

Mesmo que se reconheça o elevado grau de detalhamento da atual Lei de Licitações e os problemas surgidos no dia-a-dia quando de sua aplicação, percebe-se que ainda não são passados nem três anos de sua vigência e, novamente, já se fala em modernizá-la, sob os mais diversos argumentos, ora porque não impediria fraudes nem formação de cartéis, ora porque faria com que os fornecedores cobrassem mais caro quando o cliente fosse o governo.

Por outro lado, o fato de o Governo Federal se manter dentro da média registrada nos dois últimos anos, não implica que estejam sendo alcançados níveis satisfatórios de licitação.

Outra recomendação é que sejam implementadas medidas no sentido de se proceder a um acompanhamento mais rigoroso do fluxo físico-financeiro relativo à execução dos projetos financiados por organismos internacionais multilaterais ou agências governamentais bilaterais tais como BIRD, BID e KFW, de modo a assegurar-se que esses financiamentos e o conseqüente aporte de recursos venham a representar efetiva contribuição para o desenvolvimento do País.

Agora começamos com as ressalvas.

A primeira delas é: insatisfatório gerenciamento do fluxo financeiro dos financiamentos de projetos junto a organismos internacionais multilaterais ou agências governamentais bilaterais tais como BIRD, BID e KFW, com a constante remessa de recursos líquidos ao exterior, que totalizaram a saída de mais de US\$10 bilhões entre 1986 e 1995.

Os empréstimos e financiamentos internacionais concedidos a órgãos e entidades públicas pelos organismos multilaterais são coordenados pela Secretaria de Assuntos Internacionais, do Ministério do Planejamento e Orçamento.

No tocante ao exercício de 1995, foi desembolsado pelos respectivos organismos US\$ 1,3 bilhão, sendo US\$ 840 milhões pelo BIRD e US\$ 460 milhões pelo BID.

No que tange à totalidade dos projetos, foram desembolsados pelos organismos internacionais, de 1986 até o final do exercício em análise, o montante de US\$ 11,8 bilhões, sendo que para fazer face a esses desembolsos foram remetidos ao exterior US\$ 22,3 bilhões, ou seja, foram transferidos para o exterior a mais do que o desembolsado US\$ 10,6 bilhões (as chamadas transferências líquidas).

Detalhadamente, os desembolsos foram feitos pelo BIRD no montante de US\$ 8,5 bilhões e pelo BID no valor de US\$3,3 bilhões.

Destaque-se, ainda, que o montante de recursos de contrapartida, liberados em 1995, alcançou R\$ 411 milhões, sendo R\$ 336 milhões do BIRD e R\$ 75 milhões do BID.

Cabe ressaltar que os empréstimos e financiamentos internacionais, realizados por intermédio de projetos junto aos organismos multilaterais, são analisados por uma Comissão de Financiamentos Externos — COFIEX — ,que, composta por técnicos das áreas envolvidas, rejeita ou aprova os projetos apresentados.

Dos vários projetos apresentados no período de 1990 a 1995, foram aprovados 331 e, desses, 175 referem-se a recursos BIRD/BID e o restante às demais agências bilaterais.

Outra recomendação é que sejam aprovadas normas disciplinadoras em relação à celebração de convênios com organismos internacionais, tais como PNUD, IICA, OEA, FAO, CEPAL, UNICEF, OIT, BIRD e BID, no tocante à contratação de consultores.

A ressalva é a seguinte: contratação de servidores públicos, na qualidade de consultores, por intermédio de organismos internacionais, tais como os organismos citados, distribuídos pela maioria dos Ministérios, recebendo remuneração em duplicidade, com infringência ao disposto no art. 19, inciso IX, da Lei nº 8.931 (LDO de 1995).

Em diversas ocasiões, o TCU manifestou preocupação com a atuação desses Organismos, no âmbito da Administração Pública, tendo sido, inclusive, determinado ao Órgão Central de Controle Interno do Poder Executivo que prestasse todas as informações e enviasse os elementos relacionados com as atividades de auditoria realizadas em tais acordos.

Aliás, na Sessão de 03.08.94, o Plenário, mediante a Decisão nº 496, de 1994, também determinou a realização de Auditoria, via SIAFI, nos Órgãos Governamentais repassadores de recursos aos Órgãos Internacionais.

Como resultado dos trabalhos realizados, evidenciou-se a existência de contratação indireta de pessoal (1.490 consultores e 1.442 prestadores de serviços de apoio técnico e administrativo em tempo integral), envolvendo 39, de um total de 113 projetos.

A auditoria levada a efeito englobou 83,52% do total de recursos envolvidos (US\$ 80,6 milhões), correspondentes a US\$ 67,3 milhões.

Apesar de os exames estarem baseados somente no exercício de 1994, a natureza e a continuidade desses contratos permitiram concluir que a mesma situação se manteve em 1995, abrangendo a quase totalidade dos Ministérios e de suas atividades vinculadas, que se aproveitaram da brecha da Lei, ao isentar de licitação os contratos com organismos internacionais, para reforçar seus quadros de auditoria.

Outra recomendação: seja regulamentada na Lei de Diretrizes Orçamentárias a prática de remanejamentos de fontes de recursos orçamentários por excesso de arrecadação, que não impliquem alteração da despesa fixada na Lei Orçamentária Anual, evitando, dessa forma, a edição de Portarias Ministeriais para tal prática, sem a devida autorização legislativa.

Outro aspecto específico que foi examinado diz respeito à solicitação da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, no sentido de que o Tribunal de Contas da União se pronunciasse sobre a prática de procedimento de incorporação de excesso de arrecadação às receitas estimadas, em níveis superiores aos 20% autorizados pela Lei Orçamentária para 1995, via Portaria Ministerial, e não via Projeto de Lei de crédito

adicional a ser apreciado necessariamente pelo Congresso Nacional. O efeito disso nas contas seria a redução irregular da alteração líquida dos orçamentos por meio de créditos adicionais.

Gostaria de apresentar a V.Exas. um pequeno comentário. Atendendo à solicitação provinda da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, foi inserido um relatório às págs. 262 e 263 — Pronunciamento sobre a Prática de Incorporação e Excesso de Arrecadação — por intermédio de portaria ministerial. No entanto, como Relator da matéria, determinei à Secretaria de Contas do Governo e Transferências Constitucionais do TCU que aprofundasse minucioso estudo sobre essa prática adotada pelo Poder Executivo, sendo que, após examinar os resultados, irei submeter aos Ministros do TCU proposta de decisão a ser oportunamente encaminhada àquela Comissão Técnica da Câmara dos Deputados, que solicitou estudo terminal sobre isso.

O Ministério do Planejamento e Orçamento, por intermédio da Portaria nº 39, alterou o Quadro de Detalhamento de Despesas — QDD da Unidade Orçamentária Encargos Financeiros da União — Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda. Essa mudança veio no sentido de substituir fontes de recursos que financiariam parte da despesa com a Administração da Dívida Pública Mobiliária Federal, mantendo-se os mesmos grupos de despesa. A Fonte 144 (Títulos de Responsabilidade do Tesouro Nacional) deixou de financiar parte da despesa com a dívida mobiliária federal no montante de 4,1 bilhões de reais, que foi assumida pela Fonte 188 (Remuneração das Disponibilidades do Tesouro Nacional).

O problema que aqui se depara não é se foi extrapolado o limite autorizativo de 20% fixado pela Lei Orçamentária Anual para a abertura de créditos adicionais, mesmo porque este limite se refere à despesa e não à receita, mas sim se a incorporação de excesso de arrecadação somente poderia ocorrer com autorização prévia por lei específica, excluídos aqueles destinados a despesas com as transferências constitucionais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, com as transferências ao Fundo de Investimento da Amazônia — FINAM —, ao Fundo de Investimento do Nordeste — FINOR — e ao Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste — FCO —, e com as transferências ao FAT, ao PIS e ao PASEP, em conformidade com o art. 7º da LOA/95.

Segundo aquele Ministério, o embasamento legal da referida Portaria seria o § 3º do art. 66 da Lei nº 8.931/94, que estabelece a alteração dos QDDs "em virtude da abertura de crédito adicional ou de fato que requeira a adequação das dotações às necessidades da execução orçamentária...".

O procedimento pouco ortodoxo do Ministério do Planejamento e Orçamento, no caso em foco, alerta para uma lacuna existente na legislação brasileira para os casos onde não cabe a utilização de créditos adicionais, pois não há alteração da despesa programada no orçamento, mas simplesmente uma mudança de fontes de financiamento. Seria o caso de se incluir na Lei de Diretrizes Orçamentárias, que tem feito as vezes da Lei nº 4.320/64, quando essa não se coaduna com a nova ordem constitucional ou não mais atende às novas

necessidades ou práticas na área, um dispositivo que autorizasse ao Executivo realizar, em situações e sob condições muito restritas, as mudanças de programação semelhantes ao caso aqui analisado.

Outra recomendação: seja encontrada uma forma mais eficaz de cobrança da Dívida Ativa, uma vez que a maneira até então adotada tem contribuído muito pouco para a elevação do nível de arrecadação.

Neste tópico, a análise foi toda efetuada na parte orçamentária, ressaltando-se as seguintes informações — volto a insistir que todos esses dados foram fornecidos pela Secretaria do Tesouro e pelo Governo.:

A Receita Arrecadada, que alcançou níveis bastante elevados, foi de R\$ 316.217 milhões, evidenciando um crescimento real de 42,8%, em relação ao exercício anterior, descontada a inflação de 21,98%, medida pelo INPC.

A Receita Tributária, que deveria constituir-se na mais representativa fonte de recursos do Tesouro, atingiu o montante de R\$ 47.719 milhões, enquanto que a Receita de Contribuições alcançou R\$ 57.618 milhões.

As Operações de Crédito realizadas somaram R\$ 106.887 milhões para uma receita orçada de R\$ 185.677 milhões, destacando-se que, do valor realizado, R\$ 103.681 milhões referem-se ao lançamento de títulos públicos para atender, em sua maioria, à rolagem da dívida pública da União.

O estoque da Dívida Ativa, inscrita pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, atingiu, ao final do exercício, o valor de R\$ 20.218 milhões, apresentando uma variação nominal de 112,9% em relação ao exercício anterior, o que, em termos reais, representa um crescimento de 74,4%.

A cobrança desses créditos contribuiu muito pouco para o aumento ocorrido na arrecadação, visto que, em 1995, cobrou-se menos de 1,1% do saldo existente no ano anterior.

Outra recomendação: sejam adotadas, no âmbito administrativo federal, medidas que impeçam a constante e repetida inobservância dos limites estabelecidos na Lei Orçamentária, por parte das Empresas Estatais, quanto às despesas de investimentos.

A ressalva é a seguinte: inobservância, por parte de dezessete empresas, num universo de 93 contempladas no Orçamento de Investimento das Empresas Estatais, dos seus respectivos tetos globais estabelecidos na Lei Orçamentária Anual, a despeito da possibilidade de reprogramação de suas dotações por meio de créditos suplementares.

Ninguém ignora a constante e repetida inobservância dos limites estabelecidos na Lei Orçamentária por parte das Empresas Estatais, quanto às despesas de investimento.

No exercício de 1995, 17 (dezessete) entidades, num universo de 93 (noventa e três) contempladas no Orçamento, a despeito da possibilidade de

reprogramação de suas dotações mediante créditos suplementares, extrapolaram os respectivos tetos autorizados. São elas: BB-Banco de Investimento S.A., Braspetro Oil Services Company, Petrobrás Química S.A., Petróleo Brasileiro S.A., Telecomunicações da Bahia S.A., Telecomunicações de Alagoas S.A., Telecomunicações de Brasília S.A., Telecomunicações de Goiás S.A., Telecomunicações de Minas Gerais S.A., Telecomunicações de Santa Catarina S.A., Telecomunicações do Amapá S.A., Vale do Rio Doce Navegação S.A., Telecomunicações do Amazonas S.A., Telecomunicações do Ceará S.A., Telecomunicações do Espírito Santo S.A., Telecomunicações do Paraná S.A., Telecomunicações do Rio Grande do Norte S.A..

Tal extrapolação infringe, frontalmente, o ordenamento jurídico vigente, como reiteradamente tem proclamado a Corte de Contas.

E deverá ser objeto de meticulosa análise, caso a caso, das circunstâncias em que foram praticados os atos de excesso dos limites orçamentários.

Conforme já afirmei no início, todas essas empresas passarão ainda pelo crivo do Tribunal e terão de fornecer as justificadas indispensáveis.

Outra recomendação: sejam incluídas, nas Contas do Governo, dados e informações sobre a execução de todas as despesas das Empresas Estatais, para que fique demonstrada a parcela expressiva de gastos integrante do Programa de Dispendios Globais.

Embora conhecido e analisado o processo de execução orçamentária das Empresas Estatais, os dados referem-se tão-somente aos gastos em projetos de investimentos. No entanto, não se tem nenhuma notícia quanto ao desempenho operacional das mesmas, porquanto as despesas de custeio, inclusive folha de pagamento, só fazem parte do Programa de Dispendios Globais, cujo total de remunerações pagas a seus empregados em 1995 somaram cerca de R\$ 8,9 bilhões para um contingente de aproximadamente 539.715 servidores. Se considerados, ainda, os benefícios e encargos sociais, esse montante sobe para R\$ 18,6 bilhões.

Enquanto os Investimentos somaram R\$ 15,856 bilhões, o total de despesas previstas ficou em torno de R\$ 53,376 bilhões (excluídas as instituições financeiras), o que significa dizer que expressiva parcela de gastos fica sem menção nas Contas do Governo, ou seja: a parcela mais representativa dos dispendios globais das Empresas Estatais permanece, lamentavelmente, fora da apreciação do Congresso Nacional.

Por isso, não basta que o Poder Legislativo conheça a execução do Orçamento de Investimento das Estatais. Faz-se mister saber: como, onde, quanto, por que e quais são as despesas de custeio e os respectivos resultados das empresas estatais.

Dir-se-á que não existe essa previsão. Pois bem. A organização, regulamentação e controle das entidades da Administração Indireta constituem obra

de mero aperfeiçoamento dos mecanismos de fiscalização, mas essa possibilidade preexiste a qualquer disciplinamento, diante da própria tradição constitucional.

Outra recomendação: sejam aprovadas novas regras para limitar as contribuições das Estatais patrocinadoras junto as suas Entidades Fechadas de Previdência Privada.

Uma outra questão, relacionada com os dispêndios das Estatais, refere-se aos repasses em favor de suas Entidades Fechadas de Previdência Privada.

Se focalizarmos esses dispêndios, para uma simples comparação, vamos verificar, por exemplo, que, enquanto o Balanço Geral da União, no exercício de 1995, consignou para as entidades integrantes do Orçamento Fiscal, o valor de apenas R\$ 157,330 milhões, a título de "Contribuição a Entidades Fechadas de Previdência", pelas informações prestadas pela Secretaria de Previdência Complementar, o volume total de recursos aplicados por todas as Estatais Patrocinadoras atingiu a soma impressionante de aproximadamente R\$ 3 bilhões para seus 39 fundos, bem superior ao R\$ 1,274 bilhão transferido no ano de 1994.

Para analisar tal fato, não se pode perder de vista o comando emergente do Decreto nº 606, de 1992, que regulamentou a Lei 8.020, de 1990.

É que, segundo se depreendeu, as limitações constantes na LDO para o exercício de 1995 só alcançariam as Estatais que recebem recursos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social. Isto é, o próprio Governo, mediante o referido decreto, admitiu aumentos e elevações de contribuições das patrocinadoras, excluídas da Lei Orçamentária.

Nesse ponto, torna-se interessante consignar, com base na classificação fornecida pela ABRAPP, de acordo com o patrimônio total de cada entidade, referente ao mês de outubro do ano passado, que, entre os dez maiores fundos de pensão brasileiros, oito são patrocinados por estatais.

Talvez por isso se diga que os "donos do dinheiro" no País, atualmente, são os fundos de pensão, que administram US\$ 59 bilhões - equivalente a 10% do PIB. Tanto que os dez maiores, num universo de 329 entidades, aplicam cerca de 20% do patrimônio no mercado de ações.

Aliás, nas economias do mundo civilizado, a base da poupança interna está concentrada nos Fundos de Pensão. São eles que se constituem nos grandes investidores institucionais que abrigam as poupanças privadas.

No Brasil, entretanto, além de estarem intimamente relacionadas à capacidade de poupança, as Entidades Fechadas de Previdência Privada, uma vez constituídas, adquirem personalidade jurídica privada, mas, como previdência social complementar.

Conforme mencionamos no Relatório, essas instituições, como entes de colaboração do Poder Público, estão sujeitas ao controle público, salvo se entendimento em contrário for manifestado pelo Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança ali impetrado sobre a competência da Corte de Contas de fiscalizar tais entidades.

Gostaria de lembrar aos Srs. Congressistas que tentamos, já por diversas vezes, fiscalizá-las, mas não conseguimos em virtude de um mandado de segurança impetrado no Supremo Tribunal Federal, ainda a ser julgado.

Recomendação: sejam agilizadas providências no sentido de se alterar as normas estatutárias e regimentais da empresa Itaipu Binacional, objetivando incluir, nesses dispositivos, a sujeição da mencionada Entidade à fiscalização do Controle Externo, conforme preceitua o art. 71, inciso V, da Constituição Federal.

Segundo estudos realizados pelo Tribunal sobre a matéria, cujas conclusões foram acolhidas pelo Plenário, a Itaipu Binacional, constituindo-se em uma empresa juridicamente internacional, submetida, portanto, ao regime de direito internacional, sujeita-se tão-somente às disposições pertinentes dos atos que a regem, não lhe sendo aplicáveis as normas de direito interno dos países contratantes.

Diante da inexistência de dispositivo no Tratado ou nas demais normas que regem a citada Binacional, prevendo a sua submissão ao Controle Externo, mas à vista das normas constitucionais tanto do Brasil, como do Paraguai, que consagram a previsão de fiscalização, foi levado ao conhecimento do Sr. Presidente da República, para as providências cabíveis, que o Tribunal encontra-se impossibilitado de exercer a ação jurisdicional sobre a referida empresa, em cumprimento ao disposto no art. 71, inciso V, da Constituição Federal, fazendo-se imperiosa, nessas circunstâncias, a modificação das normas estatutárias e regimentais da mencionada Entidade, em comum acordo com o Governo do Paraguai, com vistas a incluir esse procedimento de fiscalização.

Considerando que a matéria ainda se encontra pendente de solução, necessário se faz que sejam agilizadas, no âmbito da Presidência da República, as medidas cabíveis.

Outra recomendação: seja aperfeiçoado o sistema de cadastro rural, de modo a se visualizar todas as propriedades rurais, bem como sejam adotadas as demais medidas sugeridas no Relatório para a implantação de uma imediata, enérgica e ampla Reforma Agrária.

O ano de 1995 foi também marcado por conflitos, dificuldades, disputas, violências e complexidades emergentes do meio rural brasileiro.

O Poder Público se mantém incapaz de atender eficientemente a urgente necessidade de distribuição da terra, com igual oportunidade para todos os que dela necessitam para habitar e produzir.

O próprio Governo Federal estabeleceu a meta de assentar 280 mil famílias durante os quatro anos correspondentes ao atual mandato, cumprindo parte dessa promessa, em 95, ao promover o acesso à terra de 42.912 famílias, superior, portanto, à proposta original de 40 mil.

Esses números, embora expressivos, não conseguem esconder uma série de problemas acumulados há várias décadas sobre a questão agrária do País.

Consciente da relevância desse tema para o País, muito antes de ser presença constante e tormentosa nos principais meios de comunicação, logo após ter recebido, em 28.09.94, a incumbência de relatar as presentes Contas, incluímos a Reforma Agrária entre os temas mais importantes da vida nacional a serem abordados, como inclusive tornamos público na Sessão de 28.06.95, de conformidade com a Decisão nº 297/95 do Plenário.

O Brasil compõe-se de cerca de 850 milhões de hectares, sendo 44% agricultáveis (376 milhões de hectares), porém a distribuição da propriedade agrária no País é extremamente injusta, haja vista que as propriedades rurais com menos de 100 hectares, apesar de mais numerosas, ocupam, em média, aproximadamente, 20% das áreas rurais, enquanto que as maiores de 1.000 hectares, em menor número (cerca de 2% dos imóveis rurais), representam mais de 50% das áreas rurais.

Na realidade, o País precisa aceitar mais sua vocação agrícola e, em conseqüência, investir maciçamente na sua estrutura fundiária e na organização de seu espaço agrário e se afastar um pouco da idéia fixa de que são ricos os países industriais e pobres os países agrários.

Ora, ninguém desconhece que o êxodo rural tem contribuído para agravar ainda mais os problemas sociais urbanos, já extremamente comprometidos com a redução da taxa de crescimento econômico e a falta de oferta de emprego urbano não qualificado.

No nosso País, está cada vez mais impregnado na consciência nacional o papel relevante que uma eficiente Reforma Agrária poderá representar em relação ao desenvolvimento econômico-social, sobretudo pela dimensão que dramaticamente o assunto passou a adquirir.

No Relatório das Contas do Governo de 1995, tivemos oportunidade de analisar os problemas enfrentados pelo Governo na efetiva implantação de uma melhor organização agrária no País, tanto no que se refere à aquisição de terras e sua distribuição, quanto à política de assentamentos.

Mereceu especial atenção a política de assentamentos até aqui adotada, que não tem se mostrado capaz de cumprir com seus próprios objetivos.

Além dos projetos visitados pelos técnicos do próprio TCU — aliás, um trabalho muito bom feito pelos técnicos do TCU nessa área —, cuja realidade está detalhada no Relatório, é por demais conhecida a precária situação da maioria dos assentamentos, que permanecem completamente abandonados, sem mecanização, nem assistência técnica. Faltam médicos e medicamentos, material escolar e professor, sem falar nos problemas de infra-estrutura: energia elétrica, poços artesianos e transportes.

Esse grau de precariedade, favelização e, acima de tudo, dependência, é tão grande que muitos assentamentos continuam, até hoje, sem ser emancipados.

Ademais, os dados apresentados pelo próprio INCRA demonstram uma situação de descontrole sobre os assentamentos existentes no País (1.812 projetos, sendo 987 vinculados à referida Autarquia Federal e 825 aos

Estados), quando o mínimo que se poderia esperar seria o conhecimento exato do número e identidade dos assentados, o volume de recursos repassados aos beneficiários, o estágio de evolução dos projetos e sua capacidade produtiva instalada (atividades desenvolvidas, níveis de produção, empregos criados, renda dos produtores assentados).

Segundo informado pelo próprio INCRA, apenas cerca de 100 projetos podem ser considerados bem-sucedidos; o restante permanece sob a tutela e a dependência do INCRA, consumindo expressiva parcela de recursos, impedindo que o órgão amplie sua atuação em favor de novos produtores que poderiam ser beneficiados, se fosse alcançada maior autonomia e capacidade produtiva dos já assentados.

Naquela oportunidade, mais do que propor soluções, aproveitamos para suscitar alguns aspectos que estão a merecer reflexão na busca da superação dos graves problemas relacionados com a necessidade de implantação de uma imediata, enérgica e ampla Reforma Agrária.

Em 1995, não foram atendidos os trabalhadores rurais sem-terra, em suas expectativas de acesso à propriedade rural, como também não o foram os pequenos e médios produtores rurais em suas esperanças de dias melhores para a agricultura.

Apresentamos, logo em seguida, alguns questionamentos essenciais.

Um dos primeiros passos para democratizar e reorganizar a estrutura fundiária de um país é tributar propriedades improdutivas.

Em 1995, o Tesouro arrecadou apenas R\$ 99,1 milhões de Imposto Territorial Rural — ITR —, representando a irrisória participação de 0,03% do total da Receita Orçamentária da União e de 0,21% em relação aos impostos líquidos.

Sobre essa matéria também gostaria de fazer uma pequena observação. No item relativo à baixa arrecadação de ITR, seria oportuno que os ilustres Parlamentares desta Comissão refletissem sobre uma possível reformulação da taxa do ITR, de modo a tornar inviável manter-se terra improdutiva ou ociosa. Em outras palavras, cobrar mais para ver se ele passa a plantar.

Outra questão diz respeito à inexistência de um cadastro técnico de imóveis rurais confiável, com informações precisas, capaz de subsidiar a formação de um estoque fundiário e uma estratégia de ação para sua redistribuição, colocando o Governo a reboque dos movimentos populares, impedindo uma ação antecipada.

O cadastro rural é elaborado, por delegação de competência do INCRA e sob a orientação de seus técnicos, pelas Prefeituras Municipais e serve para atualizar o ITR — Imposto Territorial Rural — e estimular a exploração racional da terra e a punição a quem não a explora ou age em prejuízo da justiça social e do desenvolvimento econômico do País. Constitui-se na principal fonte de dados e informações acerca da realidade agrária brasileira.

Entretanto, tal cadastramento tem-se mostrado impreciso, pois as informações ali contidas nem sempre correspondem à realidade, como, por exemplo, Municípios com dimensões bem superiores à sua área geográfica. Além disso, as características e os dados das propriedades apresentados pelos proprietários tornam o cadastro, por via declaratória, não confiável, necessitando, portanto, de uma fiscalização mais efetiva sobre os próprios cadastrantes.

Cabe ao INCRA, como órgão normatizador, supervisor e controlador das atividades de implantação e manutenção do cadastro rural, organizar e manter atualizado esse cadastro de modo a proporcionar um Cadastro de Imóveis Rurais que espelhe a realidade fundiária do País. Para isso dispõe, em sua estrutura organizacional, de uma Diretoria de Cadastro Rural, com seus respectivos departamentos.

Um terceiro aspecto refere-se à certeza de que cada localidade pede solução peculiares. Por isso, a Reforma Agrária no Brasil deveria ser feita em estreita colaboração com Estados e Municípios, para que fossem associados à distribuição de terra outros ingredientes relacionados com a enorme dívida social para com os excluídos: educação, saúde, habitação, emprego e transporte e combate à fome.

Pareceu-nos, da mesma forma, irretorquível que assentar simplesmente não é promover Reforma Agrária, principalmente se a pessoa assentada não tiver um mínimo de conhecimento e preparo para tratar a terra, hipótese em que não será possível nem retirar do solo sua subsistência, e muito menos fazê-la gerar renda.

Ainda dentro do propósito de colaboração — devo lembrar aos Srs. Congressistas que tudo isso é uma colaboração que o Relator quis dar em relação a este programa agrário no País —, nos permitimos formular, sinteticamente, as seguintes proposições aos órgãos responsáveis do Poder Executivo:

- a) aperfeiçoar o sistema de cadastro rural, de modo a se visualizar todas as propriedades rurais, inclusive em articulação com os órgãos estaduais de terras;
- b) desenvolver gestões visando à participação dos Estados e Municípios na implantação, consolidação e emancipação dos assentamentos;
- c) intensificar o acompanhamento dos projetos;
- d) proibir as transações com as terras concedidas, considerando, em futura legislação, como infração penal sua transferência e nula de pleno direito, não gerando direito algum para o adquirente e passível sempre de medidas judiciais pelo Ministério Público;
- e) promover ações que objetivem o treinamento e a capacitação dos beneficiários.

No meu entender, com relação às proposições supracitadas, creio que, naturalmente depois de apreciadas pelo Relator, Deputado Albérico Filho, e pelos membros desta importantíssima Comissão, poderiam ser encaminhadas ao Poder Executivo como uma colaboração do Poder Legislativo,

com vistas à adoção desses procedimentos por parte dos órgãos responsáveis pela implementação de uma eficiente política agrária.

Ao Poder Judiciário também está reservado papel importante na realização de uma reforma justa e promissora, que, acima de tudo, traga justiça ao meio rural e elimine as deficiências da administração judiciária.

É imperioso que seja criada uma Justiça Especial com a finalidade de solucionar os litígios e as questões fundiárias, inclusive o processo discriminatório de terras devolutas, as desapropriações para fins de Reforma Agrária, os dissídios trabalhistas rurais, o imposto sobre a propriedade territorial rural, a previdência social rural, as terras indígenas, o crédito rural, a posse agrária, os contratos agrários e demais relações de direito, tudo de tão grande magnitude a exigir a especialização de uma Justiça Agrária.

Portanto, necessário se faz a elaboração de uma Política Agrária Nacional e um Plano Nacional de Organização Agrária, para permitir a modernização, a paz, o desenvolvimento, a adequada tributação, a descentralização e a melhor utilização de terras, nos diferentes níveis, compatíveis com a necessidade de acelerar e reduzir os custos financeiros, sociais e políticos da Reforma Agrária, hoje, mais do que nunca, reivindicada pelos diferentes setores da sociedade como forma de evitar os graves problemas que afetam significativas parcelas da população de todo o País.

Outra recomendação: que seja evitada a utilização de recursos oriundos das contribuições para o Programa de Integração Social — PIS — e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público — PASEP —, geridos por meio do Fundo de Amparo ao Trabalhador — FAT —, em finalidades distintas das estabelecidas na Constituição Federal, no seu art. 239.

A aplicação dos recursos provenientes das contribuições para o Programa de Integração Social — PIS — e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público — PASEP —, geridos por intermédio do FAT, é matéria regulada pela Constituição Federal, que estabelece, no seu art. 239, que tais recursos destinam-se a financiar o programa de seguro-desemprego e o abono salarial, devendo pelo menos 40% dos valores ser destinados a financiar programas de desenvolvimento econômico, através do BNDES, com critérios de remuneração que lhes preservem o valor.

O patrimônio do FAT alcançou o valor de US\$ 22,6 bilhões no final de 1995. Entre 1994 e 1995, o FAT transferiu ao BNDES R\$ 3,4 bilhões, totalizando, em 31 de dezembro de 1995, 13,2 bilhões os créditos do Fundo junto ao banco.

O crescimento da receita de 18,1% não foi suficiente para fazer face ao crescimento das despesas de 47,4%, decorrente do expressivo incremento de 80%.

O seguro-desemprego, em 1995, foi responsável por 82% do total das despesas do FAT, excluído o repasse constitucional para o BNDES.

O Sistema BNDES, por sua vez, dispendeu recursos do FAT-TJLP no montante de US\$ 3.246,5 milhões no biênio 1994/1995. Desse total,

apenas US\$ 453, 4 milhões (14%) foram destinados às micro e pequenas empresas.

Em 1995, as microempresas aumentaram para 26% sua participação nos financiamentos do BNDES com recursos do FAT, ficando as empresas de grande porte com 54% do total.

Objetivando combater o desemprego com maior eficácia, faz-se mister um redirecionamento nas aplicações com relação ao porte das empresas, haja vista que no segmento das micro e pequenas empresas há, sabidamente, um retorno maior no nível de emprego. Ademais, é necessário incrementar a oferta, aos trabalhadores, de treinamentos visando à sua atualização e reciclagem profissional. Outro ponto a ser observado é a concessão de financiamento à construção civil, por ser também um setor da economia capaz de, com a injeção de recursos, responder rapidamente em termos de contratação de mão-de-obra.

Urge, portanto, diante da atual conjuntura, a implementação de providências mais efetivas com vistas à geração de empregos, para que não se repita o quadro, ocorrido em 1995, acima mencionado.

Além disso, o FAT utiliza-se de suas disponibilidades financeiras para a concessão de empréstimos, sob a forma de depósitos especiais nas instituições financeiras oficiais federais, conforme estabelece o art. 1º da Lei nº 8.352/91. Alguns dos depósitos especiais, no entanto, visaram a atender objetivos estranhos às finalidades constitucionais do Fundo, tais como as destinadas a custear a safra agrícola e a socorrer o sistema de saúde pública.

Sobre essa matéria tenho um pequeno comentário. Nas páginas 74 e 75 do nosso Relatório, com relação aos depósitos especiais usados em objetivos estranhos às finalidades constitucionais do Fundo, trata-se de decifrar o seguinte. Em relação a safras agrícolas, foram destinados 316,7 milhões de dólares; depois 589,6 milhões de dólares; ao INAMPS, 237,9 milhões; ao Banco do Brasil, 632,1 milhões; novamente ao INAMPS, 613,4 milhões; e para a saúde 1,2 bilhões de dólares.

Cabe ressaltar, portanto, que o montante de recursos aplicados em objetos estranhos às finalidades do FAT, em 1995, atingiu 1,2 bilhões de reais, direcionados ao Banco do Brasil e ao INAMPS, o que representa 25,5% do arrecadado no exercício.

Observa-se, assim, a necessidade de que seja assegurada a utilização dos recursos do FAT estritamente às suas finalidades, quais sejam, financiamento do seguro-desemprego, do abono salarial, de programas de capacitação do trabalhador e de programas de desenvolvimento econômico geradores de emprego.

Há mais uma ressalva: o não cumprimento da exigência constitucional da União de aplicar na Região Centro-Oeste 20% dos recursos destinados à irrigação.

Outra ressalva: descumprimento do contido no art. 4, §2º, inciso X, da Lei nº 8.931/94, que determinou a inclusão de informações complementares

ao Projeto de Lei Orçamentária Anual do número de servidores ativos, inativos e em disponibilidade.

Mais uma ressalva: a infringência do preceito constitucional contido no art. 212, §3º, que assegura prioridade ao atendimento das necessidades do ensino fundamental, uma vez constatada a concentração dos recursos no ensino superior, inobservando-se também a exigência de aplicação de 50% dos recursos para a erradicação do analfabetismo e universalização do ensino fundamental, a que se refere o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Sobre isso temos um pequeno comentário no sentido de que convém observar que o Poder Executivo está tentando, junto ao Congresso Nacional — e, se não me engano, foi dito hoje pela imprensa que esse assunto foi votado no Senado —, a criação de um fundo para o ensino fundamental. Isso, inclusive, foi anunciado pelo Sr. Ministro da Educação numa palestra que fez nesta semana no Tribunal de Contas da União. Não resta dúvida de que essa é uma maneira de corrigir a deficiência quanto à aplicação dos recursos de ensino fundamental, conforme observação e ressalva feitas pelo Sr. Relator.

Outra ressalva: não discriminação dos Restos a Pagar Processados, por terem sido incorporados aos demais saldos das obrigações correspondentes, contrariando o art. 36 da Lei nº 4.320/64, que determina sejam as despesas empenhadas, mas não pagas, distinguidas entre processadas e não-processadas.

Também sobre este assunto eu faria uma observação. Vale dizer que Restos a Pagar Processados — e este é um comentário que fizemos posteriormente — identificam os valores empenhados, já tendo sido verificado o direito do credor que prestou serviço ou forneceu material para a administração pública, restando somente o pagamento devido ao credor, enquanto os não-processados não passaram ainda por essa verificação, que é pré-requisito para que ocorra o pagamento pelo gestor público.

Por intermédio de questionamento informal, foi dito por técnico da contabilidade da Secretaria do Tesouro Nacional que a desagregação dos Restos a Pagar Processados em diversos grupos de contas ocorre devido a uma melhor identificação dos destinatários desses restos a pagar, tendo em vista já a qualificação e liquidação das despesas, o reconhecimento do beneficiário final. O mesmo já não ocorre com os Restos a Pagar Não-Processados, ou seja, a identificação e qualificação do destinatário beneficiário desses restos a pagar é dificultada pelo fato de não se ter liquidada e reconhecida a despesa, e, por isso, o registro contábil de forma consolidada. Todavia, nada impede, nos termos do detalhamento dos Restos a Pagar Processados, fazer-se a consolidação desses restos a pagar, até mesmo com vistas a atender o normativo vigente. Essa foi a informação da Secretaria do Tesouro.

Como havia anunciado anteriormente, essas foram as recomendações e ressalvas que constaram no Parecer Prévio, emitido pelo Tribunal de Contas da União, sobre as Contas do Presidente da República relativas ao exercício de 1995.

Gostaria de, dentre outros aspectos, mostrar também que dois outros aspectos, objeto de análise nas aludidas Contas, foram considerados como restritivos ao desempenho do Governo, por setores do próprio Governo e pela imprensa, quais sejam, a contribuição do Plano Real na política social do País e a atuação governamental na área social.

Destacamos a seguir, de forma sintética, as informações contidas no Relatório das Contas sobre esses pontos, voltando a ressaltar que todos os dados foram fornecidos pelo Governo. Não tivemos nenhuma informação que não fosse da parte do Poder Executivo.

O ano de 1995 caracterizou-se pelos estágios de consolidação da estabilidade monetária, tendo sido obtido resultados satisfatórios.

Assim, no momento em que foram relatadas as Contas do Governo da República relativas ao exercício de 1995, pôde-se creditar ao êxito do Plano Real a significativa redução da taxa inflacionária anual que, medida pelo INPC (IBGE) baixou de 929,32%, em 1994, para 21,98%, no exercício seguinte.

Da mesma maneira que a inflação alta pode ser considerada um imposto perverso, pois onera mais pesadamente os menos favorecidos, sua reversão aos índices verificados em 1995 também privilegiou, mais do que relativamente, o consumo das populações de mais baixa renda.

A estabilidade de preço pressupõe, ademais, equilíbrio na ação dos agentes econômicos para que se instaure a auto-sustentação do processo que, nesse caso, acaba por desenvolver mecanismos que ajustam automaticamente os desequilíbrios decorrentes do normal funcionamento da economia.

É, pois, a preservação desse equilíbrio que justifica o esforço para concretização das reformas estruturais pretendidas, com o que se espera sejam atenuadas pressões sobre o déficit público.

Já estão claramente definidos os caminhos da estabilidade econômica. A forma de percorrê-los é que deve ser, até certo ponto, coordenada com a necessária atenuação das carências sociais.

Sob este enfoque, cumpre à sociedade manter-se vigilante para que a exacerbação do sucesso econômico não estimule o retardamento do resgate da dívida social, que pode acarretar danos irreversíveis, com grave comprometimento do potencial humano do nosso País.

Permitimo-nos consignar, ainda, que consta do Relatório das Contas do Presidente da República, relativas ao exercício de 1995, extensa análise sobre o Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional — PROER.

É preciso enfatizar, também, o comentário que estamos fazendo. É preciso enfatizar que, nos termos do inciso 24 do art. 84 da Constituição Federal, as contas em exame referem-se estritamente ao exercício de 1995, conforme definido pelo art. 34 da Lei 4.320, de 16/03/64. Dessa forma, no caso do PROER, em 1995, só houve repasse de recursos do Banco Central ao Banco Nacional, conforme demonstrado no Relatório do TCU. Vale esclarecer que o

PROER é mais um regime utilizado pelo Banco Central como medida preventiva de combater a crise do sistema financeiro nacional.

Apresento a V.Exas. os seguintes dados, inclusive fornecidos pelo Banco Central. No dia 20/11/95, ao Banco Nacional foram dados 2,4 bilhões de reais; no dia 27/11/95, 1 bilhão; no dia 30/11/95, 790 milhões; no dia 8/12/95, 610 milhões; no dia 12/12/95, 100 milhões; no dia 22/12/95, 408 milhões; no dia 28/12/95, 39,150 milhões; no dia 28/12/95, 260,850 milhões. Agora, começa o ano de 1996, com mais quatro parcelas. Com relação ao Banco Econômico, o primeiro aporte de recursos foi dado no dia 2 de maio de 1996. Estes são números fornecidos pelo Banco Central.

A estabilidade monetária trouxe, como conseqüência, a perda do ganho inflacionário das instituições financeiras, forçando a criação do PROER como medida preventiva da crise do sistema bancário. A concepção original do PROER buscou criar mais um regime, a ser utilizado pelo Banco Central, quando presentes as hipóteses de sua aplicação em determinada instituição financeira.

Esse novo regime implica a concessão de financiamento que, no caso, ocorre com a incidência de juros de 2% ao ano (Circular nº 2.636/95-BACEN), com certeza uma remuneração bem inferior às taxas praticadas pelo mercado, como que representando uma espécie de subsídio.

Vale ressaltar que, em resposta à solicitação de informação formulada ao Tribunal, o Banco Central do Brasil declarou que, até 18 de março de 1996, havia sido atendido, no âmbito do programa, apenas o Banco Nacional S/A, com um total de recursos no valor de 5.898,2 milhões de reais. Conforme ficou demonstrado, o Banco Nacional nunca teve esses recursos. Ficou esclarecido, ainda, não haver limite de recursos a serem utilizados nessa linha, embora sejam provenientes dos depósitos compulsórios das instituições financeiras, mas que sua alocação "*estará sempre condicionada aos ditames da política monetária em curso, sem perder de vista, portanto, a necessidade de controle dos agregados monetários*".

Registre-se que o valor acima mencionado refere-se à quantia repassada ao Banco Nacional de cerca de 5.608,0 milhões de reais em 1995 e 290,2 milhões de reais em 1996. A liberação de recursos do PROER para outras instituições financeiras ocorreu somente no exercício de 1996, após o mês de maio, e, portanto, não foi objeto de avaliação nestas Contas, em que se examinou tão-somente o exercício de 1995.

Atuação do Governo na área social.

As principais ações desenvolvidas pelos diversos órgãos e entidades da Administração Pública Federal foram destacadas no Relatório das Contas do Governo da República, relativas ao exercício de 1995, merecendo considerações especiais sobre a área social, como o grande desafio do Governo no combate à pobreza, à fome e ao desemprego, para que seja resgatada a imensa dívida social existente no País.

O Brasil, que pertence ao grupo dos 22 países de renda **per capita** média alta, apresenta um dos piores indicadores sociais do mundo, como,

por exemplo, a menor percentagem de gastos em educação e saúde em relação à despesa total (apenas 3,6% e 5,2% respectivamente), a mais alta taxa de mortalidade infantil por mil nativos (de cada mil crianças que nascem, morrem 57) e o maior índice de concentração de renda do grupo, onde os 20% mais pobres detêm 2,1% da renda nacional, enquanto os 10% mais ricos detêm 51,3% dessa renda. Esses são dados de 1989.

Os dados constantes do Relatório demonstram que a Região Nordeste e a zona rural concentram o maior percentual de pobres em relação às suas populações totais, representado pelos alarmantes índices de 54,5% e 50,75%, equivalentes a 17,3 milhões e 16 milhões de pobres, respectivamente. Em nível nacional, estima-se que hoje existem 75 milhões de pobres, além dos 31,5 milhões situados abaixo da linha de pobreza.

Relativamente aos dados coligidos nas contas do Governo de 1995 a respeito do desempenho dos programas representativos — faço questão de realçar bem isso, porque não nos cabe, aqui, nenhuma crítica; estamos citando os dados que nos foram fornecidos e que estão, portanto, aqui relatados por pessoas do próprio Governo — da política social, objeto de algumas controvérsias surgidas na imprensa, cabe assinalar que os mesmos decorreram de exame específico efetuado naqueles programas de trabalho eleitos pelo próprio Governo como prioritários para a implementação do Programa Comunidade Solidária, que concretiza uma estratégia para o combate à fome e à pobreza, os quais foram selecionados pela Secretaria Executiva do referido Programa em conjunto com os Ministérios que atuam na área social.

A análise dessas despesas revelou que houve redução em termos reais em relação a 1994 nos seguintes grupos de programas da área social, comprometendo, portanto, os resultados esperados para 1995: alimentação (-6%), apoio à educação e ao ensino fundamental (-15,66%) — programa esse que agora está sendo sanado com a votação pelo Congresso Nacional, já neste ano de 1996, e o Governo já tomou as providências —, infra-estrutura de saneamento básico com reflexos no Programa Redução da Mortalidade na Infância (-21,86%), geração de emprego e renda (-40,95%), assistência social e defesa dos direitos da criança e do adolescente (-82,93%), desenvolvimento urbano (-46,47%) e desenvolvimento rural (-67,64%).

Cabe esclarecer que, na comparação entre a liberação de recursos em termos reais em 1994 e 1995, em cada grupo de programa, utilizou-se o índice médio de preços, INPC de 1994 e 1995, nos valores respectivos de 693,17 e 1.150,39, conforme dados da revista **Conjuntura Econômica**.

De outra parte, deve-se assinalar que, no contexto do desempenho global das funções, programas e subprogramas orçamentários direcionados à área social, verificou-se um discreto aumento (de 2 a 5%) nas despesas efetuadas no exercício de 1995 em relação às realizadas em 1994, excluindo-se os gastos relativos à Previdência Social, que cresceram, em termos reais, 18,6%, conforme os senhores poderão verificar pelas tabelas que aí estão apresentadas.

Cabe assinalar que esses números foram fornecidos pelo próprio Governo, tendo sido verificados pelo SIAFI, constatando-se, assim, sua correta expressão. Esclareça-se que, para os cálculos dos percentuais, utilizou-se o índice médio de preços de 1994 e 1995, baseados nos dados da revista **Conjuntura Econômica**.

Entretanto, a análise de dados nesse nível de agregação não permite que se conclua pela eficácia da ação governamental, visto que tais despesas incluem, também, gastos de manutenção administrativa, que, via de regra, são bastante representativos no montante dos valores realizados.

Assim sendo, centrando-se o exame no Programa Comunidade Solidária, uma vez que foi identificado como o programa de Governo mais representativo da implementação da política social, constatou-se que o volume de recursos alocados em 1995 foi inferior àquele de 1994.

É oportuno ressaltar que o Plano Real, além de proporcionar estabilidade monetária, vem conseguindo manter os preços e eliminar o imposto inflacionário, condição necessária para combater a miséria e a pobreza. No entanto, a redução da desigualdade de renda ainda não foi suficiente para provocar um recuo no elevado índice de concentração dessa mesma renda nas mãos de tão poucos.

Parece que agora, na reunião realizada pelo Comunidade Solidária, com a presença inclusive de Parlamentares, eles estão analisando conceitos a respeito da proposta do Senador Eduardo Suplicy, com relação ao problema da renda mínima. Esperamos que realmente tomem essas medidas o mais rápido possível.

Trata-se de consenso entre os economistas, de que uma das formas mais eficazes de reduzir a pobreza no País, a médio e longo prazos, é por meio do crescimento econômico sustentado com distribuição de renda, aliado a um investimento maciço em capital humano. Para isto, o Governo precisaria estabelecer estratégias de desenvolvimento econômico com definição clara do papel do Estado como fomentador e articulador das políticas sociais.

No que se refere à questão do desemprego, a ampliação da quantidade e da qualidade de emprego e, conseqüentemente, da melhor distribuição de renda, possibilitaria que a parcela da população excluída da proteção da ordem social e das vantagens do desenvolvimento econômico fosse incorporada aos mercados de trabalho e de consumo, o que contribuiria ainda para a geração de mais empregos, atendendo aos objetivos de justiça social.

A capacidade do País de criar empregos tem sido inferior ao que comportaria o nível de crescimento do Produto Interno Bruto e da população que a cada ano ingressa no mercado de trabalho, estimada em 1,3 milhões de pessoas. As estatísticas do desemprego são assustadoras, apesar de os indicadores oficiais insistirem em que a taxa de desemprego é de menos 5%, umas das mais baixas do mundo.

As políticas de apoio aos projetos voltados para a criação e melhoria de infra-estruturas urbana e rural, em parceria com investimentos

privados, tais como construção de estradas, casas populares, escolas de ensino fundamental, creches, eletrificação rural, agricultura familiar, abertura de poços para abastecimento de água, açudes para irrigação e turismo, poderiam tornar-se opções para a saudável interferência direta do Estado na abertura de novas frentes de ocupação para o imenso contingente de mão-de-obra que aguarda ansiosamente por oportunidade de trabalho.

Além disso, é necessário criar condições que possibilitem às crianças carentes saírem das ruas, onde se encontram em condições de vida degradantes e à margem de qualquer benefício social. Projetos que priorizem a política social, e não apenas a política econômica imediatista, podem atender a algumas necessidades prementes dos excluídos, sem ter cunho meramente assistencialista. Assegurando renda mínima e educação de qualidade, o Governo possibilita que os cidadãos tenham emprego e renda suficientes para quebrar o círculo vicioso da pobreza e construir uma sociedade mais justa e digna para todos.

Essas, Sr. Presidente, Srs. Congressistas, são as informações que reputamos relevantes para a exposição sobre o Parecer Prévio das Contas do Presidente da República relativas ao exercício de 1995.

Dentro do propósito de se estabelecer um inter-relacionamento entre o Legislativo e o TCU, comparecemos a esta Audiência Pública acompanhados dos diversos especialistas com quem tem contado o Tribunal para os exames, pesquisas, estudos e análise dos dados e informações sobre a gestão governamental. Nessas condições, ainda que havendo muitos, acreditamos que outros aspectos técnicos melhor serão respondidos pelos próprios dirigentes e servidores da Secretaria de Contas e Transferências Constitucionais — SECON —, Unidade do Tribunal de Contas da União especializada em Contas do Governo, que aqui estão presentes, colocando-se à disposição do Sr. Presidente.

Muito obrigado. (Palmas.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Quero parabenizar o Ministro Homero Santos por seu brilhante parecer prévio. V.Exa., Sr. Ministro, inova, com qualidade, a questão da apreciação das contas presidenciais.

Foram-me passadas algumas perguntas feitas pela Assessoria, e gostaria de transmiti-las a V.Exa.

Gostaria de começar por uma questão que julgo a mais importante: um fato frequentemente ressaltado pelo Tribunal é que o Poder Executivo não vem cumprido nos últimos exercícios, nem em 1995, o mandamento constitucional referente ao repasse mínimo de recursos a serem aplicados na educação fundamental e erradicação do analfabetismo. Embora o Tribunal sempre dê destaque ao fato, nunca fez com que isso, que representa uma clara violação da Constituição, fosse considerado motivo suficiente para resultar num parecer prévio, recomendando a rejeição da prestação de contas de qualquer Presidente da República.

Gostaríamos que V.Exa. explicasse, evidentemente, se for o caso, a esta Comissão o raciocínio que tem levado o Tribunal a não considerar uma violação flagrante da Constituição, por ele mesmo repetidamente apontada, como

motivo suficiente para recomendar a rejeição das prestações de contas. Alguns setores do Congresso têm argumentado, por um lado, que, se uma violação da Constituição não é suficiente para rejeitar uma prestação de contas, dificilmente outra violação o será. De outro lado, argumentam os mesmos setores, se não se pode cobrar do Presidente da República uma violação da Constituição, torna-se muito difícil cobrar o cumprimento de leis ordinárias dos cidadãos comuns.

Ilustre Ministro, evidentemente, sei que V.Exa. não pode falar pelo Tribunal, mas é sempre bom obtermos as luzes de sua brilhante inteligência e experiência nesta Casa para nos nortear um pouco nessa questão. Este ano temos votado todas as contas que estavam atrasadas, e estamos tentando colocá-las em dia. Esse tem sido realmente um fator que tem suscitado muitas discussões no âmbito da Comissão.

O SR. MINISTRO HOMERO SANTOS - Sr. Presidente, V.Exa. ressaltou muito bem o fato de eu não poder falar em nome do Tribunal, em nome do Colegiado. Entretanto, gostaria apenas de ressaltar que o Tribunal tem, através de todas as contas que são enviadas ao Congresso Nacional, consciente de que não cabe ao Tribunal o direito de aprovar ou rejeitar as referidas contas, a obrigação de realçar pontos que poderão levar os Srs. Congressistas a rejeitarem ou aprovarem as contas.

Existem questões dentro das contas que, em meu ponto de vista, são realmente imperfeitas. Há pouco V.Exa. me disse que tanto a Câmara como o Senado acabaram de aprovar o Fundo para a Educação Fundamental.

Veja que essa é uma observação que o Tribunal vem fazendo todos os anos. É claro que não pude realçar esse fato no parecer de 1995, porque esse foi um problema levado ao Tribunal esta semana pelo Ministro da Educação, e foi nesta semana que o Congresso aprovou a criação desse Fundo.

Perceba V.Exa. que, se tivéssemos solicitado a rejeição das contas baseados nisso, teríamos cometido uma grande falha. Por isso, estamos conscientes de que não apenas cabe, mas é um direito do Congresso Nacional analisar tudo isso, e ninguém melhor do que o Congresso Nacional.

Tenho dito repetidamente que, durante os dezoito anos em que atuei dentro desta Casa, aprendi talvez muito mais do que durante os dezoito anos nos bancos escolares. Esta é realmente uma grande escola, onde de fato aprendemos muito.

Portanto, Sr. Presidente, essa é uma questão realmente delicada. Em meu modo de ver, não podemos apenas fornecer subsídios. Gostaria de pedir ao Dr. Carlos Nivam Maia, Diretor da SECON, algumas informações a respeito dessa matéria, se os senhores me permitirem.

O SR. CARLOS NIVAM MAIA - Sr. Presidente, Srs. Congressistas, Sr. Ministro, a pergunta, com relação à posição do Tribunal de Contas, foi oportuna e muito bem respondida pelo Sr. Ministro. Nessa questão, o aspecto técnico que deve ser verificado é que o Tribunal oferece um parecer conclusivo com relação aos números que estão no Balanço Geral União.

Quanto às demais questões, como o descumprimento de leis e normas da própria Constituição, como é o caso do descumprimento do art. 212, combinado com o art. 60, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, o Tribunal vem informando e opinando, como disse o Ministro, dando subsídios, para que o Congresso possa exercer a função judicante sobre as contas do Governo.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Concedo a palavra ao Sr. Deputado Sérgio Miranda.

O SR. DEPUTADO SÉRGIO MIRANDA - Sr. Presidente, Sr. Ministro Homero Santos, minhas primeiras palavras são de elogio ao relatório. O relatório do Tribunal de Contas sobre o Balanço Geral da União, nos últimos anos, tem tratado especificamente alguns pontos e explorado com muita percuciência esses pontos.

No sumário apresentado no relatório, a partir dos temas em destaque, observo que o estudo sobre a reforma agrária no País, feito não apenas a partir da análise fria dos números ou da observação livresca desse problema, incluindo o envio de técnicos do Tribunal de Contas da União para observarem **in loco** os assentamentos, é uma inovação meritória. Considero esse estudo e as conclusões apresentadas muito importantes para esse debate fundamental que a sociedade brasileira trava hoje. Também mereceu destaque na imprensa a questão do Fundo de Amparo ao Trabalhador, com as críticas feitas pelo Tribunal sobre o desvio da finalidade do Fundo, como empréstimos e outras funções.

Quanto ao Programa Nacional de Desestatização, há mais tempo o Tribunal tem-se destacado na avaliação a respeito dessas privatizações realizadas. Poderia até dar outros exemplos, como a avaliação da pobreza, da sensibilidade social, que extraímos, praticamente, ao longo de todo o relatório. Mesmo quando analisa as questões econômicas, ressaltam-se questões sociais, vinculando a solução dos problemas da economia e do crescimento econômico à solução dos graves problemas sociais do País.

Portanto, considero uma questão importante a introdução dessa sistemática na elaboração dos relatórios. São análises de pontos concretos, análises bem-feitas, que contribuem para o debate político dentro do Congresso Nacional, mas contribuem muito mais para a sociedade brasileira compreender seus problemas e buscar soluções para eles.

Gostaria, portanto, de iniciar minha intervenção partindo dessa valorização do parecer emitido pelo Tribunal. Quero também ressaltar que na análise dos Orçamentos Públicos Federais o Tribunal de Contas incorpora válidas críticas feitas pela Casa, em relação a vetos na LDO, à forma como o Executivo trata o Orçamento e ao papel do Congresso na elaboração e fiscalização do Orçamento.

O relatório tem um volume substancial. Mas, se as pessoas se preocuparem em ler esse relatório, verão que algumas informações são surpreendentes. Por exemplo, quando se discute a inadimplência do BNDES, o que se passa para a população é que o setor público é inadimplente e é o responsável pela crise. Mas a grande inadimplência no BNDES é do setor privado, e não do

setor público. O setor privado é responsável por três bilhões, implicando 70,6% do total de inadimplência junto ao BNDES, e detém 56,4% da carteira total. O percentual de inadimplemento, verificado no setor privado, é de 16,5%, quase o dobro do constante no setor público. E cita que algumas empresas, particularmente uma, têm débito de mais de um bilhão de reais.

Chamo a atenção também sobre a avaliação da pobreza no País. Acho que é meritória a preocupação do Tribunal em incorporar as análises feitas por organismos internacionais.

Quero agora, Sr. Ministro, dedicar-me mais ao relatório trazido hoje por V.Exa., que é muito interessante. A primeira questão que me chama a atenção é o problema da renúncia de receita. Mesmo com a obrigação de que todo projeto de renúncia de receita determinasse o montante dessa renúncia, para que os Congressistas pudessem avaliar, isso não vem sendo feito no Congresso Nacional. Quando renunciamos as receitas de outros, como se discutiu anteontem a desoneração do ICMS dos Governos Estaduais, não se discutiu o montante dessa renúncia.

Considero importante, também, e já mereceu um estudo especial do Tribunal, a questão do relacionamento do Tesouro Nacional e da economia nacional do Governo brasileiro com órgãos de financiamento internacional. Os dados que V.Exa. traz, para que possamos analisar onde houve uma remessa líquida de recursos de 10,6 milhões de dólares de 1985 a 1996, são dados importantes, e é necessário fazermos uma avaliação desse relacionamento com esses agentes de financiamento.

Um problema concreto levantado pelo Tribunal, que diz respeito, na página 11, ao remanejamento de fonte de recursos, já foi tratado na Comissão de Orçamento, Sr. Ministro. O que ocorreu no ano passado? Como V.Exa. ressalta, a previsão da arrecadação das remunerações das disponibilidades do Tesouro Nacional, na Lei Orçamentária aprovada na Casa, era de 821 milhões, e, no fim do ano, o resultado dessa rubrica foi para 4,9 bilhões.

Aí se pergunta: se a inflação é baixa, por que cresceu tanto a remuneração das disponibilidades? Neste caso, Sr. Ministro, considero que houve um grave problema, porque houve troca de fonte concreta. Várias rubricas do Ministério da Saúde de que tenho conhecimento, que deveriam ser pagas pela Fonte 144, que eram de títulos da dívida, foram pagas com recursos da COFINS, com recursos da seguridade social. E o argumento usado é de que o Governo não poderia aumentar a dívida.

Mas como não pode aumentar a dívida, se o aumento da dívida interna nesse último período foi mais de 100%? Foi uma manobra contábil para evitar o cumprimento da Constituição, e houve troca de fontes, seguindo uma orientação de política monetária. O dinheiro ficava no Banco Central, sendo remunerado, e não se cumpriu a determinação da Lei Orçamentária de que certos recursos eram para emissão dos títulos da dívida. Mas não foram emitidos esses títulos, que foram pagos com recursos fiscais.

Considero que essa questão que o Tribunal de Contas levanta deva ter conseqüências. Com o descumprimento, começa a manipulação, sem justificativa legal, feita para descumprir de forma sorrateira — chamo a atenção: de forma sorrateira, não de forma clara e debatida — a Lei Orçamentária. Isso tem que ter conseqüências legais. O responsável por isso terá que responder.

Chamo a atenção, Sr. Presidente, porque essa questão não é tão simples. Foram recursos fiscais, estavam destinados a outras obrigações na Lei Orçamentária anual, e foram desviados para que não se emitissem títulos da dívida ativa para cumprir essa obrigação determinada pela lei, mas, ao contrário, para proteger banco, para securitizar dívidas. Tudo foi feito com emissão de títulos.

Outra questão levantada também pelo relatório...

O SR. MINISTRO HOMERO SANTOS - V.Exa. me permite interrompê-lo? Realmente tem importância esta audiência pública. V.Exa. está levantando um problema, e eu inclusive solicito ao nosso Diretor que já comece a colocar os seus auxiliares no sentido de esclarecer essa questão, com um estudo pormenorizado para que possamos fornecer à própria Comissão de Orçamento alguns detalhes sobre o assunto.

O SR. DEPUTADO SÉRGIO MIRANDA - Pois não. Tenho vários documentos em mãos, as medidas provisórias que determinaram a mudança de fontes para o pagamento da dívida do Ministério da Saúde, que foi aprovada originariamente aqui, com emissão de títulos, e que foi paga com dinheiro da CONFINS, dinheiro do orçamento da seguridade social.

A outra questão que V.Exa. levanta, também nesse relatório prévio, é o problema da cobrança da dívida ativa. Considero, também, esse assunto importante, porque as contas públicas são mascaradas. Quando se fala em dívida, fala-se em dívida líquida, dívida líquida a partir do desconto de uma dívida ativa que está sendo cobrada. Mas o nível de cobrança da dívida ativa, como V.Exa. bem ressalta no seu relatório, tem sido muito pequeno.

A cobrança desse crédito contribui muito pouco para o aumento ocorrido na arrecadação, visto que em 1995 cobrou-se menos de 1,1% do saldo existente no ano anterior. Não se cobra dívida ativa, inscreve-se a dívida ativa, calcula-se a dívida líquida do setor público e se mascaram as contas públicas. Considero isso importante.

A subestimação dos investimentos das estatais é tratada no relatório. Aí, Sr. Ministro, entrando, talvez, um pouco na questão política, que não é o mérito desta audiência, mas sou forçado a abordar, houve, no período de 1995, quando foi vetado o orçamento de investimento das estatais, na minha opinião, um critério político. Era preciso cortar investimentos para que ficasse demonstrado que as estatais não tinham recursos para investir. Isso se deu concretamente nas telecomunicações; foram cortados mais de 2 bilhões, se não me engano, do investimento das estatais, por acaso, no mesmo período em que se discutiam as mudanças na Constituição no que diz respeito à privatização das telecomunicações.

Então, ao se cortar investimentos, situava-se como principal problema o fato de que não haveria recursos para as estatais investirem. Então, foram cortados investimentos. Esse corte se deu apenas em 1995. Em 1996, para surpresa nossa, quando discutimos essa questão dos investimentos das estatais, notamos que elas duplicaram o investimento. A TELEBRÁS vai investir este ano 7 bilhões de reais.

Por que não tinha condições de investir ano passado e este ano tem condições de investir 7 bilhões de reais? Porque todas as empresas que V.Exa. cita no seu relatório não cumpriram a Constituição. Elas fizeram investimentos a mais. E não houve uma razão política por trás disso que pressionasse, que contivesse o investimento das estatais.

Quero — estou-me estendendo muito — fazer duas perguntas a V.Exa. Elogiando o relatório, valorizando o mérito — e quero estender o elogio não só aos Ministros, mas também à assessoria do Tribunal de Contas da União —, quero fazer duas perguntas.

Primeira questão: tenho observado, em alguns relatórios anteriores, que alguns temas são constantes. Por exemplo, a questão das estatais. Alguns problemas são abordados. Eu me pergunto se há um acompanhamento e quando são feitas recomendações para que sejam corrigidos certos desvios e erros. Se esses erros no ano posterior não são corrigidos, qual deveria ser a atitude do Tribunal em relação a isso? Fazer o acompanhamento do exame desses pontos específicos e, ao fazer recomendações, talvez, ressaltar que isso já foi recomendado durante três, quatro anos, e não foi cumprido.

A outra questão é a das inconstitucionalidades, que me chama a atenção. O argumento que tenho ouvido aqui, Ministro, acho até que tem uma certa base: se cumprirmos a Constituição e, por exemplo, na questão da educação, destinarmos aos gastos da educação, como diz a Constituição, 50% para a educação básica, seriam fechadas todas as universidades públicas. É um argumento que tem uma certa solidez. O fundo criado, Ministro, não aumenta os investimentos da União, ele faz apenas uma composição com os investimentos dos Estados e Municípios. Mas basicamente o investimento da União no ensino fundamental vai permanecer o mesmo. Mas existe esse argumento. Mas a Constituição não tem que ser cumprida? Como ficamos, se há uma impossibilidade, segundo argumentos dos técnicos do Executivo?

A mesma questão se repete no problema da irrigação do Centro-Oeste. Há uma evidência regional de que a necessidade de irrigação é maior no Norte e Nordeste. O Poder Executivo, de certa forma, eu não o vi prestar satisfação quanto às recomendações e ressalvas feitas pelo Tribunal de Contas. Tenho impressão de que, na atual formação da Comissão Mista de Orçamento, nosso Presidente tomou a iniciativa correta ao não deixar que os relatórios fiquem acumulando poeira nos armários, mas que sejam votados. Este é um mérito do nosso Presidente. Acho que na votação e nos debates desse relatório esses problemas vão surgir.

Muito obrigado.

O SR. MINISTRO HOMERO SANTOS - Eu gostaria, primeiro, de agradecer as referências ao ilustre Deputado, lembrando a S.Exa. que aqui é preciso que seja feito, de imediato, um elogio a esta Comissão e ao trabalho de sua direção.

A verdade é que eu, por exemplo, sou Relator das contas de 1990. As contas estão aqui, já passaram por quatro relatores, e agora estão nas mãos do Deputado Felipe Mendes. A Comissão está imbuída do propósito de realmente fazer cumprir a sua grande missão. Então, essas recomendações não puderam ainda ser cumpridas, e algumas estão sendo cumpridas através de relatórios esparsos dos demais Ministros, mas somente após a análise das contas. Agora, em boa hora, o nosso Presidente, Deputado Sarney Filho, naturalmente de acordo com todos os membros da Comissão, resolveu fazer com que esta Comissão votasse.

Portanto, quero ressaltar isso e dizer ao ilustre Deputado que o Tribunal tem acompanhado, através dos diversos processos, essas empresas. Acho que ninguém melhor para essa tarefa do que o nosso Diretor da SECON, que faz todos esses relatórios.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Com a palavra o Deputado Felipe Mendes.

O SR. DEPUTADO FELIPE MENDES - Sr. Presidente, inicialmente, quero cumprimentar o Sr. Ministro Homero Santos pelo trabalho que no momento está apresentando a esta Comissão.

Em segundo lugar, destaco talvez uma nova face dessa função de fiscalização legislativa, que vem diretamente através da Comissão e do Plenário, através do Tribunal de Contas da União, que é a qualidade do gasto. Não basta que se faça apuração contábil e financeira dos balanços do Governo, mas é necessária a apreciação da qualidade do gasto e até mesmo o questionamento do papel do Estado retratado nas suas contas.

O que vemos é a ação do Governo muito intensificada na questão da estabilidade da moeda, na defesa do Sistema Financeiro Nacional, e um descuido flagrante nas questões sociais, com o agravamento das diferenças regionais. Esses números que vimos aqui são, de alguma maneira, conhecidos. Já estamos há tantos anos tratando dessas realidades, seja regional, seja social. Mas, quando o Tribunal de Contas apresenta um parecer da prestação de contas do exercício do Governo Federal, isso dá um peso específico muito maior naqueles trabalhos que agora vamos prosseguir aqui na Casa, também usando até mesmo um estudo. Não é só um levantamento que fiz ou que li, mas é um documento consistente e denso, que é o relatório, para que possamos melhorar a nossa atuação.

Espero especificamente fazer pronunciamentos e aquilo que é meu dever para que o Governo possa melhorar a sua atuação nas questões sociais e regionais. Vou usar dados do relatório, assim como temos usado os dados da ONU e do Banco Mundial, que dão muito mais credibilidade do que aqueles apenas publicados na imprensa.

A propósito disso, é curioso como muitas vezes o Governo silencia diante de uma realidade que é apresentada por um órgão dele próprio, Governo, como é o caso do IPEA, por exemplo, que fez recentemente alguns levantamentos sobre a questão regional. E o IPEA, como órgão de política do Governo, não apresenta que alternativas teria para o problema.

De forma que, ao cumprimentar o nosso querido Ministro e sempre Deputado Homero Santos por seu trabalho, agradeço a S.Exa. a oportunidade que está trazendo para que possamos, nesta Casa, discutir, seja criticando, seja elogiando, aquilo que retrata o documento apresentado.

O SR. MINISTRO HOMERO SANTOS - Agradeço a V.Exa. Quanto à pergunta acerca da constitucionalidade, no art. 35 de nossa Constituição está consignado que:

"O Estado não intervirá em seus Municípios, nem a União nos Municípios localizados em Território Federal, exceto quando:

.....
.....
.III - não tiver sido aplicado o mínimo exigido da receita municipal na manutenção e desenvolvimento do ensino."

Esse é o único caso.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Trata-se de uma reunião de audiência pública. Se algum dos presentes quiser usar da palavra, independentemente de ser Parlamentar, a mesma está franqueada. (Pausa.)

Não havendo quem queira usar da palavra, mais uma vez agradeço ao Ministro Homero Santos, louvando, evidentemente, seu brilhante relatório, o que é extensivo a sua assessoria.

Dou por encerrada a presente audiência pública.

O SR. MINISTRO HOMERO SANTOS - Antes, gostaria de dizer que V.Exa. me fez lembrar o nosso querido Benedito Valadares. Quando ia a uma convenção, ele já tinha tudo articulado. Chegava e dizia assim: "Os que estiverem de acordo permaneçam como estão. Aprovado". (Risos.)

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Está encerrada a reunião.

Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

**Ata da 3ª Reunião de Audiência Pública,
realizada em 10/09/96****ATA DA TERCEIRA REUNIÃO DE AUDIÊNCIA PÚBLICA DA COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO, REALIZADA EM 10/09/96.**

Aos dez dias do mês de setembro de mil novecentos e noventa e seis, às quinze horas e nove minutos, reuniu-se a Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, no plenário número dois do Anexo II da Câmara dos Deputados, sob a Presidência do seu titular, Deputado SARNEY FILHO, para ouvir o Secretário Executivo do Ministério da Previdência e Assistência Social, Dr. José Cechin, com vistas a prestar esclarecimentos acerca da Proposta Orçamentária para 1997, em cumprimento ao disposto na alínea "b", inciso III do art. 26, da Resolução nº 02/95-CN. Compareceram à Reunião os Senhores Membros Titulares, Deputados Aécio Neves, Álvaro Gaudêncio Neto, Antônio do Valle, Armando Abílio, Basílio Villani, Benedito de Lira, Felipe Mendes, Fernando Diniz, Fétter Júnior, Giovanni Queiroz, Hélio Rosas, João Coser, João Fassarella, João Pizzolatti, Jovair Arantes, Júlio César, Laura Carneiro, Leonel Payan, Maurício Najar, Paulo Gouvêa, Philemon Rodrigues, Roberto Pessoa, Rodrigues Palma, Sandro Mabel, Saraiva Felipe, Sarney Filho, Sérgio Guerra e Sérgio Miranda; Senadores Carlos Bezerra, Edison Lobão, Lúdio Coelho, Odacir Soares e Waldeck Ornelas; os Membros Suplentes, Deputados Gonzaga Patriota, Maria Valadão, Mário Negromonte e Silas Brasileiro. O Presidente declarou abertos os trabalhos, informando a impossibilidade de comparecimento do Secretário da Receita Federal, Dr. Everardo de Almeida Maciel, ao tempo em que comunicou a sua presença em época oportuna. Ao convidar o Dr. José Cechin para tomar assento à mesa, o Presidente informou que o prazo para exposição do palestrante seria de 20 minutos, e as interpelações a serem feitas pelos presentes não poderiam ultrapassar de 3 minutos, conforme o estabelecido no art. 256, parágrafos 2º e 3º do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Antes de passar a palavra ao convidado, o Presidente procedeu aos seguintes avisos: **1.** Confirmação da presença do Ministro de Estado dos Transportes, Dr. Alcides José Saldanha, na reunião de audiência pública a ser realizada no próximo dia 11 do corrente mês; **2.** Confirmação da presença do Ministro do Planejamento e Orçamento, Deputado Antônio Kandir, na reunião de audiência pública do dia 12 de setembro, alterando-se o horário para às 9 horas; **3.** Cronograma de realização das reuniões regionais, para discutir a Proposta Orçamentária para 1997, que contará com a participação dos Governadores de Estado, Secretários de Planejamento, da Fazenda e Obras; Senadores e Deputados Federais; Presidentes das Assembléias Legislativas dos Estados da região e os presidentes das Comissões de Orçamento (ou equivalente); prefeitos das capitais; presidentes das Câmaras Municipais das capitais; presidentes das federações de municípios (ou equivalente); outros representantes da sociedade; entidades não governamentais e assessores de orçamento das Casas do Congresso Nacional. A seguir, o Presidente informou os locais onde serão realizadas as referidas reuniões: **a)** REGIÃO NORTE - Sede: Manaus. Dia 16 de setembro, às 14 horas; **b)** REGIÃO CENTRO-OESTE - Sede: Cuiabá. Dia 17 de setembro, às 8 horas; **c)** REGIÃO NORDESTE - Sede: São Luís. Dia 18 de setembro, às 8 horas; **d)** REGIÃO SUDESTE - Sede: Belo Horizonte. Dia 23 de setembro, às 14 horas; **e)** REGIÃO SUL - Sede: Porto Alegre. Dia 24 de setembro, às 8 horas. O Presidente passou a palavra

Ministro Kandir não dispõe de outro horário, e nós também desejamos que a reunião se realize o mais cedo possível. Poderíamos até antecipá-la para as 8h30min de quinta-feira.

Também gostaríamos de dar conhecimento a V.Exas. do cronograma de realizações das reuniões regionais, que contarão com a participação de Governadores de Estado, Secretários de Planejamento e da Fazenda, Senadores, Deputados, Presidentes das Assembléias dos Estados da Região, Presidentes das Comissões de Orçamento dos Estados (ou equivalentes), além dos demais Deputados, Prefeitos de Capitais e Secretários, Presidentes de Câmaras Municipais das Capitais, Presidentes da Comissão de Orçamento das Capitais (ou equivalente), Presidentes de Federações de Municípios, outros representantes da sociedade, de entidades não-governamentais e Assessores de Orçamento das nossas duas Casas do Congresso Nacional.

Agora quero dirigir-me, em especial, aos senhores e senhoras da imprensa. Conforme havia estabelecido logo no começo da nossa gestão na Presidência desta Comissão, vamos realizar audiências públicas nas Regiões, onde ouviremos todas as forças sociais possíveis. Queremos aproveitar esta oportunidade para demonstrar que o Orçamento pertence ao povo. Temos de desmistificar essa "caixa preta" que é o Orçamento.

Então, no dia 16 de setembro, segunda-feira, realizaremos a primeira reunião de audiência pública da história desta Comissão, aberta em uma região, para discutirmos os problemas e as destinações orçamentárias da Região Norte. Ela ocorrerá em Manaus, às 14 horas. A reunião da Região Centro-Oeste será realizada na terça-feira, dia 17, às 8 horas, em Cuiabá. A da Região Nordeste, como não poderia deixar de ser, acontecerá em São Luís do Maranhão. Vamos fazê-la na quarta-feira, às 8 horas. A da Região Sudeste, em homenagem ao Deputado Sérgio Miranda, será realizada em Belo Horizonte, na segunda-feira, às 14 horas. E a da Região Sul será feita na terça-feira, dia 24 de setembro, às 8 horas, em Porto Alegre.

A assessoria da Comissão já deve ter distribuído aos senhores um **folder** com os objetivos e um pequeno regimento para orientar a realização das reuniões. Essa informação é básica, para que a imprensa e todos aqueles interessados no assunto possam programar-se para a inauguração dessa nova fase da discussão do Orçamento, que reputo muito importante.

Aproveito a oportunidade para estender este convite aos membros do Ministério da Previdência. Se o Dr. Cechin achar conveniente, poderá enviar algum representante do Ministério para acompanhar a Comissão nessas reuniões. Esclareço apenas que, infelizmente não dispomos de recursos para custear as despesas, mas tenho certeza de que essa dificuldade será superada.

Encerrada a fase de avisos, passo a palavra ao Dr. José Cechin, Secretário Executivo do Ministério da Previdência e Assistência Social, que terá o prazo máximo de vinte minutos para expor suas idéias iniciais.

O SR. JOSÉ CECHIN - Boa tarde, Sr. Presidente, Srs. Parlamentares e demais senhores presentes a esta sessão. É uma satisfação estar

aqui e poder falar um pouco da proposta orçamentária para o Ministério da Previdência e Assistência Social para o próximo ano.

Vou expor aqui, em grandes pinceladas, os principais números e algumas razões de termos chegado a eles, um pequeno comparativo dos números do ano passado com os deste ano e medidas que em breve deverão estar sendo propostas para que esses números se tornem realidade.

A proposta orçamentária encaminhada ao Congresso para a área da Previdência e Assistência Social contempla despesas totais de 52,4 bilhões de reais. A proposta para o ano em curso era de 50 bilhões, e a do ano passado, executada, foi de 37,7 bilhões de reais.

Os 52 bilhões de reais da proposta orçamentária para o ano de 1997 decompõem-se da seguinte forma: partem para a administração direta, o Ministério e a Secretaria de Assistência Social, 130 milhões de reais, uma parcela inexpressiva, comparada com a dotação total. A maior parcela vai para pagamento de pessoal, com uma dotação menor que a do ano passado — que estava inflada em função de ter absorvido no ano o custeio da LBA, que hoje já não está mais conosco — e para custeio, com alguma expansão, porque envolve modernização da Previdência Complementar, que tem uma tarefa enorme pela frente, e modernização do Conselho Nacional de Assistência Social, que é necessário, e do Conselho de Recursos, que julga administrativamente os débitos levantados pela Previdência, para os quais há defesas e recursos dos devedores.

A parcela mais expressiva cabe, obviamente, ao INSS: 51,4 bilhões de reais. Desses, o custeio da máquina toma os dois seguintes números: 3,6 bilhões para pessoal, número similar ao de 1996, e 1,4 bilhão de reais para custeio, que é um número menor que o deste ano, o que reflete, na verdade, um esforço enorme que a Previdência vai ter de fazer para reduzir gastos e aumentar sua eficiência. E a parte crucial é a despesa com benefícios previdenciários, que inclui todas as aposentadorias, pensões, auxílios-saúde, auxílios por acidentes do trabalho, aposentadorias por invalidez etc. Em números, são 46,3 bilhões para 1997. Deveremos fechar o ano, de acordo com as previsões atuais, com cerca de 41 bilhões em gastos. Portanto, há um aumento de mais de 5 bilhões de 1996 para 1997. Isso decorre de duas razões: o crescimento natural da população aposentada, que anda na faixa de 3,5% a 4% ao ano, e o reajuste do salário mínimo e dos benefícios previdenciários que a lei prevê para maio e junho do ano que vem.

A outra grande categoria de despesas é o Fundo Nacional de Assistência Social, que canaliza todos os recursos federais para serem gastos em assistência social. Os repasses desse fundo acontecem para os Estados e Municípios. Não há ou não deveria haver aplicação direta desses recursos. E a dotação para o ano está em 900 milhões de reais, que se desdobram em ações continuadas de apoio à criança carente, ao idoso e ao deficiente; e uma parte substantiva vai para os benefícios da Lei Orgânica da Assistência Social, que deverá gastar no ano que vem perto de 400 milhões de reais. A expectativa é de que cheguemos no final deste ano com perto de 280 mil benefícios concedidos,

com uma despesa total de 160 milhões de reais. É uma expansão considerável, porque a lei começou a vigor em janeiro deste ano com os primeiros benefícios pagos em fevereiro. Já acumulamos uma despesa de 50 milhões até o mês passado.

Estes, então, os grandes números.

O segundo ponto de que queria tratar diz respeito a como se chega à previsão de arrecadação bancária da Previdência. E começo repetindo os números iniciais. A expectativa atual é de que se arrecadem em 1997 49,3 bilhões brutos, porque a Previdência recolhe contribuições privadas ao sistema chamado "S": SENAI, SESI, SESC, SENAT, SENAR, e inclusive algumas instituições públicas, como INCRA, FNDE, Fundo da Marinha etc. E essa contribuição a terceiros deve somar pouco mais de quatro bilhões. Restam, então, como projeção, a partir das condições de junho deste ano, algo como 45 bilhões de reais, menos do que está na proposta para efeito de gasto de benefícios previdenciários.

Essa projeção é feita utilizando-se a arrecadação até o último mês disponível — e ela foi feita em julho, portanto, com dados realizados até junho —, e leva em conta as projeções de inflação e de mercado da economia para o ano que entra, realizados no Ministério da Fazenda. Com esses dados, temos um pequeno modelo de projeção, que foi até objeto de análise e questionamento pelo TCU em passado recente, mas que envolve distribuição dos trabalhadores por datas-base. Não se levam em conta os reajustes salariais por data-base; levam-se em conta aquelas categorias que têm reposição automática integral da inflação todos os meses — as estatísticas mostram que é um conjunto de pessoas que têm seus salários vinculados, categorias vinculadas ao salário mínimo, como as empregadas domésticas, por exemplo —, e os contribuintes individuais que estão relacionados ao valor do benefício, tabela de contribuição. A isso se somam as decisões judiciais transitadas em julgado. Dentro dessa projeção, supõe-se um aumento do salário mínimo, em maio do ano que vem, de 6,7%, que é a inflação acumulada para maio deste ano a abril do ano que vem, e um crescimento do produto de 3,9%.

Este, então, é o quadro da projeção bruta de arrecadação previdenciária. Vou explicar depois que ela precisa de alguns ajustes para atender a um requisito que o Governo determinou. Mas antes quero falar dos benefícios previdenciários.

Se nada for feito, a projeção indica que no ano que vem a despesa com benefícios deverá alcançar 46,7 bilhões. Novamente, é mais do que consta da proposta. E essa projeção toma em conta os dados realizados até junho, mais a evolução da inflação vindoura, o reajuste do mínimo, o reajuste dos benefícios do ano que vem e os transitados em julgado.

Quando comparamos a arrecadação previdenciária líquida, que permanece com a Previdência para pagar benefícios, de 45,1 bilhões, com a despesa esperada de benefícios, que é de 46,7, verificamos que há um desequilíbrio. E o Governo decidiu que não haveria como, no ano que vem, o Tesouro socorrer a Previdência — isso está na mensagem presidencial que

encaminhou a proposta — e que a instituição precisaria desenhar um conjunto de medidas que fizessem com que a arrecadação fosse suficiente para o pagamento dos benefícios, aumentando a arrecadação e, eventualmente, diminuindo a despesa com benefícios.

Listamos, então, um conjunto de medidas a serem adotadas e em momento oportuno encaminhadas ao Palácio do Planalto e, eventualmente, ao Congresso. Algumas delas dependem de atos legislativos e outras são apenas ações administrativas. Tais medidas para melhorar a arrecadação podem dar-nos algo em torno de 1 bilhão e 100 milhões de reais.

Precisamos continuar melhorando o sistema de arrecadação, de fiscalização e de controle da Previdência. Isso pode dar perto da metade da quantia de que se necessita — 500 milhões. Em boa medida, isso quer dizer o seguinte: o fiscal vai à empresa, verifica sua contabilidade, seu débito com a Previdência; se eventualmente descobre que há recolhimentos a menor, solicita gentilmente ao devedor que quite, pague ou parcele sua dívida. Se nenhuma dessas medidas é tomada, ele notifica, lança o débito, e então, obviamente, ocorre todo um processo administrativo e judicial de cobrança, em que são dadas amplas, diria amplíssimas oportunidades de defesa ao devedor.

E a história mostra que esse período de cobrança administrativa era longo, muito longo. Podemos dizer quatro, cinco anos na etapa administrativa. Talvez outro tanto ou mais depois, na Justiça. A etapa administrativa depende do nosso trabalho interno, não depende de mais ninguém. Então, estamos em procedimentos internos que visam à alteração das formas de fiscalização, de contabilização e de julgamento, para que se atinja, daqui a dois, três meses, a seguinte meta: 150 dias, cinco meses, entre o nascimento de uma notificação, o momento em que o fiscal lança o débito contra a empresa, e o momento em que esse débito será inscrito em dívida ativa, caso não haja pagamento.

Acreditamos que com esse resultado o comportamento do devedor vai mudar; ele vai deixar de apresentar defesas e recursos que são expedientes meramente protelatórios. Isso deve dar algum dinheiro.

Foi implantada a lei do parcelamento, aprovada pelo Congresso no ano passado, e estamos tendo um acompanhamento mais sistemático de cada um desses débitos para saber quem pagou quanto a cada mês. Descontinuidade de pagamento é objeto de cobrança imediata e, se reincidente, de suspensão do parcelamento. Então, deverá cair o nível de inadimplência desses parcelamentos. Isso deve dar-nos algo em torno de 100 milhões.

E precisamos atuar em dívida ativa, cobrar na Justiça. Há quantias de dinheiro bastante grandes sendo cobradas na Justiça. Sabe-se que o débito, quando vai para lá, vai para a UTI; normalmente são débitos antigos de empresas falidas ou em concordata, cujos responsáveis já não têm patrimônio e não se sabe sequer onde estão.

Dessa forma, há também que se fazer um grande esforço para aumentar a arrecadação desse lado. E achamos que podemos conseguir pelo

menos 400, 500 milhões no ano que vem, em colaboração com a Justiça, com a mudança de procedimentos administrativos internos. Isso não depende só de nós.

Há também a proposta de unificar as alíquotas de contribuição do setor rural e alterar um pouco a sistemática dos clubes de futebol. Isso deve dar alguns trocados também; não é tanto, mas deve dar algum dinheiro. Com isso, a arrecadação, que de outra forma seria projetada em 45,1, poderá ir para 46,2. É preciso ver também o reverso da medalha, o lado das despesas, porque não adianta sobrecarregarmos as empresas e os cidadãos com contribuição se o dinheiro é mal gasto, se o dinheiro vai para quem dele não faz uso corretamente.

Então, na área de despesas, achamos que se podem cortar em torno de 400 milhões. E eles poderiam vir de aposentadorias especiais — há um conjunto de categorias que obtiveram por lei aposentadorias ainda relativamente jovens, aos 20, 25 anos de serviço, e há pessoas que começam a trabalhar cedo e quando alcançam os 35, 40 anos de idade já se estão aposentando. Quem não deseja ter uma renda extra de aposentadoria aos 45 anos de idade? Mas a pergunta é: quem paga?

Então, achamos que cabe aqui o questionamento dessas aposentadorias precoces. Isso depende, obviamente, de projetos de lei, que, se acatados, podem reduzir as despesas das novas aposentadorias no ano que entra em perto de 50 milhões.

Segunda grande ação na área de despesas: revisão de benefícios. Vou falar aqui de dois tipos de benefícios. Primeiro, os benefícios rurais, dados a pessoas que contam tempo de agricultura. Filhos de legítimo proprietário, de trabalhador rural, mas também de jardineiro etc. podem contar tempo de serviço para fins de aposentadoria a partir dos 14 anos. E muitas pessoas fizeram-no até indevidamente, mesmo tendo apresentado condições de vida não rurais nesse período. Então, há um programa de revisão dessas aposentadorias em andamento, e nós imaginamos que podem ser cancelados perto de 50 milhões se acabarem essas aposentadorias indevidas.

O outro tipo de benefício depende de perícia médica. São os auxílios-doença e as aposentadorias por invalidez. Para serem concedidos, esses benefícios dependem de um atestado, de uma perícia médica. O quadro de médicos do Instituto é composto de profissionais de idade avançada, porque há vinte anos não se faz concurso. Os peritos do INSS são pessoas de cabelo branco, idade média acima que 50 anos. Trata-se de um quadro escasso, e atuamos com muitos credenciados, pessoas não pertencentes ao quadro, mas credenciadas para oferecer esses atestados.

Em levantamento feito num Estado, verificamos que há grande incidência de benefícios concedidos lenientemente. Conta-se um caso até anedótico, em que a pessoa era aposentada por invalidez porque lhe faltavam as pernas e foi caminhando para fazer a perícia médica. O médico beliscou o pé do cidadão e perguntou-lhe: "Dói?" O sujeito respondeu que sim. O médico beliscou o segundo e perguntou: "Dói?" Novamente a resposta foi sim. E o médico, então, perguntou: "O senhor já esteve sem as pernas algum dia?" O sujeito respondeu:

"Não". E o benefício foi cancelado. Há situações desse tipo. Esse foi um fato concreto que aconteceu no Estado, e a incidência de benefícios assim tolerantes é muito grande. Então, se tivermos aparelhamento interno com um pequeno grupo de supervisão de perícia médica — duzentos ou trezentos médicos contratados com bons salários, tempo integral, dedicação exclusiva, com treinamento **a priori** dos peritos para fazer a supervisão e a auditoria de perícia — poderemos reduzir de forma substantiva os gastos com o que depende de perícia médica, que este ano somaram perto de oito bilhões. Para isso, precisamos de uma lei que crie essa carreira de supervisor de perícia médica, com salário adequado para que ele possa trabalhar em regime de dedicação exclusiva. A minuta do projeto já foi feita e estamos em negociação com o MARE para que possa ser encaminhado no momento oportuno.

O último ponto importante é um dos pressupostos para esse equilíbrio. Trata-se da revisão do percentual com que as pessoas se aposentam na proporcional. A mulher, aos 25 anos de serviço, e o homem, aos trinta, podem aposentar-se aceitando uma proporção do valor máximo do salário a que teriam direito. Essa proporção hoje está em 70%, e é altamente vantajosa para a pessoa que se aposentar no primeiro momento em que puder fazê-lo. Há um ganho financeiro respeitável nisso. Novamente, essa é uma grande vantagem, mas quem paga a conta? O cidadão que paga impostos está disposto a dar parte das suas contribuições para o pagamento dessas aposentadorias vantajosas para mulheres que têm 40 anos de idade e homens que têm cerca de 44 anos de idade? Ou vai gostar de saber que no ano passado 160 mil pessoas no INSS se aposentaram com idade média de 50 anos e que nos primeiros seis meses deste ano essa idade já abaixou para 49 anos, quando a expectativa de vida ou de sobrevivência nessa idade é de mais 23, 24 anos? Aí está a pergunta que certamente os membros desta Casa saberão avaliar e responder. Cabe-nos dizer: essa é uma das condições de que precisamos para equilibrarmos o orçamento da Previdência para o ano que entra.

Na verdade, o que havia de importante a expor, em grandes pinceladas, já mostrei. Estarei à disposição de V.Exas. o tempo que for necessário e produtivo para responder àquilo que conseguir responder ou, pelo menos, para anotar e encaminhar as respostas **a posteriori**, se não as tivermos imediatamente.

Agradeço, então, a atenção.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Somos nós que agradecemos, ilustre Secretário Executivo do Ministério da Previdência, Dr. José Cechin. Temos aqui algumas perguntas que foram elaboradas em conjunto pelas assessorias da Câmara, do Senado e também do Relator, que, por motivos adversos, não pôde estar presente ainda, mas ficou de vir.

Mas, para que possamos dar início propriamente ao nosso debate esclarecedor, no sentido de municiar de elementos de decisão nossa Comissão, primeiro vou ler todas as perguntas. Evidentemente, se por qualquer motivo algumas delas não puderem ser respondidas de imediato, a Comissão estará aberta, posteriormente, a receber as informações que porventura exijam detalhamento técnico. Informo também que o microfone está aberto a seus

assessores, se assim o desejar, para que possam complementar qualquer explicação.

Nosso objetivo, conforme já disse, não é de maneira nenhuma colocar em dificuldade algum dos expositores aqui presentes, mas, sim, colher elementos para podermos, com o auxílio deles, ter uma melhor visão da feitura, da elaboração e das sugestões de aplicação do próprio Orçamento.

A assessoria lamenta o fato de que pouco pôde saber antecipadamente sobre a elaboração da proposta da Previdência, já que a mensagem do primeiro documento apresentado e distribuído aos Parlamentares pouco trata do assunto e, quando o faz, é de forma imprecisa. A mensagem deve ser um elemento da proposta realmente informativo, para orientar com clareza o Congresso Nacional. Além disso, e apesar do peso dos benefícios previdenciários no Orçamento, esta Comissão tem tido poucas oportunidades de debater a questão.

Usemos os números da proposta para questionar alguns temas. A LDO para 1997 determinou que o sistema de gerenciamento da receita e despesa da Previdência Social mantido por esse Ministério fosse colocado à disposição desta Comissão para consultas, tanto para fins de elaboração do Orçamento como para ulterior fiscalização da execução orçamentária.

Falemos sobre o sigilo fiscal. O Congresso hoje já detém o acesso irrestrito ao SIAFI, e devemos reconhecer o valor desse instrumento para os nossos trabalhos em matéria de orçamento e controle. Temos a certeza de que o acesso a esse sistema contribuirá da mesma forma para a transparência das ações do Governo.

Passamos-lhes à mão neste momento um ofício que está em elaboração, formalizando a solicitação para que seja operacionalizada essa sugestão da Comissão, que foi determinação legal.

Vamos às perguntas. Comparando a proposta de Orçamento para 1996, a execução provável de 1996 e a proposta para 1997, a questão das necessidades de financiamento do setor público, a impressão que temos é de que tem sido difícil estimar receitas e gastos da Previdência, ou de que a Previdência, em tempos de estabilidade, não é um problema da gravidade que se imaginava.

Vou ler todas as questões elaboradas e, depois, V.Sa. pode ater-se às respostas devidas.

Agora vem a pergunta: tendo em conta que receitas e gastos foram projetados em 44,3 bilhões na proposta para 1996 e a execução provável aponta para receitas da ordem de 39,5 bilhões e pagamentos de 41,2 bilhões, entre 7% e 9% abaixo do previsto, mesmo assim receitas e despesas cresceram entre 23% e 25%, relativamente a 1995. Qual a razão da subestimativa do Orçamento, se receitas e despesas parecem não depender da inflação corrente? Essa é a primeira pergunta.

Pergunto aos membros da Comissão se ficou clara essa pergunta. (Pausa.) Vou repetir a pergunta. Tendo em conta que receitas e gastos foram projetados em 44,3 bilhões na proposta para 1996 e a execução provável

aponta para receitas da ordem de 39,5 bilhões e pagamentos de 41,2 bilhões, entre 7% e 9% abaixo do previsto, mesmo assim, receitas e despesas cresceram entre 23% e 25% relativamente a 1995. Qual a razão da subestimativa do Orçamento se receitas e despesas parecem não depender da inflação corrente? Essa é a primeira pergunta.

Segunda pergunta: no primeiro semestre deste ano as autoridades da área econômica afirmavam que o déficit da Previdência seria da ordem de 2,5 bilhões, mas a execução provável para 1996 mostra pouco mais de 1,6 bilhões. Existe, de fato, uma tendência a obtermos um resultado melhor, talvez até mais favorável do que essa previsão mais recente?

Terceira pergunta: os pagamentos de benefícios previdenciários deverão aumentar, segundo a proposta, 2,5% em 1997. Devemos entender que os beneficiários da Previdência terão 12,5% de reajuste, ou a perspectiva é outra? Para que a cifra de 46,2 bilhões seja representativa dos gastos com benefícios em 1996, qual é a perspectiva de reajuste em maio de 1997 e de crescimento vegetativo dessas despesas?

O SR. DEPUTADO BASÍLIO VILLANI - Sr. Presidente, peço a palavra pela ordem.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Tem V.Exa. a palavra.

O SR. DEPUTADO BASÍLIO VILLANI - Sr. Presidente, não seria interessante que o Sr. José Cechin respondesse cada pergunta no momento em que fosse feita? Do contrário, também não vamos lembrar do teor de cada uma delas.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Nobre Deputado Basílio Villani, estou fazendo primeiro as perguntas porque estou querendo dar oportunidade para que o Relator chegue e possa ouvir as respostas. Quando o nobre expositor responder, evidentemente irá referir-se às questões levantadas.

Quero dar um quadro geral; até para que S.Sa. e sua assessoria já possam preparar-se para as respostas, e depois vamos pontuar. Só farei mais duas perguntas, quando passarei a palavra a S.Sa. São duas considerações feitas pelas assessorias da Câmara e do Senado, assim como pelo Relator e, mais adiante, duas perguntas.

A mensagem informa-nos a respeito das receitas previdenciárias:

"As receitas oriundas da contribuição de empregadores e trabalhadores para a seguridade social, à luz da evolução da atividade econômica, dos ganhos salariais dos trabalhadores e do comportamento da inflação previstos para 1997, deverão alcançar cerca de 46,3 bilhões. Essa estimativa de receita contempla efeitos de ações que agilizam a

cobrança, incentivam a arrecadação e a formalização das relações de trabalho." O parágrafo conclui, contudo, da seguinte forma: "outras medidas dependentes de alterações na legislação vigente também estarão sendo adotadas para a obtenção dos recursos previstos na presente proposta orçamentária."

A mensagem também informa o seguinte:

"espera-se um resultado praticamente equilibrado entre as receitas e as despesas do INSS. Mais precisamente, a proposta foi elaborada sob a premissa de que o Tesouro Nacional não poderia financiar déficits adicionais entre as receitas do INSS e as despesas com benefícios, devendo, portanto, ser adotadas as medidas necessárias para obtenção do equilíbrio da Previdência."

Diante desse quadro, as perguntas são as seguintes: V.Sa. acha factível atingir 46,3 bilhões de receita?

O SR. JOSÉ CECHIN - Acho.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Se acha, gostaríamos que nos fosse encaminhada brevemente uma cópia dessa projeção — acredito até que V.Sa. tenha essa cópia e já possa entregá-la — com seus fundamentos metodológicos e hipóteses. Caso não a tenha, pode remetê-la para a Chefe da nossa assessoria, o Sr. Eugênio Greggiani.

Alternativamente, que medidas adicionais estariam sendo cogitadas, notando que, para que receitas e despesas desequilibradas se igualem nesse patamar, o aumento das receitas em relação a 1996 deve ser da ordem de 17%? Gostaríamos de receber uma avaliação dos ganhos com essas medidas.

Na realidade são quatro perguntas. Acredito que a uma delas V.Sa. teve a oportunidade de se referir em sua exposição.

V. Exa. tem a palavra para fazer os comentários a respeito dessas perguntas.

O SR. JOSÉ CECHIN - A primeira pergunta, em relação ao nível de acerto quanto a projeções, é sempre embaraçosa, porque os números que constam da proposta deste ano foram feitos em junho do ano passado, ou seja, com um ano a um ano e meio de antecipação aos fatos. São pelo menos seis meses antes de janeiro e dezoito meses antes do final deste exercício, que é 1996. Sempre que se faz uma projeção dessas, leva-se em conta um cenário possível para a frente. Trata-se um pouco de adivinhar o amanhã, o futuro. De fato, houve não uma subestimativa, mas uma superestimativa da arrecadação e dos benefícios. O Orçamento do ano passado também tinha sido encaminhado, como proposta, de forma equilibrada — arrecadação e despesas — num nível de 44,3 bilhões, como foi citado. Algumas dessas despesas, na verdade, não eram de benefícios, mas

pagamentos de PIS/PASEP e algumas transferências. Grosso modo, era esse o nível de arrecadação líquida e de despesas que se esperavam para o exercício.

É mais fácil explicar por que a despesa foi estipulada nesse nível e deverá situar-se perto de 41 bilhões, com um erro de 2 bilhões. Quando voltamos para junho ou julho do ano passado, verificamos que havia a Lei nº 8.880, que regulava a evolução do salário mínimo, e a medida provisória da desindexação, determinando a regra a ser seguida em maio. De acordo com aquela regra, o índice que se esperava para o ano de 1996, em junho do ano passado, era perto de 22%. Assim, a proposta orçamentária foi encaminhada com benefícios previdenciários reajustados em maio deste ano em 22%.

A história os senhores conhecem: o reajuste concedido em maio deste ano foi 15%, e não 22%. Isso explica a parte substantiva de redução de despesas comparada com o que havia sido feito no ano passado. No meio do caminho, também, a Previdência vem atuando intensamente no combate às fraudes na concessão de benefícios e na recuperação de benefícios concedidos irregularmente, o que também ajuda. Além do reajuste a menor em relação ao previsto na época da elaboração do Orçamento, temos um menor crescimento do número de pessoas aposentadas. Em 1995 — só para citar os números — aposentaram-se 1 milhão e 900 mil pessoas, mas houve o cancelamento de 1 milhão e 400 mil benefícios. Parte desses benefícios era de assistência à saúde, que começam e terminam no exercício; mas boa parte vão para o acompanhamento mais informatizado de óbitos. Todos os meses os cartórios são obrigados a informar à Previdência a relação de seus óbitos.

Há, ainda, outras irregularidades constatadas pela auditoria. O crescimento vegetativo está na faixa de 3,5% a 4%, isto é, o crescimento do número de pessoas aposentadas de ano para ano. Isso explica a redução de despesa.

Quanto à arrecadação, a superestimativa foi bastante grande, porque se contava com a arrecadação de 44 bilhões e devemos realizar talvez em torno de 39 bilhões.

A arrecadação previdenciária, como qualquer arrecadação de impostos, é bastante sensível a preços. Na medida em que correm celeremente e são repassados a salários nas datas-base, os preços refletem-se no mês seguinte em arrecadação previdenciária.

A projeção de preços que se adotava em maio do ano passado indicava um crescimento em torno de 23% de preços. Ocorreu um crescimento bem mais modesto. Isso já explica parte da superestimativa de arrecadação. Os preços cresceram menos — aliás, é ótimo que assim seja, porque não precisamos de receita, não devemos contar com receitas inflacionárias. Contava-se também com um crescimento da economia mais razoável do que vem acontecendo.

Os senhores lembram que a partir de abril do ano passado os índices de emprego seguiram a trajetória declinante. Isso veio a ser revertido apenas um ano depois, em abril deste ano. Se computarmos o nível de emprego em junho deste ano, verificaremos que estava maior do que em janeiro deste ano —

sinal de que retomou o crescimento —, mas ainda menor do que em junho do ano passado. O volume de emprego não cresceu tanto quanto se esperava. O emprego, o salário é a nossa base de incidência. Se ele pára de crescer, a arrecadação também pára. Diga-se que, apesar disso, e não obstante essa queda de emprego, a arrecadação da Previdência cresceu no acumulado de janeiro a agosto deste ano, descontada a inflação do IGP, 10,2%, bem acima do crescimento da massa salarial nesse período.

Quanto à massa salarial é preciso sempre fazer uma ressalva, porque não há medições tão contemporâneas. Essa é uma estimativa que fiz a partir de indicadores de emprego e de rendimento médio real de pessoas ocupadas. A nossa arrecadação cresceu mais que a massa salarial, indicando que o nível de sonegação caiu e estamos recuperando o crédito do passado. A arrecadação teve um desempenho excepcional frente à massa salarial, mas não suficiente ou não no nível que se esperava, no ano passado, que acontecesse neste ano. Isso explica a menor arrecadação.

Quanto ao comentário sobre se fica mais difícil ou mais fácil fazer projeções com inflação pequena, é claro que é muito mais fácil, porque o preço, elemento que tem alta volatilidade, está descartado. Temos de acertar a projeção de emprego, de salários, de nível da atividade, enfim, de comportamento da arrecadação dos devedores, se são mais dispostos a pagar ou se protelam mais suas dívidas. Lembrem-se também de que o período foi de abertura da economia à competição externa. Além de as empresas estarem submetidas a isso, também foram submetidas a uma taxa de juros mais alta que a usual, que deve ter introduzido algumas dificuldades. Obviamente, isso também afeta um pouco o comportamento, embora, como já disse, tenhamos crescido mais do que a massa salarial.

A segunda pergunta é com relação a um déficit. É aquilo de que se falava meses atrás, no sentido de que, neste ano de 1996, a arrecadação líquida não seria suficiente para pagar os benefícios. Há sempre uma grande polêmica a esse respeito, porque há muito tempo dizem que a Previdência está quebrada, mas ela continua de pé, pagando, e pagando em dia. As autoridades da Previdência ou do Governo estão mentindo quando dizem que a Previdência está quebrada? Acho que não. O fenômeno é um pouco distinto. No passado, boa parte da arrecadação previdenciária pagava a saúde. O Ministro Antônio Britto, em junho de 1993, disse que não dava mais. Parou de pagar a saúde. Simplesmente, aqueles 8 bilhões que iam da Previdência para área de saúde ficaram na Previdência. Por isso não se materializou a quebra da Previdência, porque ela foi transferida para outro departamento do Governo.

Outra grande razão: até 1994 tínhamos uma inflação que beirava 50% ao mês. A arrecadação é feita no dia 2, mas os benefícios são pagos do dia primeiro ao décimo dia útil, o que se dá, em geral, nos dias 14 ou 15, com o mesmo valor nominal. Algumas pessoas recebiam 100 no dia 1º ou 2, e outras os mesmos 100 no dia 15. Só que os 100 do dia 15 valiam 20% menos — metade do mês, 40% de inflação — do que os 100 do começo do mês. O que eram esses

20%? Rendimento financeiro das aplicações da Previdência no Banco do Brasil à custa dos aposentados que recebiam mais tarde, ao longo do mês. Não há dificuldades de se administrar folha de pagamento ou de benefício em cenário de inflação alta. Atrasa-se um, dois ou três dias ou sub-reajustam uma vez e recompõe-se qualquer finança nas folhas de pagamento:

A inflação chegou a dar para a Previdência 8 bilhões por ano de rendimentos financeiros. Pagava-se isso no passado, mas isso não existe mais. As estatísticas recém-publicadas indicam que temos 20 milhões de trabalhadores assalariados com carteira assinada, 4 milhões de funcionários públicos e o restante com ocupações informais e autônomas. Quem contribui são os 20 milhões de empregados formais — porque os 4 milhões de servidores públicos contribuem aos Tesouros respectivos — mais os cerca de 7 milhões de contribuintes individuais que temos. Há, hoje, em torno de 30 milhões de indivíduos contribuintes à Previdência. Quantos são os aposentados? No mês que passou, foram 16 milhões. São pouco menos de dois trabalhadores contribuintes ao INSS para cada aposentado. Como já disse antes, há pessoas jovens aposentando-se.

Temos, de um lado, a perspectiva de ganhos na arrecadação, quer dizer, estamos longe de ter nada de evasão, de sonegação. Claro que temos. Onde não existe isso no mundo? Acho que a sonegação previdenciária, comparada com outras, até que não é tão grande e tão exagerada. Há espaço para se recuperar a receita. Esperamos continuar mantendo o nível conquistado hoje. Entretanto, se mantivermos o patamar já conquistado até o final do ano — e crescemos 15% de abril até agosto —, tendo um crescimento que reponha a inflação, deveremos fechar o ano ainda com mais de 1,5 bilhão de déficit, de diferença entre a arrecadação e benefícios. O acumulado até agosto está perto de 1,3 bilhão. Difícilmente, conseguiremos no ano ter uma arrecadação que não seja, pelo menos, 1,5 bilhão a menor em relação aos benefícios. Se continuar o mesmo ritmo, em janeiro ou fevereiro a tendência é a arrecadação bater novamente nos benefícios, quando teremos acumulado alguma dívida ou consumido todo o saldo de caixa.

O SR. DEPUTADO PHILEMON RODRIGUES - (Intervenção fora do microfone. Inaudível.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho)- Nobre Deputado Philemon Rodrigues, solicito a V.Exa. que faça uso do microfone.

O SR. DEPUTADO PHILEMON RODRIGUES - Isso quer dizer que a previsão para as despesas está acima da receita? É de 1,3 bilhão a diferença prevista até o fim do ano, em dezembro? É isso?

O SR. JOSÉ CECHIN- É em torno disso, porque obtivemos um desempenho de arrecadação bastante grande. Temos 10% sobre janeiro a agosto do ano passado, que já tinha um crescimento de 15% a 25% — dependendo como se mede isso — em 1995 sobre 1994. Estamos mantendo 10% em 1996 sobre 1995. Do ponto de vista de arrecadação, é um resultado realmente excepcional.

Comparemos as curvas expostas neste gráfico, se é possível vê-las: na parte de baixo, em verde, está a despesa com benefício, e na parte de

cima a arrecadação, com brutal salto em 1995 e novamente em 1996. Continuamos, porém, com a diferença. Pode melhorar? Claro, se conseguirmos bater. Estamos torcendo para isso. Poderá acontecer no começo do ano que vem.

A tendência é conseguirmos esse resultado melhor, em parte porque estamos tendo maior controle da arrecadação, acompanhamento mês a mês da contribuição corrente das principais empresas. Quando não é recolhida a contribuição devida, o fiscal vai visitar a empresa para verificar o que aconteceu. Estamos direcionando a fiscalização para saber onde está havendo a sonegação, medida que vai dando resultados. Enquanto se tratar de pagamento de débitos já levantados, é o estoque que se acaba. Depois, colará novamente na massa salarial, quando terá um comportamento idêntico ao da massa salarial a médio prazo. Não há milagres aqui.

A terceira pergunta diz respeito ao pagamento de benefícios previdenciários, que mostraria um aumento de 12,5% em 1997 sobre a perspectiva de gasto em 1996. De 42 bilhões para 46 bilhões não chegamos aos 12,5%. Devemos estar perto dos 11%. Talvez seja um pouco menos do que os 12% em 1997, comparado com 1996. Isso compõe-se de duas variáveis: primeiro, o reajuste, neste ano, foi dado em maio; no ano que vem será dado em junho. Parte do reajuste de maio deste ano afetará despesas de janeiro, fevereiro, março e abril do ano que vem. De junho em diante, será o índice a ser dado no ano que vem.

A proposta orçamentária contempla um reajuste de benefícios em junho do ano que vem — como está previsto na medida provisória do salário mínimo — de acordo com o IGP-DI, que dá 7,99%, inflação acumulada de maio a maio do ano que vem e repassada em junho. Há também o salário mínimo, que será reajustado em 6,74% em maio. Portanto, todos os benefícios que estão no mínimo em maio subirão. Depois, em junho, o restante será completado.

Esse crescimento de 1997 sobre 1996 explica-se pelo reajuste de maio deste ano, pelo reajuste de maio e junho do ano que vem e pelo crescimento vegetativo — isto é, o número de pessoas que se aposentarem —, que tem estado entre 3,5 e 4% ao ano. É o resultado da composição dessas três variáveis: o reajuste de maio deste ano, que foi de 15%, o que afeta janeiro, fevereiro, março, abril e maio do ano que vem; o reajuste de maio do próximo ano, que vai afetar o resto do ano, e o aumento de 3,5% na quantidade líquida de aposentados. Essa conta é feita da seguinte forma: os que ingressam menos os que saem por qualquer razão. É o crescimento líquido do número de aposentados.

A quarta pergunta, bastante extensa, refere-se às várias medidas administrativas — e outras — que seriam encaminhadas para que se possa alcançar a receita de 46,3 bilhões no ano que vem. É factível atingir esse nível de arrecadação? Quais são as medidas adicionais para obtê-lo? Em parte, já falei disso — falei das medidas administrativas, da rapidez no julgamento de débitos. Vou repetir, porque acho que vale a pena. Os débitos são levantados pelo fiscal. A empresa não quer pagar no ato, quer discutir o assunto. Então, ela é notificada. Apresenta a defesa e então inicia-se um longo processo de julgamento, que demorava de quatro a cinco anos e estamos reduzindo esse prazo para cinco

meses. Devemos alcançar essa meta nos próximos dois, três meses. Levantado o débito, haverá toda essa discussão, exaurida na etapa administrativa em cinco meses. Portanto, os débitos deverão ser convertidos em receita mais rapidamente. Essa é uma medida que nos deve dar 400, 500 milhões.

Há uma montanha de débitos em cobrança na Justiça, o que é difícil. O débito que vai para a Justiça tem muito osso e pouca musculatura, pouca gordura. Mas temos de fazer um grande esforço. Por isso, amanhã, em Minas Gerais, estaremos iniciando uma campanha de arrecadação via procuradoria. Vamos adotar um novo método. Imediatamente seguiremos para São Paulo, Rio de Janeiro e outros principais Estados. Nossa meta é dobrar a arrecadação via procuradoria, que é pequena.

Outra medida (esta depende de lei) diz respeito aos clubes de futebol. Hoje, qualquer empregador recolhe a parte descontada dos empregados e a parte patronal. A parte patronal tem de ser pelo menos de 10 a 22,5 vezes maior que a parte descontada dos empregados, porque a empresa recolhe sobre o total de salários. O empregado está sujeito ao teto de 900 reais. A alíquota empregada é 8%, 9% ou 12%. A da empresa é 20%, com 2% ou 3% de segurança do trabalho. Média: 22%. De 9% para 22%, 2,5 vezes a mais. Os clubes de futebol estão recolhendo, de cota patronal, pouco menos do que descontam de suas folhas salariais. Em alguns casos, até metade ou menos que isso. Obviamente, o setor está contribuindo a menor, se comparado com qualquer outro contribuinte da sociedade. Isso está em discussão com os clubes. Gostaríamos de encaminhar uma proposta ao Congresso Nacional no sentido de que pelo menos esses clubes contribuam tanto quanto qualquer outro empregador, qualquer outra entidade contribuinte da Previdência. Isso renderá algum dinheiro.

Na área agrícola a contribuição também é pequena. Hoje temos seis milhões de aposentados rurais, que custam à Previdência 760 milhões por mês, quando o setor rural gera perto de 50 milhões por mês de arrecadação. Estamos fazendo algumas estimativas para ver qual seria a arrecadação razoável para o setor agrícola. Ela deveria ser pelo menos o dobro ou — quem sabe? — o triplo. Temos de fazer alguns ajustes na legislação e certamente adotar alguns procedimentos de fiscalização e cobrança melhores que os adotados até hoje. Nas duas áreas, acho, há algum espaço, embora não vá gerar grande receita, para arrecadar-se algum adicional.

Acreditamos que com essas medidas e com persistência na boa administração, com o envolvimento das pessoas da Casa, a dedicação dos funcionários, que não têm faltado, ainda que sua remuneração deixe a desejar — exceto uma ou outra categoria —, poderemos alcançar essa meta. Nos meses de junho e agosto já ocorreu. Parte da incerteza quanto a dezoito, dezenove meses, existente quando se fez a proposta, já se transformou em verdade (dois meses), com desempenho excepcional em julho e agosto. Até agora, tudo leva a crer que, com esses ajustes e essas medidas que estarão sendo propostas em breve, o número de 46,3 bilhões é factível. Poderemos e deveremos alcançá-lo, com esforço.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Pergunto aos assessores se têm alguma dúvida quanto às questões anteriormente elaboradas. (Pausa.)

Não havendo dúvidas, vamos, imediatamente, passar à lista de inscritos da Comissão. O primeiro inscrito é o Deputado Maurício Najjar, a quem concedo a palavra.

O SR. DEPUTADO MAURÍCIO NAJAR - Sr. Presidente, cumprimento o Dr. José Cechin. Pessoalmente, preocupo-me profundamente, porque com uma previsão de arrecadação da Previdência em torno de 45 bilhões, qualquer desajuste forçará, inevitavelmente, o Tesouro a vir em seu socorro, com uma quantia — segundo entendi — em torno de um bilhão e trezentos milhões ou um bilhão e meio. No orçamento de uma economia mais ou menos ajustada, seria fatal um déficit dessa grandeza.

Não têm faltado opções para que se aumente essa arrecadação. Já passamos de 9% para 11%. Gostaria, inclusive, que o Dr. José Cechin nos informasse se a contribuição de 8% sobre o salário mínimo não é elevada, tendo em vista parâmetros internacionais. Gostaria também que fossem encontradas fórmulas para equilibrar esse orçamento sem que ocorresse redução de benefícios, principalmente dos já concedidos, porque constituem direito adquirido. Daí, indago: a Previdência ainda possui aquele extraordinário patrimônio imobiliário, muitas vezes abandonado, neste Brasil afora, com locação irrisória? O que tem sido feito, pelo Instituto, para leiloar esse patrimônio que para a Previdência não tem utilidade alguma?

Falou-se no combate às fraudes. Que medidas efetivas têm sido tomadas, não só com relação às fraudes mas também quanto à sonegação e principalmente a evasão?

A forma adotada em nosso sistema é a de repartição simples, com a exigência de uma contribuição por percentual de empregados. Não estaria na hora de ser alterada? Estamos penalizando exatamente as empresas que mais geram mão-de-obra e não aquelas que, por possuírem tecnologia, têm grande faturamento com pequena mão-de-obra. Quanto mais se emprega neste País, mais se contribui. Logo, pergunto: não há uma outra alternativa para que a contribuição recaia com maior peso sobre quem tem grande faturamento com e utiliza pouca mão-de-obra, em face do emprego da tecnologia, que cada vez mais avança neste País?

Com relação ao processo administrativo, lamento que só agora, quase no limiar do século, estejamos tomando conhecimento de que um processo administrativo, tendo já havido a autuação por iniciativa de um fiscal, chega a levar cinco anos, dentro da própria instituição do Governo, para alcançar um desfecho. O que vamos aguardar do Judiciário? Com que moral exigiremos que o Judiciário seja célere quando dentro do próprio INSS levamos cinco anos para decidir? Mesmo assegurado o mais amplo direito de defesa, jamais podemos conceber a demora de quatro a cinco anos para obter uma solução, quando um fiscal que esteve na empresa fez um levantamento, detalhou, constatou, assegurou o direito

de defesa. Ao invés de uma solução rápida, temos o engavetamento dos processos em decorrência de um prazo tão longo. Sem prejuízo do direito de defesa, gostaria que pudéssemos realmente ter esse prazo reduzido para 150 dias, conforme V.Sa. afirmou, mesmo que tardiamente.

Por último, temo por essa revisão, que já não é original na Previdência. Quantas revisões já ocorreram na Previdência? Temo, porque começamos a mutilar benefícios sem muito critério, cometendo graves injustiças. Entendo que não seria simples revisão, mas fraude, esse exemplo que V.Sa. citou para nós todos.

Estas são minhas indagações. Os colegas também vão fazer perguntas, por isso peço-lhes desculpas por ter sido prolixo.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Philemon Rodrigues) - Passo a palavra ao Dr. José Cechin para responder ao Deputado.

O SR. JOSÉ CECHIN - Deputado Maurício Najar, são cinco as suas perguntas. A primeira delas é a seguinte: é justa a alíquota de 8% sobre o salário mínimo? É.

O SR. DEPUTADO MAURÍCIO NAJAR - Gostaria de saber se existe este patrimônio tão vultoso e o que tem sido feito para dele nos livrarmos e cobrir o déficit.

O SR. JOSÉ CECHIN - Veja que, no passado — e isso eu ainda não disse hoje —, sempre que se ameaçava entrar em desequilíbrio a Previdência, dois expedientes eram rotineira e sistematicamente utilizados. Primeiro, elevavam-se as alíquotas. As pessoas aqui devem ter lembrança de que, no passado, as alíquotas eram de 4%, chegaram a 6% e foram subindo até chegar aos 11%. Segundo, reduziam-se os benefícios. Em alguma época lá atrás — bastante atrás — podem ter sido até maiores que hoje. Felizmente, só o fim da inflação já elevou o valor médio real dos benefícios que estão sendo pagos. Esse era um outro expediente que se utilizava, ou então o atraso do pagamento. Acho que nenhuma dessas duas vias está hoje disponível. Certamente o cidadão ou a empresa não quer pagar mais do que já paga, e certamente não quer ter esse benefício de 112, 115 reais mais comprimido do que já está. Então, são vias que, acredito, não existem mais.

Pergunto: 8%, 11%, 12% para o empregado e 20% da parte patronal são percentuais elevados? Bem, seria, se vivéssemos num sistema de capitalização, se essa contribuição que o cidadão desconta mais a parte patronal fossem para uma conta de capitalização dele. Não estou propondo um sistema, estou dizendo que seria alto se o critério fosse esse.

O SR. DEPUTADO MAURICIO NAJAR - É, porque precisaria haver muito dinheiro capitalizado para poder gerar isso.

O SR. JOSÉ CECHIN - Seria alto se fosse esse o critério. Mas, vejam só, temos hoje, por exemplo, seis milhões de aposentados do setor rural. Desses, talvez menos de dois mil contribuíram para a Previdência no passado. Alguém está pagando essas aposentadorias. São os 8%, 9%, 11%, são os 22% do empregador.

O SR. DEPUTADO MAURICIO NAJAR - Há nisso um caráter muito mais assistencialista do que previdenciário.

O SR. JOSÉ CECHIN - Exatamente. Mas há um custo. É isso o que está acontecendo. Por isso que disse que se o sistema fosse de capitalização, o percentual seria alto. Como é de repartição e há pessoas que estão sendo beneficiadas sem ter contribuído, então não está sendo suficiente, apesar de alto.

Quanto ao patrimônio, é sempre muito difícil dimensioná-lo e avaliá-lo. Em número de imóveis, falamos em 5, 6 mil imóveis que eventualmente não sejam de uso da Previdência e que, portanto, podem e devem ser alienados. Muitos deles têm problemas de domínio, de titularidade, de posse, de regularização. Foi feito um grande trabalho de regularização desses imóveis e já há uma leva de 1.129 regularizados, cujos os leilões já estão marcados. A primeira etapa de licitação de venda será aberta amanhã. Até o final do ano esses 1.129 imóveis deverão estar vendidos. Já se está trabalhando com um cronograma para o ano que vem para se vender outros 1.500 imóveis.

O SR. DEPUTADO MAURICIO NAJAR - V.Sa. tem idéia da arrecadação desses mil e poucos imóveis pelo valor de avaliação?

O SR. JOSÉ CECHIN - Tem-se uma idéia. Neste ano, a estimativa é de 170 imóveis na primeira etapa, representando dez milhões. Esse é um número resultante da avaliação. Estima-se que com esses 1.500 chegue-se a 100 milhões. São valores e estoques de contabilidade perto de 100 milhões. Para os outros mil não há ainda essa avaliação de mercado. Dificilmente essa venda passará de 100, 200 milhões. Há muitos casos, especialmente de execução fiscal, em que imóveis são colocados em leilão e não aparecem licitantes, vendedores. Uma das razões por que atrasa a recuperação de crédito na Justiça são essas dificuldades: ou porque a avaliação foi muito alta, ou, na verdade, não está aparecendo comprador. Estamos trabalhando no sentido de preparar, licitar e alienar esses imóveis.

Agora, falemos sobre as medidas efetivas de combate à fraude e sonegação. Além do que foi dito aqui, que não é novidade, sobre as revisões, temos alguns instrumentos que nos auxiliam nisso. Um é o chamado Cadastro Nacional de Informações Sociais, o antigo Cadastro Nacional do Trabalhador que, depois de sete anos do decreto e da lei, estará completando-se possivelmente no final deste mês ou no mês que vem. Então, ele já permite verificar vínculos e tornar possível...

O SR. DEPUTADO MAURICIO NAJAR - Já informatizado?

O SR. JOSÉ CECHIN - Informatizado. Permite, portanto, verificar o vínculo. O cidadão que aparece num posto com papelada, carteira profissional e declarações terá esses vínculos checados com o que consta nesse grande banco de dados. Se as duas informações coincidirem, serão tomadas como válidas; se divergirem, terá de haver uma pesquisa para verificar onde está o erro, se no banco de dados ou na informação que está sendo apresentada. Em breve, esse sistema estará sendo utilizado também pelo Ministério do Trabalho para verificar a concessão do seguro-desemprego e a concessão do abono salarial,

aquele décimo-quarto salário pago às pessoas que têm um rendimento médio menor que dois salários mínimos. Estamos propondo uma intensificação de perícia médica para que sejamos mais justos — não estou dizendo mais severos — na concessão de benefícios que dependam de perícia médica: auxílio-saúde, aposentadoria por invalidez e benefícios desse tipo. Isso, do lado das fraudes em benefícios.

Do lado das fraudes na fiscalização, temos vários casos detectados recentemente. A inspetoria está trabalhando seriamente com isso, com denúncias já ao Ministério Público, inquéritos policiais no Paraná, Rio de Janeiro, São Paulo... Há, inclusive, pedido de demissão desses funcionários já em tramitação no Governo Federal.

Do lado da sonegação, temos dois grandes instrumentos que estão sendo utilizados hoje. Os contribuintes vão aos bancos todo mês fazer o recolhimento e a grande maioria dos bancos normalmente já registra esse pagamento numa fita magnética de forma imediata. A cada mês, fechado o movimento, essa fita é encaminhada à DATAPREV, que lê e classifica os pagamentos por região fiscal. Os contribuintes de uma região são separados e encaminhados ao gerente daquela região, de modo que os 105 gerentes Brasil afora estão recebendo, desde dezembro passado, a relação dos principais estabelecimentos em cada uma das regiões, acompanhando a contribuição corrente. Quando há falha na arrecadação, é motivo para um telefonema, um contato para se explicar. Se o suposto devedor não comparece ou a explicação não é satisfatória, o fiscal dirige-se gentilmente até o estabelecimento. Isso evita que os contribuintes fiquem inadimplentes, acumulem dívidas e venham amanhã pressionar esta Casa por uma lei de parcelamento e benefícios outros como redução de multas etc. Isso já está funcionando.

O outro instrumento é o próprio CNIS, que registra dados cadastrais que já existiam em Brasília e informam, de cada empresa, a relação de todos os empregados e respectivos salários mensais. Com essa informação, é possível calcular qual deveria ter sido a contribuição previdenciária de cada um desses estabelecimentos. Calculada essa contribuição esperada, ela é comparada com a que consta no banco de pagamentos. Divergência é um sinal de que pode ter havido uma sonegação e uma evasão.

Fizemos para o ano de 1994 essa grande avaliação em março deste ano. Desde abril os fiscais estão em campo. Até agora, o resultado tem indicado o seguinte: 80% das indicações de valores evadidos, sonegados, são, de fato, encontrados lá nesses supostos devedores **a priori**. Isso tem multiplicado, tem potencializado a capacidade e o resultado da fiscalização. Deveremos, dentro de dois meses, repetir esse cálculo para o exercício de 1995 e primeiro semestre de 1996. O que temos na mão é um instrumento para identificação dos sonegadores. E quem evade contribuições previdenciárias, **a priori**, receberá a visita do fiscal para verificar se é isso mesmo, autuar e notificar. Isso tem dado bons resultados.

As contribuições hoje incidem sobre folha. Aquela empresa que usa uma tecnologia intensiva em mão-de-obra, paga proporcionalmente mais do

que aquela que é automatizada, robotizada etc. É verdade, contribuição sobre folha tem esse viés. Existem alternativas? Existem. Pode-se pensar — como, aliás, já se pensou na Constituição de 1988 e se definiu para a Seguridade — em contribuição sobre o faturamento, sobre o lucro líquido. O que se poderia pensar é em diferenciar alíquotas por intensidade de mão-de-obra. Achar uma relação entre, por exemplo, o piso da mão-de-obra e o faturamento, fazer uma composição e diferenciar alíquotas, de modo que o que usa mais capital pague proporcionalmente mais por seus empregados do que o outro. Isso vem a favorecer o emprego. Para isso, depende-se de uma emenda à Constituição. Tenho a impressão de que o relatório do Deputado Michel Temer, votado pela Câmara dos Deputados, contempla essa mudança. Ela poderá ser implementada se o texto vier a ser aprovado no Senado Federal.

Sobre as medidas contra a demora dos processos administrativos, só agora estamos noticiando isso, mas essa tarefa teve início no ano passado e vimos sistematicamente inclusive retirando fiscais de campo para colocá-los no serviço interno, agilizando esses julgamentos para resolver essa pendência na etapa administrativa. Então, se no passado demorava até 5 anos o julgamento de um processo administrativo, hoje esse prazo está bem reduzido. Ainda não está dentro dos 150 dias, mas estamos trabalhando para que possivelmente em novembro ou dezembro já para a grande maioria dos débitos se possa cumprir essa meta. Em alguns casos pode ocorrer falha na fiscalização e serão necessárias diligências. Terão feito o percurso e terão que retornar. Se 10% a 15% deles, devido às diligências, demorarem mais do que 150 dias, perfeito. Se 70% a 75% demorarem 150 dias, terá sido uma grande revolução na cobrança administrativa da Previdência.

Sobre a revisão já teci comentário no começo da explanação e não tenho mais nada a acrescentar.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Philemon Rodrigues) - Com a palavra o Deputado Sérgio Miranda.

O SR. DEPUTADO SÉRGIO MIRANDA - Sr. Presidente, Sr. palestrante que aceitou ao nosso convite, considero um gesto positivo que fortalece a democracia prestar esclarecimentos, debater com o Congresso Nacional uma proposta que, afinal de contas, será deliberada pelo próprio Congresso Nacional. Ao mesmo tempo que elogio V.Sa. pela presença e lamento a ausência do Secretário da Receita Federal, Dr. Everardo Maciel.

Inicialmente, quero esclarecer alguns números. Considerei muito precisa a exposição de V.Sa. Só recebemos o avulso do Orçamento ontem. Então, não deu para estudar essas questões. Mas chamou-me a atenção o seguinte aspecto: V.Sa. afirma que o cálculo de receita da Previdência de 46 bilhões e 229 mil reais está superestimado. A previsão que se faz hoje é de 45 bilhões. Foi isso que entendi. Gostaria de saber também qual a previsão do Orçamento do ano passado para as despesas em termos de benefícios da Previdência. Se não me engano, a previsão foi de 44 bilhões, e o executado efetivamente, a projeção do que vai ser executado, levando em conta o primeiro

semestre de 1995, é de 41 bilhões. Houve uma superestimação das despesas, se estavam projetados 44 e vai-se gastar em 1995 em benefícios previdenciários 41 bilhões. Estou certo? Considero que há algo a discutir, levando-se em conta que o Presidente fez uma pergunta sobre as necessidades de financiamento do setor público e que a percentagem em relação ao PIB dos gastos com benefícios previdenciários se mantém constante. Essa afirmação é importante, porque todo o debate sobre Previdência recentemente vivido por esta Casa apontava o caos, um déficit crescente. Essas afirmações foram correntes na Casa.

Já para o ano de 1996, porém, eu mesmo li uma declaração de V.Sa. no jornal "O Estado de S. Paulo", edição de domingo, na segunda página do Caderno de Economia, num comentário editorial, em que se previa uma arrecadação excepcional para este ano, e não haveria déficit. A previsão de déficit, no primeiro semestre, de 2,5 bilhões, como foi divulgado pelo Governo, não se confirma. Escrever um déficit de 1,5 bilhão, mais do que a perspectiva de arrecadação, apontaria para a não existência de déficit no fim do ano.

A última questão refere-se apenas ao esclarecimento desses números, e acho que um debate mais aprofundado sobre isso deve ser feito na Comissão, posteriormente a um estudo mais detalhado do projeto. Chamou-me a atenção essa afirmação do Governo que consta na mensagem e que V.Sa. inclusive citou: a proposta orçamentária da Previdência Social foi elaborada sob a premissa de que o Tesouro Nacional não poderia financiar déficits adicionais entre a receita do INSS e a despesa com benefícios.

Essa afirmação, na minha opinião é completamente extemporânea em relação à Constituição. O que se vai fazer? Cortar benefícios? Ora, a concepção da Constituição, quando fala dos benefícios da Previdência, leva em conta todas as contribuições sociais, e não apenas a contribuição dos empregados e dos empregadores. Isso é um assunto constitucional, pois a Constituição não foi alterada nesse aspecto. Essa é uma afirmação peremptória do Executivo: os recursos de contribuições, que poderiam ser destinados ao pagamento de benefícios, como reza a Constituição, não o serão. Vão ser destinados para quê? E num momento em que nós vamos pagar um absurdo em juros!

V.Sa. deve levar em conta o fato de que o Orçamento deste ano é histórico, pois pela primeira vez na história das contas públicas do País nós vamos pagar mais de juros do que a todo o pessoal da ativa. Nós vamos pagar 25 bilhões de juros — é a previsão orçamentária; parece que vai ser mais. Isso é juro real, já que a queda da inflação obriga a um pagamento maior de juro real. Então, nós vamos pagar 25 bilhões de juros reais, e teremos o mesmo montante para o pagamento de todo o pessoal ativo da União. Isso é histórico! Para o pagamento de juros, o Tesouro tem disponibilidade; para o pagamento de benefícios previdenciários não tem, quando a própria Constituição prevê...

O SR. DEPUTADO PHILEMON RODRIGUES - V.Exa. poderia esclarecer um pouco melhor essa parte, se esses juros a que V.Exa. se refere, de 25 bilhões, é da dívida interna ou externa?

O SR. DEPUTADO SÉRGIO MIRANDA - São 15, 16 bilhões da dívida interna, e a outra parte da dívida externa. Da dívida externa, no total, em encargos, pagamento do principal e dos juros, vamos remeter para o exterior 19 bilhões, digo, 16,5 bilhões.

Então, achei profundamente estranha essa afirmação, quando li a mensagem. Estranho! O Governo diz que se não houver um aumento da arrecadação não vai pagar os benefícios. Quem vai cobrir esse déficit? O Governo vai cortar os benefícios? É uma hipótese do Governo? Então, eu quero esses esclarecimentos. Há superestimação de receitas? Esse assunto foi pauta do Orçamento de 1996, e ficou evidenciado — a Secretaria de Orçamento reconhece isso — que, além das receitas condicionadas de 12 bilhões, houve uma subestimação de receita de mais 8 bilhões de reais. Então houve uma subestimação geral de receitas, incluindo as receitas condicionadas, de 20 bilhões de reais. Nós temos uma nota técnica da Comissão de Orçamento, debatida, inclusive, com os representantes do Executivo, que comprovam isso; nossa consideração é de que há também superestimação de receita. Antes, argumentava-se que quem superestimava receitas era o Congresso Nacional; hoje, quem superestima receita é o próprio Executivo. Então, essa afirmação de V.Exa. requer esclarecimentos.

E essas diferenças tão grandes nesse cálculo? Evidentemente V.Sa. não tem nenhuma responsabilidade política, é um técnico do Governo que vem aqui prestar informações, e prestar informações precisas, mas fica pairando no nosso raciocínio a idéia de que essa superestimação do pagamento de benefícios se prendeu ao debate aqui na Casa sobre mudanças na questão previdenciária, na Constituição. Previa-se tanto uma redução de pagamento de benefícios de 44 para 41 bilhões! Não é pouca coisa!

Por último, apenas um comentário sobre essa afirmação, que não é, volto a dizer, de responsabilidade de V.Sa.; está contida na mensagem, mas é uma informação bastante estranha, estranha à Constituição e estranha ao pensamento da Casa.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney filho) - Com a palavra o Sr. José Cechin.

O SR. JOSÉ CECHIN - Deputado Sérgio Miranda, vou comentar primeiro a questão de benefícios para o ano em curso; já respondi um pouco antes e vou repetir.

De fato, para este ano previa-se, no ano passado, em julho, quando foi encaminhada a proposta, 44 bilhões em despesas. Naquela época, supunha-se um reajuste dos benefícios previdenciários em maio deste ano, de 22%. O reajuste repassado não foi de 22%, foi de 15%; houve uma diferença de 7 pontos percentuais, um terço do reajuste. Então, isso tem diminuído a despesa. Nós temos essa conta precisa; acho que não foi trazida aqui, mas o efeito disso nós já medimos quanto foi examinada a diferença na projeção dos benefícios pelo fato de o reajuste não ter sido de 22%, mas de 15%. Isso explica boa parte da diferença dos 44 bilhões orçados para os 41 bilhões que deverão ocorrer neste ano.

No meio do caminho houve mudanças de legislação. Alguns benefícios — não tenho a listagem aqui comigo agora — que eram concedidos pela Previdência passaram a ser concedidos por outras entidades, como o benefício assistencial ao idoso e deficiente, que era distribuído pela Previdência e a partir de 1º de janeiro deste ano passou a ser concedido e operacionalizado pelo INSS, mas às custas do dinheiro do Tesouro.

Houve outras mudanças legais que também afetaram o comportamento e o crescimento na margem, no número de benefícios. Então, houve algumas ações administrativas que contiveram isso.

O SR. DEPUTADO SÉRGIO MIRANDA - Concordo com V.Exa.; é lógico que esse benefício do Fundo Nacional de Assistência Social devia ser pago pelo Tesouro, como deveria ser lógico que os benefícios — que considero corretos — dos 6 milhões de rurais deviam ser pagos pelo Tesouro, e não pela contribuição dos empregados e empregadores. É lógico, é um benefício praticamente social.

O SR. JOSÉ CECHIN - Sem dúvida alguma; então, isso é o que explica a diferença entre a projeção de despesas e o que se espera venha a ser realizado neste ano.

Sobre a pergunta quanto à projeção de receita, que está nessa proposta orçamentária de agora, para o ano de 1997, o que consta da lei ou do projeto de lei são os 46,3 bilhões. E a pergunta do nobre Deputado é: está havendo novamente uma superestimativa de arrecadação?

Vou tentar dizer aqui que não se trata propriamente de uma superestimativa de arrecadação, e vou dizer por quê, respondendo ao mesmo tempo a outra pergunta, que se refere à previsão de déficit feita no primeiro semestre deste ano e ao número que nós estamos esperando hoje. Na época falava-se em 2,5 bilhões, quando foi anunciado o salário mínimo; os Ministros falavam em 2,5, no começo do ano falava-se em número também razoavelmente grande, e hoje deveremos fechar com menos de 1,5 bilhão — é a previsão de hoje para o corrente exercício.

Bom, dizia-se naquela época que, em condições normais, se os esforços que a Previdência vêm adotando — de agilizar a cobrança, de tentar, administrativamente, aperfeiçoar os métodos de fiscalização, de combater as fraudes na fiscalização, de direcionar melhor a fiscalização para onde se sabe, a priori, que há potencial e há contribuições sonegadas — não acontecessem, a previsão é encerrar com em torno de 2,5 bilhões negativos. E, na verdade, se projetássemos a arrecadação acompanhando a evolução de massa salarial, era isso o que iria ocorrer.

Acabei de fazer uma estimativa, neste final de semana, de quanto teria evoluído a massa salarial no primeiro semestre, e isso é uma amostra; então, eu tenho os dados do emprego no Brasil inteiro, um dado universal, mas o rendimento médio, numa amostra de seis Capitais — supondo que isso represente o Brasil — da massa salarial no primeiro semestre desse ano teria sido 6% maior do que no primeiro semestre do ano passado. Nossa arrecadação foi 10% maior.

Em parte, isso vem do esforço que a administração vem fazendo, no sentido de agilizar a cobrança, de direcionar a fiscalização. Então, dizíamos: teremos um déficit, sim, que nós prometemos reduzir intensificando a fiscalização e mudando procedimentos internos. É claro, é um pouco difícil dizer que foi só por isso, mas os números, as estatísticas de emprego, de rendimento real, de massa salarial, estão mostrando que houve, sim, uma quebra da sonegação ou uma recuperação de crédito do passado. E foi isso que fez com que a projeção, que indicava déficits de 2,5 até 2,7 bilhões, na verdade acabe não se concretizando, fechando-se o ano com menos de 1,5 bilhão.

Essa projeção de 45 bilhões foi feita com o resultado do primeiro semestre deste ano, realizada até junho, e mudou o comportamento da arrecadação com os 10% a mais; fizemos uma projeção realista e dissemos: "Se continuarmos fazendo o que estamos fazendo, no ano que vem teremos os 45 bilhões."

E resta a pergunta: podemos fazer mais, realisticamente falando? E aqui a resposta: podemos, sim. Por exemplo, em dívida ativa foram recolhidos no ano passado 300 milhões na Justiça, foram recuperados na Justiça 300 milhões em débitos de contribuintes que não pagaram administrativamente. Isso é pouco, diante do estoque de dívidas em cobrança na Justiça. Então, propusemos dobrar esse número para este ano; essa meta, lamentavelmente, não devemos atingi-la, não este ano, tanto que estamos revendo os procedimentos de cobrança na parte que cabe ao INSS fazer, frente à Justiça Federal, mas eu acho que dá para dobrar isso para o ano que vem. Há a hipótese de se recolherem a mais 400 milhões em cobranças na Justiça. E não é algo estupidamente grande, diante do volume que está sendo cobrado na Justiça. E também deve dar resultado a agilização da cobrança administrativa, essa redução de casos que já foi significativa, e deveremos chegar ao limite dos 150 dias. Isso deverá dar algum dinheiro.

Sobre o cruzamento de informações, agora, dentro de dois meses, estaremos em condições de examinar todas as empresas que recolheram para o FGTS no ano de 1995 e em 1996, até junho. As empresas pagaram aos trabalhadores aqueles salários e recolheram o INSS; temos essa informação e portanto podemos calcular quanto elas deveriam ter recolhido à Previdência. Vou verificar quanto recolheram. Diferenças, fiscalização; se eu for ágil, se a Previdência for ágil na fiscalização e ágil na decisão administrativa, terá decorrido um tempo pequeno entre o fato gerador — uma empresa ter sonegado — e sua cobrança administrativa ou sua cobrança em dívida ativa. Isso deve aumentar a taxa de recuperação desses créditos e facilitar a execução fiscal, porque, se passamos cinco anos discutindo administrativamente, quando o débito chega à Justiça as pessoas às vezes nem lembram que empresa era aquela, quem eram seus controladores, onde eles moram, que patrimônio eles têm. Como esse processo ainda não atingiu todos os seus resultados, acho que dá para conseguirmos mais 400, 500 milhões. Então, com mais 400 milhões da Justiça, 400 milhões dali e um pouquinho de fiscalização dirigida, nós devemos chegar ao bilhão a mais e, enfim, alcançar os 46.

Do outro lado, o da despesa, o que se propõe não é cortar benefícios já concedidos; é, na verdade, não conceder benefícios que eventualmente a sociedade poderá julgar — e a decisão cabe até ao Congresso — que não devem ser pagos mesmo. E a pergunta que se faz aqui é: em que lugar do mundo se aposentam pessoas com 40, 44 anos de idade? Eu tive um colega, quando trabalhava no Tesouro Nacional, funcionário do Banco do Brasil, que no dia em que fez 44 anos de idade se aposentou, porque tinha 30 anos de serviço e havia começado a trabalhar aos 14 anos de idade.

Bem, novamente, se a sociedade achar que é bom aposentar homens aos 44 anos de idade ou mulheres aos 40 anos de idade, que diga de onde vamos tirar o dinheiro para pagar esses benefícios. Se achar que não é bom, vamos tentar desestimular essas pessoas a se aposentarem assim tão cedo. Isso dá uma economia razoável.

O número que posso dar aqui é o de que em 1995 se aposentaram pelo INSS 165 mil pessoas por tempo de serviço, 60% das quais na proporcional. Imaginemos que estimulássemos essas pessoas a ficarem mais um ano, e apenas um ano a mais, em vez de se aposentarem: a economia teria sido de 400 milhões de reais só de benefícios, além de um pouco mais proveniente da arrecadação da contribuição dessas pessoas. Então, não se trata de cortar benefícios concedidos, mas desestimular pessoas jovens a se aposentarem cedo.

O SR. DEPUTADO SÉRGIO MIRANDA - Sr. Presidente, peço a palavra pela ordem.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Philemon Rodrigues) - Tem V.Exa. a palavra.

O SR. DEPUTADO SÉRGIO MIRANDA - Sr. Presidente, mesmo sabendo que estamos numa situação de audiência pública, quero encaminhar à Mesa um requerimento de informações ao Tribunal de Contas da União sobre como foi feito o relatório, no ano passado, de projetos e subprojetos que constem do Orçamento e para os quais haja alguma investigação em andamento naquele órgão. Acho que isso deve merecer uma certa urgência.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Philemon Rodrigues) - A Mesa tomará as providências necessárias.

O SR. DEPUTADO SÉRGIO MIRANDA - Agradeço a V.Exa.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Philemon Rodrigues) - A Comissão agradece ao Dr. José Cechin sua presença nesta Comissão para tratar do assunto do Orçamento da União relacionado às despesas e receitas da Previdência. Foi muito proveitosa sua vinda à nossa Comissão. Estamos agradecidos.

Está encerrada a reunião.

Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

Ata da 4ª Reunião de Audiência Pública, realizada em 11/09/96

ATA DA QUARTA REUNIÃO DE AUDIÊNCIA PÚBLICA DA COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO, REALIZADA EM 11/09/96.

Aos onze dias do mês de setembro de mil novecentos e noventa e seis, às dez horas e dezessete minutos, reuniu-se a Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, no plenário número dois do Anexo II da Câmara dos Deputados, sob a Presidência do seu titular, Deputado SARNEY FILHO, para ouvir o Exmo. Sr. Ministro de Estado dos Transportes, ALCIDES JOSÉ SALDANHA, com vistas a prestar esclarecimentos acerca da Proposta Orçamentária para 1997, em cumprimento ao estabelecido na alínea "b", inciso III do art. 26, da Resolução nº 02/96, do Congresso Nacional. Compareceram à Reunião os Senhores Membros Titulares, Deputados Aécio Neves, Álvaro Gaudêncio Neto, Aníbal Gomes, Antônio do Valle, Arnon Bezerra, B. Sá, Benedito de Lira, Chico Vigilante, Eujácio Simões, Expedito Júnior, Felipe Mendes, Fernando Diniz, Fétter Júnior, Giovanni Queiroz, João Coser, João Fassarella, João Pizzolatti, Júlio César, Laura Carneiro, Leonel Pavan, Leur Lomanto, Márcio Reinaldo Moreira, Nan Souza, Nestor Duarte, Paulo Gouvêa, Paulo Rocha, Pedro Novais, Philemon Rodrigues, Ricardo Izar, Roberto Balestra, Rodrigues Palma, Ronivon Santiago, Sandro Mabel, Saraiva Felipe, Sarney Filho, Sérgio Miranda e Yeda Crusius; Senadores Carlos Bezerra, Odacir Soares e Waldeck Ornelas; os membros suplentes, Deputados Ana Júlia, Maria Valadão, Murilo Pinheiro, Paulo Cordeiro, Pedro Henry e Silas Brasileiro. O Presidente declarou abertos os trabalhos, convidando o Ministro para tomar assento à mesa. Informou que o prazo para sua exposição seria de 20 minutos, e as interpeleções a dos presentes seriam de 3 minutos, conforme o estabelecido no art. 256, parágrafos 2º e 3º do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Antes de passar a palavra ao convidado, o Presidente procedeu aos seguintes avisos: 1. Ratificação do aviso feito na reunião anterior, através do qual anunciou a presença do Ministro do Planejamento e Orçamento, Deputado Antônio Kandir, na reunião de audiência pública do dia 12 de setembro, alterando-se o horário para às 9 horas; 2. Cronograma de realização das reuniões regionais, para discutir a Proposta Orçamentária para 1997, que contará com a participação dos Governadores de Estado, Secretários de Planejamento, da Fazenda e Obras; Senadores e Deputados Federais; Presidentes das Assembléias Legislativas dos Estados da região e os presidentes das Comissões de Orçamento (ou equivalente); prefeitos das capitais; presidentes das Câmaras Municipais das capitais; presidentes das federações de municípios (ou equivalente); outros representantes da sociedade; entidades não governamentais e assessores de orçamento das Casas do Congresso Nacional. A seguir, o Presidente informou os locais onde serão realizadas as referidas reuniões: a) REGIÃO NORTE - Sede: Manaus. Dia 16 de setembro, às 14 horas; b) REGIÃO CENTRO-OESTE - Sede: Cuiabá. Dia 17 de setembro, às 8 horas; c) REGIÃO NORDESTE - Sede: São Luís. Dia 18 de setembro, às 8 horas; d) REGIÃO SUDESTE - Sede: Belo Horizonte. Dia 23 de setembro, às 14 horas; e) REGIÃO SUL - Sede: Porto Alegre. Dia 24 de setembro, às 8 horas. A seguir, o Presidente passou a palavra ao Dr. Alcides José Saldanha, para fazer a sua exposição. Tendo o palestrante encerrado sua explanação, e após intervenção feita pelo Deputado Newton Cardoso, o Presidente fez a leitura de per-

guntas formuladas pelos assessores da Assessoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados e assessores da Consultoria de Orçamentos do Senado Federal. Às onze horas, a condução dos trabalhos foi presidida pelo Senador Carlos Bezerra, Relator-Geral da Proposta Orçamentária para 1997. A seguir, o Presidente iniciou o debate. O Deputado Sérgio Miranda, em primeiro momento, abordou assunto de natureza pessoal, expondo que havia sido convidado a participar de reunião a ser realizada no auditório do Ministério dos Transportes, cujo tema seria a hidrovía do Rio São Francisco; entretanto, sem receber explicações satisfatórias, foi desconvidado a comparecer ao evento em questão. Fez, ainda, o Deputado Sérgio Miranda indagações acerca da matéria em debate. O Ministro respondeu que diligências seriam feitas no sentido de apurar o ocorrido, solicitando ao Deputado Sérgio Miranda o prazo de 2 dias para remeter-lhe as informações devidas e, em seguida, respondeu aos questionamentos efetuados. O Secretário de Planejamento e Orçamento do Ministério, Dr. Paulo Fontenelle, complementou as informações fornecidas pelo Ministro. Em seguida, o Deputado Giovanni Queiroz fez uso da palavra para fazer suas considerações e, após, formulou indagações ao Ministro. Às onze horas e trinta minutos, o Senador Carlos Bezerra passou a direção dos trabalhos ao Deputado Paulo Gouvêa, antes avisando que às 17 horas daquele dia, no Prodasen - Centro de Processamento de Dados do Senado Federal - seria inaugurada a página da Comissão na Internet, caracterizando mais um passo no avanço da demonstração de transparência e clareza com que os trabalhos são realizados no âmbito deste Órgão Técnico do Congresso Nacional. Nada mais havendo a tratar, o Presidente agradeceu a presença do Ministro de Estado dos Transportes, encerrando a Reunião às onze horas e trinta e nove minutos, e, para constar, eu, Myrna Lopes Pereira de Oliveira, Secretária, lavrei a presente Ata que, após lida e aprovada, será assinada pelo Senhor Presidente. Os trabalhos foram gravados e, após traduzidos, integrarão a presente Ata. Deputado SARNEY FILHO, Presidente. xxxxxxxxxxxxxxx

O SR. PRESIDENTE (José Sarney Filho) — Declaro aberta a 4ª

Reunião de Audiência Pública da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, dando prosseguimento ao cumprimento no estabelecido na alínea "b," do inciso III, do art. 26, da Resolução nº 02, de 1996, que trata da realização de audiências públicas no início da apreciação da proposta orçamentária para 1997.

Temos a participação do Exmo. Sr. Ministro dos Transportes, Dr. Alcides José Saldanha, que está sentado à minha direita.

Acabo de receber, neste momento, o Ofício nº 3.047, "a", do Sr. Murilo Portugal Filho.

Passo ao conhecimento da Comissão o seu teor:

"Agradeço a gentileza do convite para participar, no próximo dia 12, da audiência pública sobre orçamento de 1997, promovida pela Comissão Mista de Orçamento, da qual V.Exa. é Presidente. Em função do Seminário Internacional Sobre Finanças Públicas, realizado na ESAF, no período de 02 a 05 de setembro de 1996, em comemoração aos dez anos de criação dessa secretaria, posterguei diversas reuniões para esta semana, estando com a agenda totalmente tomada, o que impossibilitará o meu comparecimento à citada audiência na data aprazada. Colocando-me à inteira disposição de V.Exa. para agendar o meu comparecimento em qualquer dia da próxima semana, solicito dispensar-me do honroso convite para 12 de setembro de 1996."

Conforme é do conhecimento de todos, como as reuniões de audiência pública não são formais, na medida em que podem fazer parte dela qualquer pessoa que não seja Parlamentar também, fizemos apenas um convite a todos aqueles que a Comissão entendeu que o depoimento fosse importante para fornecer subsídios na hora da apreciação do orçamento, e apenas um convite. O que foi feito ao Dr. Murilo Portugal, nos foi respondido, embora em cima da hora. Mas é um direito dele, e a Comissão, evidentemente, irá decidir se na próxima semana ainda pretendemos ouvi-lo ou, se os assessores acharem conveniente, junto com o Relator, faremos uma série de perguntas necessárias e as remeteremos a S.Exa., para que possamos responder. De qualquer forma, fica a critério da Comissão a sua vinda ou não.

Gostaria também de ratificar o aviso que fiz ontem na reunião: o Ministro do Planejamento e Orçamento, Dr. Antônio Kandir, virá a esta Comissão, amanhã, às 9h. E, em outra reunião de audiência pública, também virá com a mesma finalidade: prestar esclarecimentos acerca do orçamento.

Mais uma vez, gostaria que os presentes tomassem conhecimento das nossas reuniões regionais, inclusive aproveitando a presença do Ministro dos Transportes, Sr. Alcides José Saldanha. Assim que assumimos a Presidência desta Comissão, resolvemos fazer um amplo trabalho de transparência e de debate interno da Comissão. Isso já resultou na discussão da LDO, com a distribuição numa reunião com todos os Governadores da LDO, quando ouvimos sugestões dos Governadores dos Estados e de diversas entidades, públicas ou não. E conseguimos votar uma LDO, que significou realmente um avanço importante — e passo às mãos do Ministro o informativo da nossa Comissão, no qual relatamos alguns avanços no sentido de aumentarmos a prerrogativa da nossa Comissão. Também já estamos colocando em dia a prestação de contas de todos os Presidentes da República, o que não era feito desde 1990. Já aprovamos as contas relativas ao Governo Itamar Franco, e já rejeitamos uma parte da conta relativa ao Governo Collor, e outra remetemos novamente ao Tribunal de Contas da União, para que nos desse novo parecer. Agora, começamos uma nova etapa: são justamente as reuniões regionais.

Sr. Ministro Alcides José Saldanha, vamos fazer reuniões regionais a partir do dia 16: a primeira delas será em Manaus, às 14h; a segunda em Cuiabá, às 17h; a terceira em São Luís, às 8h do dia 18. E na Região Sudeste: Belo Horizonte, às 14h. Na Região Sul: Porto Alegre, dia 24, às 8h.

Gostaria de ao mesmo tempo passar a V. Exa. esse folder com explicações sobre essa nova postura da Comissão, também pedindo que nos ajudasse nessas reuniões, mandando alguma pessoa do Ministério que pudesse nos auxiliar a esclarecer assuntos relativos à sua Pasta.

No entanto, Ministro Alcides José Saldanha, devo dizer que o problema da falta de recursos obriga-nos a fazer somente o convite, ficando para o Ministério dos Transportes a gentileza de mandar-nos essas pessoas. Não temos condições de oferecer nem passagem, nem hospedagem. Mas tenho certeza de que assim como esta Comissão está fazendo um sacrifício muito grande, recebendo

favores de diversos setores do Governo para poder realizar essas audiências, o Ministério saberá encontrar uma solução para isto.

Assim sendo, Ministro Alcides José Saldanha, passo a palavra a V.Exa. para que possa fazer as suas exposições iniciais.

Convido também para participar da Mesa o Relator da nossa Comissão, o ilustre Senador Carlos Bezerra.

Com a palavra o Ministro, para a sua exposição inicial.

O SR. MINISTRO ALCIDES JOSÉ SALDANHA — Ilustre Presidente da Comissão Mista de Orçamento, Deputado Sarney Filho, Srs. membros da Comissão, Srs. Senadores, Srs. da imprensa, Sras. e Srs. Deputadas, em primeiro lugar, gostaria de agradecer ao Deputado Sarney Filho, que nos entregou o programa da Comissão em relação ao Orçamento e dizer a S.Exa. que, neste momento, estamos determinando ao Secretário-Executivo, que está aqui conosco, que providencie para que em todas estas reuniões o Ministério esteja presente, sugerindo que antes entre em contato com o Presidente da Comissão para ver que tipo de assessoria a Comissão gostaria de ter em cada uma dessas reuniões. O Ministério, com as suas verbas próprias, vai fazer com que nossos representantes cheguem lá, atendendo ao amável convite do Sr. Presidente.

Em segundo lugar, quero cumprimentar a Comissão, exatamente em função do trabalho que está desenvolvendo. A tradição constitucional do meu Estado, o Rio Grande do Sul, reza que a importância do Poder Legislativo é basicamente a de exercer não só a fiscalização, como a própria orientação da aplicação dos dinheiros públicos.

Na Constituição Republicana do Rio Grande do Sul, de 1891, de fundo positivista, na Assembléia de Representantes estava praticamente a soma de Poder Legislativo e, ao mesmo tempo, do Tribunal de Contas daquela época, isto para exercer esta função de fazer com que o dinheiro público seja aplicado adequadamente e sua aplicação seja fiscalizada pelos representantes do povo. Isso faz parte da tradição jurídica e constitucional do meu Estado, através de trabalhos de Castilhos, de Borges de Medeiros, que consolidaram a República. Desta forma, fica demonstrado que nós do Rio Grande do Sul temos a idéia exata do que é necessário. É necessário não apenas que as Comissões do Parlamento estejam atentas ao problema do uso do dinheiro público, como, acima de tudo, fiscalizem-no permanentemente. Isso não quer dizer que necessariamente vai ser mal aplicado o dinheiro público. É que faz parte das obrigações do Congresso, das obrigações dos que representam diretamente o povo, estar permanentemente informado e atento à aplicação do dinheiro público.

É de se saudar a decisão da Comissão de manter essas reuniões e de aprofundar o seu trabalho quanto ao desempenho orçamentário.

Em relação ao orçamento de 1997, queríamos chamar a atenção inicialmente para um problema: o Sr. Presidente da República afirmou — e é uma determinação de S. Exa. — que o que nós tivermos aqui no orçamento, seja através desta sugestão inicial, que seria o orçamento vindo do Executivo, seja com as decisões que o Congresso Nacional deverá tomar, exercendo o seu direito e o seu

dever de fazer emendas ao orçamento, será conseguida verba correspondendo ao dinheiro.

O grande drama que têm os Srs. Parlamentares — eu já fui Parlamentar — o grande drama que vivem os que têm responsabilidade executiva em determinados setores, é quando há uma diferenciação entre a verba estipulada e a existência real do financeiro. Aí, quando existe isso, ficamos naquela contradição que se fala tanto em Filosofia do Direito: entre o ser e o dever ser. Entre o que deveria ser, que é uma proposta orçamentária, às vezes até mais generosa, e o ser, a realidade financeira em cima da proposta inicial.

Então, quando o Sr. Presidente da República disse que verba deverá corresponder ao recurso financeiro, começa a se ver que o orçamento foi feito de uma forma, eu diria, até condensada em relação ao que seriam as pretensões, as buscas que se deveriam fazer. Mas há garantia de que o contingenciamento, que foi um dos grandes problemas que se enfrentou nos últimos tempos, visando — não se está fazendo nenhuma crítica ao instituto, pois ele é necessário, até para controle dos gastos públicos em face à parcimônia dos recursos — não existirá em 1997. Isso já dá ao executor orçamentário e a V.Exas., que têm o dever e o direito de emenda e, ao mesmo tempo, o dever de fiscalização e de orientação orçamentária permanente, condições de saber que vamos começar a trabalhar dentro de um novo parâmetro, quanto ao problema orçamentário.

Temos na proposta que está sendo apresentada à Comissão, um total orçamentário de 4 bilhões, 856 milhões, 600 mil e 550 reais. Dentro disso, entre as diversas rubricas, vamos encontrar no setor investimentos, que é o que normalmente interessa, principalmente para execução e para fiscalização do orçamento, um total de 2 bilhões, 531 milhões 820 mil e 678 reais. As demais rubricas, evidentemente, referem-se a encargos pessoais, de pessoal, de juros, encargos da dívida, despesas correntes e amortização de dívidas passadas.

Temos, pois, que praticamente 50% do orçamento aqui designado é para investimentos. Isso significa que o Ministério terá, neste ano, um pouco mais de recursos do que teve no atual exercício, em relação a esse item. Poderíamos até dizer que houve um acréscimo de mais de 50% em relação ao exercício anterior, no qual, dentro de um orçamento de 2,5 bilhões, conseguimos realizar até agora 1.1 do orçamento e talvez cheguemos ao final do ano com um teto de 1.5, no máximo de 1.6 de orçamento realizado, em face das dificuldades financeiras e aos contingenciamentos que ocorreram em determinados momentos.

Como dissemos no início, e V.Exas. podem constatar pela proposta, o Governo está aguardando que, no exercício do seu dever constitucional, o Congresso Nacional, na proposta orçamentária, faça as modificações, faça as emendas que entenda necessárias.

O único comentário que faria, e que é, acima de tudo, apenas um tema para a discussão, é que essas emendas representassem a opinião de determinada região, ou de determinado Estado, e não fossem apenas individualizadas, o que muitas vezes cria, dentro de uma mesma região, algumas dificuldades, em face da diversidade normal que possa haver entre um

Parlamentar e outro na orientação da sua emenda, o que faz parte do exercício da democracia.

Sr. Presidente, por outro lado, o Ministério assim como está pondo à disposição de V.Exa. os seus técnicos para acompanhar as reuniões que a Comissão vai fazer, está também à inteira disposição da Comissão e do Congresso para prestar, através dos seus especialistas, as explicações que se fizerem necessárias para discutir o problema relativo à emenda que os Srs. Parlamentares achem necessárias, nos momentos oportunos, para que saia o Orçamento de 1997 como fruto de uma decisão básica do Congresso Nacional. Este é o lídimo representante do povo brasileiro e tem, nesses momentos de dificuldade que a Nação enfrenta, o dever — e nós sabemos que o sabe cumprir — de orientar o uso e a aplicação do dinheiro público como forma de atingir aquilo que é o objetivo de todos nós que, de uma forma ou de outra, estamos na vida pública: fazer o bem comum, dentro da diversidade que possa haver no País, complementando com o trabalho de cada um a necessidade de trabalharmos em conjunto.

Na proposta orçamentária, que é depois especificada, nós vamos ter, por regiões e Estados, os seguintes valores— estou me referindo à questão de investimentos, já que as outras fontes, como pagamento de pessoal, pagamento de dívidas, já que os Estados são nacionais, não há problema algum: a Região Norte com 8,3% da proposta orçamentária; a Região Nordeste com 13,10%; a Região Centro-Oeste com 4,3%; a Região Sudeste com 39,84%; a Região Sul com 15,7% e os investimentos de nível nacional, aqueles que não são regionalizados mas dizem respeito a toda a Nação, com 19,38%. Esses são, na distribuição atual do orçamento e sem, evidentemente, as emendas que o Congresso Nacional deverá apresentar, os valores estipulados na proposta orçamentária, ora encaminhada a V.Exas.

Pode-se perguntar por que em determinadas Regiões aparecem valores bem mais significativos do que em outras. Primeiro, porque se tinha de levar em consideração valores que estão sendo repassados ao Governo via empréstimos internacionais, que estão em pleno andamento e que apenas no Orçamento de 1997 estão reaparecendo, como já havia a sua origem no deste ano.

Por exemplo, na Região Nordeste nós vamos ver que o Estado do Ceará entre os seus valores tem o Porto de Pecém e a CBTU, que estão para ser estadualizados e dependem de empréstimos externos. Está se trabalhando aqui com dinheiro de fonte financeira externa, devendo ter continuidade e constar, logicamente, do Orçamento.

O mesmo vale em relação a Pernambuco, onde já foi assinada com o Governo do Estado a estadualização dos trens urbanos e que, também, está com financiamento externo.

A mesma coisa vamos encontrar, por exemplo, nos valores atribuídos ao Estado do Rio de Janeiro, onde temos o problema da CBTU — que foi estadualizada mas ainda está, em grande parte, sob responsabilidade da União pelo contrato feito em 1994 — e a implementação do Porto de Sepetiba, um dos

portos que, há dois ou três anos, vem merecendo do Governo Federal verbas para sua complementação.

Em São Paulo, por exemplo, temos a construção do Tecon, no Porto de Santos; o problema do metrô, já estadualizado, mas cumprindo ainda a União compromissos de empréstimos externos; a duplicação da rodovia Fernão Dias e a duplicação da BR-116, no trecho São Paulo-Palhoça, no Paraná.

No Rio Grande do Sul, nós poderíamos dizer das obras que dependem de avenças externas: o TRENSURB, os molhes do Porto do Rio Grande, que o Governo Federal está repondo há algum tempo, e o alargamento da estrada Tabai-Canoas, um dos trechos de maior gargalo no País, tanto que é denominada "rodovia da morte", um trecho pequeno de alta periculosidade.

Em síntese, dando assim uma visão geral, estamos pondo nas mãos do Sr. Presidente o Orçamento com todos os seus detalhes para podermos, em seguida, passar a conversar com os Srs. Parlamentares sobre aquilo que acharem necessário.

Baseamo-nos no seguinte princípio: o Orçamento que aqui está, segundo determinação do Sr. Presidente da República, é aquele onde a verba corresponderá a dinheiro, que é a grande notícia que se pode dar para quem sabe da angústia do Parlamentar que tem que atender os reclamos da sua área; também as angústias de quem, no Executivo, exerce uma função específica por ver, muitas vezes, um orçamento gordo no papel e minguado na hora em que vai buscar o recurso financeiro. Essa discrepância entre o orçamentário e o financeiro é que tem criado alguns dos problemas fundamentais e até algumas úlceras estomacais em quem lida com elas. O Sr. Presidente da República dá essa garantia.

Segundo, o apelo que se faz para que os Srs. Parlamentares, ao manusearem o Orçamento, tragam os consertos que acharem necessários levando em conta, dentro daquele princípio democrático, que das diversidades deste País nasce o trabalho em conjunto, e assim apresentem as emendas que se fizerem necessárias para que o Orçamento possa corresponder não apenas a uma idéia subjetiva do Executivo mas, acima de tudo, a uma idéia do pensamento nacional através dos seus representantes.

Não sei, Sr. Presidente, se nessa inicial mais alguma coisa deveria ser dita ou se V.Exa quer passar à segunda fase.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Muito obrigado. V.Exa. expôs, com clareza e realismo, os fatos que nortearam a participação do Ministério na elaboração do Orçamento.

Gostaríamos de passar à segunda fase. Conforme V.Exa. sabe, Sr. Ministro, estas reuniões de audiência pública têm a finalidade de trazer elementos para a análise da Comissão a respeito do Orçamento. A nossa assessoria, como de praxe, elaborou algumas perguntas que eu gostaria, neste momento, de fazer a V.Exa.

Quero dizer que não existe, por parte desta Comissão — esse tem sido o sentido que a Presidência tem dado —, nenhum outro motivo que não seja o de esclarecer e de tornar compreensível qualquer dúvida que por acaso

exista. Portanto, se algumas das perguntas que forem feitas a V.Exa. exigirem uma complementação técnica, a fala de um assessor seu ou de um colaborador de algum órgão do Ministério, V.Exa. terá a inteira liberdade, no momento adequado, de fazê-lo.

A primeira pergunta é feita pela assessoria. O Poder Executivo divulgou, na antevéspera do encaminhamento da proposta de lei orçamentária, o documento denominado Brasil em Ação. Sobre tal documento, gostaríamos de saber se o Ministério de V.Exa. foi ouvido ou se ele foi elaborado pelo Executivo.

O SR. MINISTRO ALCIDES JOSÉ SALDANHA - Antes de ele ser elaborado, recebemos, ainda à época do Ministro Odacir Klein, o pedido de que o Ministério encaminhasse à Casa Civil da Presidência da República a relação daquelas obras ou em andamento ou por serem tomadas e que representassem a opinião do Ministério quanto às necessidades que tinha a Pasta. Isso foi feito ainda à época do Ministro Odacir Klein.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Houve algum momento norteador na definição do Ministério quanto às metas contidas no plano Brasil em Ação?

O SR. MINISTRO ALCIDES JOSÉ SALDANHA - Evidentemente, o Ministério dos Transportes gostaria de ter disponibilidade para poder realizar todas as obras necessárias num país continental, com uma população que cresce cerca de 2 a 3 milhões de pessoas por ano, que possui 55 mil quilômetros de estradas asfaltadas e que, em crescendo, mesmo com dificuldades financeiras, precisa, permanentemente, de estradas novas e da conservação das que possui.

O Ministério também fez, Sr. Presidente, dentro das indicações do Sr. Presidente da República, uma opção, que é, eu diria, uma idéia de política de transportes num país continental. Ao manusear o plano Brasil em Ação, V.Exa. verá que, pela primeira vez neste País, começam a aparecer verbas específicas para o aparelhamento das hidrovias. Isto significa a posição do Ministério já desde os Ministros anteriores — não apenas do Ministro Odacir Klein, mas desde a época do Ministro Alberto Goldman —, a idéia de que a intermodalidade, isto é, o aproveitamento de mais de um tipo de transporte, na solução do problema dos transportes nacionais é necessária como decisão do Governo.

Então, V.Exa. vai encontrar, Deputado Sarney Filho, no terceiro item, a hidrovia Rio Madeira com verbas designadas; a hidrovia do Rio São Francisco com verbas designadas; auxílio ao Porto de Suape, ao Porto de Pecém; hidrovia Tocantins-Araguaia, um dos maiores corredores em andamento na América do Sul. —

Podemos dizer que, estabelecido esse corredor, a soja brasileira chegará aos portos da Europa mais barata do que soja subsidiada de qualquer país do mundo. Hoje, a produção barata do Brasil é encarecida porque o nosso transporte custa 60% a mais que os outros. Se nós adequarmos o custo do transporte, não há quem possa chegar aos portos da Europa com a soja que nós podemos produzir no Brasil central.

Depois, V.Exa. irá encontrar também a modernização do Porto de Santos e do Porto de Sepetiba, significando pois, Sr. Presidente, que a idéia que o Ministério dos Transportes tem é a de que este País — sem nenhuma crítica ao "rodoviarismo" estabelecido há trinta anos — precisa de trem e navio pelo seu tamanho continental.

Temos que, paulatinamente, mantendo as rodovias federais, fazer as necessárias, mas começando a pensar que as cargas pesadas de longa distância, têm de chegar aos mais distantes rincões brasileiros a custo mais adequado, através da ferrovia e através da hidrovia, em intermodalidade com as rodovias.

O SR. PRESIDENTE (Deputado José Sarney) - Muito bem, Ministro, concordo plenamente com essa observação final de V.Exa.. Eu, também, sempre fiz discurso a favor da ferrovia e das hidrovias.

Vamos continuar com as perguntas da assessoria: existem obras que sejam consideradas de extrema relevância pelo Ministério dos Transportes, e que não foram incluídas no referido Plano?

O SR. MINISTRO ALCIDES JOSÉ SALDANHA - O plano elaborado pelo Sr. Presidente da República, evidentemente, obedeceu a critérios de prioridades gerais. O Ministério dos Transportes pode ter até prioridades individuais. O grande problema é que o Presidente da República ouve de cada Ministro que existem prioridades inadiáveis na sua área. S.Exa. tem de fazer o possível — e, por sorte, não somos o Presidente — dentro das prioridades inadiáveis de cada Ministério, considerando o panorama geral do País. Mas eu diria que, realmente, em tom de prioridade básica, o que o Ministério pretendia o Sr. Presidente trouxe no seu programa Brasil em Ação.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Com relação à proposta orçamentária para o ano de 1997, perguntamos a V.Exa.: quais as principais obras que foram canceladas ou tiveram seu valor diminuído em função dos tetos orçamentários estabelecidos pelo Ministério do Planejamento e Orçamento?

Perguntamos ainda a V.Exa. se existe alguma obra no Orçamento de 1997 que tenha sofrido alguma alteração contratual depois do envio dos dados à SOF que implique a necessidade de alteração da proposta de 1997.

Conforme disse anteriormente, se V.Exa. não tiver os dados aqui presentes, é somente para...

O SR. MINISTRO ALCIDES JOSÉ SALDANHA - Por temperamento — e o Deputado Fetter Júnior, que está ali, me conhece há muitos anos —, prefiro dizer as coisas como elas são do que tentar transmitir.

Estou há dezessete, dezoito dias no Ministério. Eu era Secretário-Executivo e agora estou Ministro. Evidentemente, não sou nem onisciente nem tenho o conhecimento, digamos assim, totalizador. Nem eu nem o Secretário-Executivo à época tratávamos disso. Portanto, gostaria de passar a palavra ao Dr. Fontenele para que respondesse as perguntas especificamente ao Sr. Presidente.

O SR. PAULO RUBENS FONTENELE ALBUQUERQUE - Acho, Sr. Presidente, que, de certa forma, o Plano de Metas engessou o restante da programação do nosso Ministério. Ou seja, os chamados recursos livres, que historicamente são usados para essa programação, foram comprimidos pelos recursos que foram prioritariamente alocados no Plano de Metas. Então, acredito que haja algumas obras de uma importância regional muito grande que não foram de fato contempladas agora, mas que, pela sua importância, estão dentro da memória do Ministério.

Acredito, com toda honestidade, que os recursos dispostos para a conclusão do primeiro trecho da rodovia Norte-Sul não são suficientes para o período. Nós necessitaríamos — talvez o Dr. Luiz Raimundo, Presidente da VALEC, pudesse nos fornecer esse dado com mais precisão — de algo em torno de 100 a 120 milhões de dólares para chegarmos a Estreito. A BR-163, Cuiabá-Santarém, é uma rodovia fundamental nesse eixo Norte-Sul, e acredito que está nos planos do Ministério, após o equacionamento da BR-174, Manaus-Caracará-Boa Vista, atacar, digamos assim, a BR-163.

Outro eixo, a BR-020, que vai para Bahia, passando por Brasília e Barreiras, também é uma rodovia que está muito ruim e tem uma função de integração regional muito grande, assim como o corredor norte-sul do Estado do Piauí, a BR-135, também está muito ruim. Isso decorre da limitação dos recursos disponíveis pelo Ministério para a proposta, que estão com valores, diria eu, bastante modestos.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - As duas últimas perguntas que temos da assessoria são as seguintes. De que se trata a chamada recuperação descentralizada de rodovias, constante da Meta nº 14 do plano Brasil em Ação?

O SR. MINISTRO ALCIDÉS JOSÉ SALDANHA - Hoje tive a felicidade de assinar, ainda pela manhã, com vários Secretários Estaduais de Transportes, um documento que integra o Estado federado e a União no trato do problema das estradas. Na verdade, o que se está dizendo é que temos, a partir de agora, de ter a consciência de que, principalmente no que concerne ao problema do transporte rodoviário, que é mais agudo em face da imensidão da rede e à pouca quantidade de recursos, devemos passar a atuar — União, Estado e até alguns Municípios — em conjunto. Estaremos somando recursos públicos, que hoje estão no Estado, no Município ou na União, para fazer um trabalho adequado e integrado.

Trata-se de, em conjunto com os Estados, por meio de documentos firmados entre o Ministério dos Transportes e os Srs. Governadores ou as suas Secretarias Estaduais de Transporte, fazermos a manutenção de rodovias em comum, até da criação, em alguns Estados, de pólos rodoviários, em que o Estado e a União passam a trabalhar juntos.

Eu estava em Minas, com o Deputado Israel Pinheiro Filho, conversando a respeito do assunto e, em tom de blague, Deputados chegaram a

dizer que o que estávamos fazendo agora era termos a consciência de que o problema da má estrada é nacional, não apenas federal, estadual e/ou municipal.

Isso significa que a existência de recuperação descentralizada de rodovias tem dois aspectos: um é a concessão à iniciativa privada por meio dos parâmetros licitatórios que se pode utilizar; e o outro aspecto é o trabalho em conjunto, União e Estados, seja por delegação ou até por estadualização, para que o recurso público seja aplicado adequadamente na conservação das redes, na duplicação de rodovias ou até na criação de novas rodovias, desenvolvendo-se esse tipo de trabalho como se espera.

O SR. DEPUTADO NEWTON CARDOSO - Sr. Presidente, pela ordem.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Pois não, nobre Deputado.

O SR. DEPUTADO NEWTON CARDOSO - Sr. Ministro, esse programa do seu Ministério para privatizar rodovias é uma falácia, porque, na realidade, são poucas as rodovias em que haverá interesse em privatização, pouquíssimas. Em Minas Gerais, talvez haja quatro, já que o Deputado Israel Pinheiro Filho, que é nosso colega, mas que anda meio — desculpem a expressão — "porra louca", quer fazer um programa inviável.

É claro que temos de manter os pés no chão. Em Minas Gerais, talvez três rodovias sejam privatizadas. Para o resto, evidentemente, temos de conseguir recursos orçamentários para chegarmos a um programa não de privatização, mas até de ajuda aos Estados, por meio de programas próprios. Vamos esquecer esse projeto, porque entendo que está falido.

O SR. MINISTRO ALCIDES JOSÉ SALDANHA - Em primeiro lugar, estou satisfeito em poder, com a intervenção de V.Exa., com o brilho de sempre, fazer alguns esclarecimentos. O Deputado Israel Pinheiro Filho, evidentemente, é um dos vinte e poucos Secretários de Estado. Os acertos não são individualizados; há um parâmetro geral. V.Exa. se referiu — carinhosamente, eu espero — ao seu confratâneo e a meu colega de Câmara...

O SR. NEWTON CARDOSO - Meu amigo de muitos anos também, mas não deixo de considerar as idéias de S.Exa. ultrapassadas.

O SR. MINISTRO ALCIDES JOSÉ SALDANHA - Só quero dizer que não é o Deputado Israel Pinheiro Filho que vai ditar ao programa a sua idéia. S.Exa. é um dos que vão discutir, e a maioria do Fórum dos Secretários vai determinar a escolha.

Em segundo lugar, as estradas de Minas serão três, até porque quem decide é o Sr. Governador do Estado. Estamos em um regime presidencial — queira Deus que um dia venhamos ao parlamentar, que é aquele que sonho ter neste País, quero ver se sobrevivo para ver isso —, em que a autoridade se chama Chefe do Executivo. Todos os outros são auxiliares. Conseqüentemente, no momento em que o Sr. Governador do Estado definiu as três estradas, por mais que

o Deputado Israel Pinheiro Filho queira mais, terá de ficar adstrito àquelas que o Sr. Governador, que é a autoridade, do qual S.Exa. é auxiliar, definiu.

Em terceiro lugar, o programa não visa apenas o problema de fazer a privatização específica da estrada, ou seja, instaurar o pedágio, mas, sim, de fazer a adequação do trabalho entre Estados e Municípios.

Eu poderia citar, a grosso modo, que teríamos três propostas a serem analisadas. A primeira é a concessão propriamente dita, em que haverá uma licitação — evidentemente, naquelas estradas em que há interesse econômico das pessoas —, não excluindo as federais, que podem ser estadualizadas se isso for do interesse do Governo do Estado. E por que o Estado há de ter interesse em estadualizar uma estrada federal? Porque, dentro do seu complexo viário, esse trecho de rodovia federal serviria para a fixação de pólo no seu Estado.

O Sr. Governador do Rio Grande do Sul tem, na sua proposta, mais de uma rodovia federal que quer estadualizar, o que significa que a União vai arrumar a estrada e depois a entregará ao Governador e, a partir dali, o Estado passa a geri-la. Isso está sendo discutido pelo Congresso e, evidentemente, temos de aguardar a sua decisão final. A estadualização seria uma das propostas.

A estadualização atinge, Sr. Deputado, algumas estradas existentes em alguns Estados que não têm característica própria de rodovia federal, isto é, aquela estrada que venha interligar mais de uma região do País; aquela que, dentro de um mesmo Estado, represente a importância da ligação da produção básica com o porto exportatório ou a saída básica de Estado; ou aquelas que são federais por definição estratégica das próprias Forças Armadas. Fora disso, existem algumas rodovias feitas como federais e que podem tranquilamente, dentro do esquema rodoviário, passar a ser estaduais.

É evidente que isso não é uma imposição. Nenhum Governador terá de ficar com estrada que não queira. Todas são fruto de discussão entre os técnicos do Ministério e os técnicos do Estado.

A terceira fase que também está em discussão é a delegação de uma estrada federal para que, por um período "x", conforme a lei que está sendo aprovada, o Estado faça a manutenção dessa estrada, seja por meio da concessão ou do seu trabalho direto, como já ocorre em alguns Estados da Federação.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Sr. Ministro, vamos passar agora — o que já deveríamos ter feito, se não fosse a intervenção do nosso amigo, Deputado Newton Cardoso, que pela ordem fez a desordem na lista de inscrição — à lista de inscrição, ouvindo o Deputado Sérgio Miranda.

Antes, porém, eu gostaria de registrar o prazer e a alegria da Presidência da Comissão de Orçamento de termos aqui, acompanhando o Sr. Ministro dos Transportes, o Dr. José Luiz Portella Pereira, Secretário-Executivo; Dr. Paulo Rubens Fontenele Albuquerque, Secretário de Planejamento e Orçamento; Dr. Jorge Medauar, Secretário de Transportes Aquaviários; Dr. Gilson Zerwes Moura, Assessor para Assuntos Políticos; Comandante Marcelo Teixeira, Diretor do Departamento de Hidrovias Interiores; Dr. Luiz Raimundo, meu conterrâneo, Presidente da VALEC; Dr. Dinarte Borges, Assessor do Ministro; Dr. Carlos Knorr,

Assessor; Dr. José Antônio Martins, Assessor de Imprensa do Ministério; Dr. Paulo Camino, Assessor do Ministro, e Dr. Ernesto Augusto Lucas Nevès, Assessor Parlamentar.

Concedo a palavra ao Deputado Sérgio Miranda, passando a Presidência da Comissão ao Relator da Comissão de Orçamento, o ilustre Senador Carlos Bezerra.

O SR. DEPUTADO SÉRGIO MIRANDA - Sr. Presidente, Sr. Relator, Sr. Ministro, assessores do Ministro que participam dessa audiência, vou tomar a liberdade de tratar de um assunto que não diz respeito diretamente ao assunto que estamos tratando, mas fiquei emocionado com a profissão de fé democrática que V.Exa. refletiu na sua oração inicial, buscando as tradições parlamentaristas do Rio Grande do Sul e a valorização do Parlamento.

Recentemente, fui vítima de uma grosseria do Ministério, e era importante que houvesse uma explicação. Recebi um convite para participar de uma solenidade no Ministério dos Transportes para o lançamento de algo em relação ao Corredor Centro-Leste. Estava em meu Gabinete, por acaso, e eu mesmo atendi o telefonema de alguém do Ministério, dizendo que desconsiderasse o convite. Perguntei: "Foi adiada a solenidade?". Ele me disse: "Não. É que V. Exa. saiu da lista dos convidados." E eu fiquei perguntando: "Por quê?". Eu atendi o telefonema, não foi a secretária. Por quê? Acho que isso foi — se tiver sido por esse motivo — uma demonstração autoritária, porque, no dia anterior ou três dias antes, havia entrado — estou esperando o julgamento no Supremo Tribunal Federal — com uma ação direta de inconstitucionalidade, em relação à medida provisória que aloca, através de crédito extraordinário, recursos para o DNER.

Não é nada de pessoal, porque o Corredor Centro-Leste me interessa não só como Deputado participante da Comissão de Orçamento, mas como Deputado de Minas Gerais, que encara aquela iniciativa como importante para induzir o crescimento em toda uma área importante do nosso Estado. Não é nada de pessoal, é em termos de Parlamento.

O SR. MINISTRO ALCIDES JOSÉ SALDANHA - Em que dia isso ocorreu, Deputado?

O SR. DEPUTADO SÉRGIO MIRANDA - Foi dois dias antes da Solenidade do Corredor Centro-Leste ou um dia antes. Foi em uma terça-feira. A solenidade iria ser na quarta-feira...

O SR. MINISTRO ALCIDES JOSÉ SALDANHA - O dia do mês V.Exa. não recorda?

O SR. DEPUTADO SÉRGIO MIRANDA - Foi na semana passada.

O SR. MINISTRO ALCIDES JOSÉ SALDANHA - Só tenho a dizer o seguinte: lamento pelo incidente. Peço, de público, desculpas a V.Exa.

Gostaria de saber quem fez isso, porque temos de ser democráticos, mas exercer autoridade. Quero saber quem foi, porque será punido.

O SR. DEPUTADO SÉRGIO MIRANDA - Não é uma questão pessoal, Ministro. Faço questão de salientar que não é um problema pessoal.

Normalmente, não compareço a solenidades oficiais.

O SR. MINISTRO ALCIDES JOSÉ SALDANHA - Trata-se da respeitabilidade que tem de ter o Parlamento do qual V.Exa. é um dos membros. É obrigação do Executivo acatar isso. Prometo a V.Exa. que lhe darei retorno esta semana. Vou descobrir quem fez. E quem fez será punido, porque democracia não passa por leviandade.

Agradeço a V.Exa. por ter dito ao Ministro isso que estou tomando conhecimento agora.

O SR DEPUTADO SÉRGIO MIRANDA - Sr. Ministro, vamos ao centro da questão: o debate sobre o orçamento do Ministério dos Transportes.

Minha primeira pergunta diz respeito à ponte rododferroviária sobre o Rio Paraná. Chamou-me a atenção, inicialmente, quando na mensagem se aborda as iniciativas na área de transporte, § 51 da Mensagem, e se faz menção a várias e importantes iniciativas do Ministério, até em valor físico, mas não se cita essa ponte rododferroviária. Por que deveria ser citada? Primeiro, porque consta do Programa Brasil em Ação e principalmente pelo montante.

No Programa Brasil em Ação, Sr. Presidente, para essa ponte, para os anos de 1997 e 1998, deveriam ser alocados recursos de 176 milhões de reais, basicamente da área fiscal. E, em apenas um ano, no ano de 1997, todos os recursos programados para 1997 e 1998 estão alocados para aquela ponte. Chama-me a atenção a comparação dos recursos para a ponte e dos recursos para a construção de rodovias no País. Todos os recursos para a construção de rodovias são de 184 milhões de reais. A ponte da Ferronorte vai receber 176 milhões de reais.

Quero indagar a V.Exa. sobre algumas questões. Primeiro: o cronograma da construção da ferrovia está adequado à conclusão da ponte ou vai se antecipar à conclusão da ponte e posteriormente construir a rodovia? Qual o cronograma físico da rodovia? Está a pergunta inicial.

A segunda questão importante para que a Comissão tenha informação, por parte do Ministério dos Transportes, é sobre o histórico dessa ponte. Pelas poucas informações que tenho, em relação a essa ponte, no período em que o Ministro Alberto Goldman ocupava a pasta dos Transportes, foi feito um convênio com o Governo do Estado de São Paulo em que se transferia a construção da ponte para o Governo daquele Estado. Posteriormente, como o Governo do Estado de São Paulo, como todos os governos do Brasil, encontra-se em profundas dificuldades financeiras, voltou para o Ministério dos Transportes a conclusão da ponte.

Pergunto: o Ministério dos Transportes tem uma avaliação do custo dessa ponte? Qual o custo total dessa ponte? Quanto já foi gasto nessa ponte? São informações que vamos, posteriormente, pedir ao Tribunal de Contas da União, em uma avaliação mais rigorosa, mas se suas informações esclarecerem nossas dúvidas, talvez nem seja necessária essa ida ao Tribunal de Contas da União.

A segunda questão, Sr. Ministro, que trata de algo semelhante, refere-se à Hidrovia Tietê-Paraná. Concordo com V.Exa. quando ressalta a importância, no sistema de transporte, do sistema ferroviário e hidroviário. A Hidrovia Tietê-Paraná, também de forma semelhante, estava sendo feita pelo Governo do Estado de São Paulo. A Hidrovia Tietê-Paraná não consta do PPA. Não consta do Plano Plurianual. Por quê? E não havia previsão de recursos federais para a Hidrovia Tietê-Paraná no Plano Plurianual, recém-aprovado pela Casa, recém-sancionado pelo Presidente da República. Tenho aqui, na nossa avaliação técnica, que o PPA prevê investimentos em hidrovias apenas na Região Norte e Nordeste.

Quero chamar a atenção, Sr. Ministro, sobre a comparação dos recursos que V.Exa. fez para a hidrovia do São Francisco, fundamental para a integração do Nordeste ao fluxo exportador, principalmente com esse pólo de fruticultura que existe em Petrolina. Se viabilizarmos a Hidrovia do São Francisco e o Corredor Centro-Leste, teremos, de Petrolina a Pirapora, até o Porto de Tubarão, uma via de transporte ágil para a revitalização de toda uma região importante do nosso País, hoje completamente abandonada.

Sr. Ministro, é uma tese defendida pela Comissão de Transportes a da criação do Fundo Rodoviário. Não sei qual é a opinião de V.Exa. sobre o assunto. Chamou-nos a atenção, ao lermos o orçamento, que a construção naval, por ter recursos vinculados à Fonte 135 — cota-parte do adicional ao frete para a renovação da Marinha Mercante —, recebe de recursos 290 milhões de reais. E quando se discute uma lei que regulamenta a mudança constitucional da navegação de cabotagem, pode ser que esses navios... Se for aprovada a proposta, que não é do Ministério da Marinha mas do Governo, para liberar as bandeiras, vamos estar financiando navios de bandeira estrangeira.

Essa avaliação de recursos, na minha opinião, reforça a necessidade do Fundo Rodoviário. Como é tratado hoje o orçamento, já que não existem recursos vinculados, será cortado inicialmente onde não está vinculado. Reforço a concepção do Fundo Rodoviário.

Por último, as concessões, Sr. Ministro. O Tribunal de Contas da União, segundo informações da imprensa, está investigando o pagamento de concessões, contratos de concessões, principalmente da Ponte Rio-Niterói. Como o Ministério está tratando a fiscalização dessas concessões? No primeiro dia em que foi aberta a cobrança de pedágio na Via Dutra, houve uma grande balbúrdia, pois, de repente, as pessoas se deram conta do valor que vai ser pago para o pedágio, na Rodovia Rio-São Paulo, que não é um valor baixo, mas alto. Esse caso envolve duas questões. Primeiro, não existem alternativas. Não existe uma alternativa de transporte para alguém que queira pegar uma estrada que talvez tenha um fluxo maior, que tenha mais dificuldades, mas que compensaria pelo não pagamento do pedágio. Não existe alternativa. O preço do pedágio é muito "salgado", afeta, em alguns produtos, inclusive o preço final. Quero uma informação, já que é a "onda" do momento a questão das concessões: como o Ministério está fiscalizando essas concessões?

Por último, para não deixar de falar sobre o meu Estado e da minha cidade, quero falar sobre o metrô de Belo Horizonte. Vejo no orçamento que se enviam recursos para os metrôs do Rio de Janeiro e São Paulo, além desses recursos, concede-se, agora, empréstimo vultoso no BNDES para o metrô de São Paulo, que inclusive se tornou palanque da campanha eleitoral para a disputa da Prefeitura daquela capital. E os recursos para o metrô de Belo Horizonte? Será que V.Exas., no Ministério do Transportes, não têm uma avaliação da importância da conclusão de um metrô que funciona pela metade, que não cumpre a sua função?

Não é mais importante que Belo Horizonte complete a sua linha de metrô? Não queremos demais, apenas ligar Contagem a Venda Nova. Trata-se de uma cidade que vive hoje um caos no transporte público. E fico impressionado com essa subestimação, não só no que diz respeito aos recursos que, em comparação com outros, estão na média, mas em relação ao processo de liberação, muito lento.

Queria fazer essas poucas observações. Reservo-me para, em outra oportunidade, discutirmos com mais profundidade esses temas.

Muito obrigado.

O SR. MINISTRO ALCIDES JOSÉ SALDANHA - Deputado, em primeiro lugar, agradeço-lhe as perguntas, porque facilitam que se esclareçam algumas coisas.

O jogo político, às vezes, é bem feito, se houver esclarecimento; muito ruim, se for pela metade. Não havendo esclarecimento adequado, as pessoas podem pressupor, e a pressuposição não é o melhor caminho para se tomar decisões governamentais, seja a nível de governo, seja a nível de oposição.

Quero chamar a atenção para alguns pontos que são mais rápidos. Bandeira de conveniência: não há decisão do Governo ainda. Está-se discutindo internamente e não há, como V.Exa. disse, uma decisão do Governo para fazê-lo. Antes de ser Ministro, eu era Secretário-Executivo, participava também das câmaras de infra-estrutura. Aprovamos, ainda como Secretário-Executivo, uma função, proposta ao Sr. Ministro da Marinha, em relação ao registro especial, que viria a substituir o problema da bandeira de conveniência, mas é assunto ainda em andamento. Portanto, a preocupação justa de V.Exa. não pode ser, no momento, uma afirmação, porque não há uma decisão do Governo a respeito.

Em segundo lugar, sobre a Ponte do Rio Paraná, vou pedir ao Dr. Paulo que elaborou o orçamento, que lhe dê as explicações. Sou novo no ofício. Estou Ministro há dezesseis dias e o Dr. Paulo participou das discussões e poderá dar a V. Exa. explicações mais abalizadas.

Agora, quero chamar a atenção de todos para o seguinte: atribuir verba a um determinado tipo de trabalho... Menos verba num e mais verba noutra não significa que se esteja dizendo que aquele é mais importante. Depende de que obra tem de ser feita. Na rodovia Tietê-Paraná há uma eclusa a ser feita. O rio São Francisco já tem tratamento a nível de Ministério há mais tempo, desde o tempo do Ministro Alberto Goldman. De forma que as

necessidades emergentes, agora, num e noutro, são diversas. Não há como dizer assim: não, o São Francisco é menos importante do que o Tietê. Absolutamente. É que obras têm que ser feitas num, não têm que ser feitas noutro. Os valores, evidentemente, são diversos.

Quando ao metrô de Belo Horizonte, meu caro Deputado ...

O SR. DEPUTADO SÉRGIO MIRANDA - Ministro, perdão, mas por não constar do PPA, V.Exa. não julgaria necessário alterar o PPA, para incluir a Hidrovia Tietê-Paraná?

O SR. MINISTRO ALCIDES JOSÉ SALDANHA - Essa inclusão no nosso orçamento é fruto de uma decisão do Sr. Presidente da República, quando fez o seu Plano Brasil em Ação e quando recebeu a nossa idéia de que as hidrovias, sejam elas quais forem, são vitais para conseguirmos tirar pelo menos um terço da carga pesada de cima das rodovias, já que estamos sem condições recursais para começar a arrumá-las. Mas o Dr. Paulo conversará com V.Exa. em detalhes a esse respeito.

Metrô de Belo Horizonte. Por que aparece aqui metrô de São Paulo e do Rio de Janeiro? Porque a União tem obrigações assumidas na época da estadualização e agora tem de cumpri-las, até com determinado prazo contratual, no caso do Rio de Janeiro e de São Paulo, com mais um ou dois anos em cada um — não me recordo de cabeça.

Se o metrô de Belo Horizonte for encaminhado, já com os papéis assinados, devemos fazer a entrega ao Governo do Estado e à prefeitura, dentro da firma, que estão criando, em janeiro ou fevereiro de 1997. Já é uma determinação em andamento. A mesma coisa em relação ao metrô de Recife. O metrô de Fortaleza está apenas dependendo de um acerto bancário em relação à forma como se está conduzindo o processo.

O outro problema seria a ponte sobre o rio Paraná-Tietê. No Rio, o problema dos metrôs ...

O SR. DEPUTADO SÉRGIO MIRANDA - E sobre o Fundo Rodoviário?

O SR. MINISTRO ALCIDES JOSÉ SALDANHA - Diria, Deputado, o seguinte: fui Parlamentar e sou signatário da Constituição de 1988. Estive aqui um período para assiná-la, voltei ao meu Estado, onde era Secretário de Minas e Energia do Governo do Sr. Pedro Simon. Tudo o que consta da Constituição tem a minha concordância, pelo menos na época.

Na verdade, a partir daquela época, houve, em relação ao Ministério dos Transportes, uma defasagem de dinheiro. Recursos que vinham ao Ministério passaram a não fluir em direção ao Ministério. Se V.Exa. prestar atenção, verá que a partir daquele período começa a haver um problema fundamental, principalmente na conservação de rodovias, que é um item em que nós, na qualidade de administrador público, seja na área parlamentar — porque também se administra na área parlamentar, cuidando das verbas e fazendo a fiscalização, como V.Exa. está fazendo com tanta pontualidade — seja no Executivo. temos que ter a idéia exata: a partir de 1988 o fluxo financeiro do Ministério começou a

diminuir e começou a deteriorar a conservação das estradas. Temos, hoje, 55.000 quilômetros de estradas federais asfaltadas que exigem conservação permanente.

Por outro lado, Deputado, a política de transportes, que adotamos nos últimos trinta anos, fazendo com que toda a carga nacional venha para cima do asfalto — não priorizando aquilo que falávamos, as intermodais, em que entra trem, entra navio, entram as aquavias —, fez com que a própria conservação se desse de forma mais difícil. Quando se tem uma carga de longa distância com peso, a tendência é o excesso de peso entre eixos. Não há fiscalização dentro de 55.000 quilômetros capaz de ser absolutamente correta. Resultado: a estrada que deveria durar quinze anos dura cinco. Resultado: seria preciso ter três vezes mais recursos para fazer a conservação.

Por outro lado, há uma tendência universal de que o administrador em si não gosta de conservar estrada, gosta de fazê-la. Então, se eu conservo, não há o que inaugurar. Fazendo, normalmente, teria o que inaugurar. Esse é um fenômeno geral, não é do Governo brasileiro. Tanto é que existe um grupo alemão estudando especificamente isso.

Conseqüentemente, a diminuição dos recursos e o aumento da necessidade de conservar estradas nos trouxe aos parâmetros em que estamos hoje de grande dificuldade. Temos algumas estradas nacionais quase intransitáveis, e o Governo luta para conseguir arrumar alguma coisa que vai se deteriorar em seguida, se não adotarmos algumas medidas.

V.Exa. pergunta pelo Fundo Nacional. É muito perigoso, hoje, se falar em carga tributária para um povo que já tem uma carga tributária razoável, diria. Sobre o remanejamento de valores de imposto, acho que se tem um estudo. O Ministério determinou ao seu órgão de planejamento, o GEIPOT, que fizesse o estudo. Gostaria de trazê-lo à Comissão e deixar passar esse problema orçamentário, em que V.Exas. vão estar agora absorvidos. Gostaria de poder vir à Câmara, trazendo os técnicos do GEIPOT, para discutirmos formas novas de recursos para o Ministério, sem aumento da carga tributária e sem prejuízo específico aos Estados ou Municípios, que ficaram com parte daqueles tributos, que eram do Ministério, a partir da Constituição de 1988.

Existe forma para isso, só que, evidentemente, neste momento, não teria condições técnicas de fazer o detalhamento disso. Eu gostaria, se a Comissão, acho que sim, estiver interessada no assunto, no próximo mês, de marcar uma data para, à saciedade, discutirmos isso, e só então dizer ao Congresso Nacional que, realmente, precisamos repensar o problema de recursos a nível de Ministério, para sairmos dessa tragédia que é ter um orçamento e, depois, não ter finanças para cumprir esse orçamento numa área em que, se não se fizer hoje o trabalho, depois de amanhã ele custará o dobro e, dentro de pouco tempo, terá que ser refeito totalmente. V.Exa. sabe disso.

Pediria ao Dr. Paulo, que falasse a respeito do problema da ponte do Rio Paraná.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Passo a palavra ao Dr. Paulo Fontenele, Secretário de Planejamento e Orçamento.

O SR. PAULO RUBENS FONTENELE - Deputado, gostaria de começar pelo metrô de Belo Horizonte, que consta do Orçamento de 1997. É uma obra prioritária. Vamos concluir o projeto básico com os recursos oriundos do financiamento do Banco Mundial. Esse financiamento já está sendo contratado, assinado, em eficácia e já estamos executando, agora, em 1996.

O que ocorreu ao longo desses anos foi uma verdadeira aberração no caso do sistema de Belo Horizonte, onde foram investidos 450 milhões de dólares até 1986, quando ele entrou em operação, e ali se construiu praticamente um ferrorama.

V.Exa. lembra muito bem que gastamos 450 milhões de dólares e colocamos em operação um trecho de 12 quilômetros com oito trens, quando adquirimos vinte e cinco. Tínhamos, até 1993, dezessete trens desmontados e encaixotados. Nos últimos anos, já montamos mais sete trens, que já estão em operação. Já aumentamos a extensão do trecho em 50%. Vinhamos transportando algo em torno de 50.000 passageiros-dia. Hoje, estamos com 85.000 passageiros-dia. É um sistema que presta um serviço muito bom até pela expansão, digamos, urbana, da grande Belo Horizonte. É um trem, a exemplo das Trensurb, em Porto Alegre, e do Metrorec de Recife, que tem uma função metropolitana muito grande.

Estaremos investindo, nos próximos três anos, algo em torno de 204 milhões de dólares no sistema de Belo Horizonte e mais algo em torno de 50 milhões de dólares na conclusão do trecho Santa Inês- São Paulo, que agora mudou o nome. Acho que São Paulo, agora, passou para ... Trocaram o nome do santo, porque esse trecho não era financiado pelo ... É o seguinte: como já estava licitado originalmente, o Banco Mundial não concordou em, digamos, aceitar essas licitações. Então, estamos fazendo com recursos livres do Tesouro.

Já investimos, no ano passado, 16 milhões de reais. Este ano vamos investir 14 milhões de reais. Por ser o projeto prioritário, estão descontingenciados. Além dos recursos previstos para o financiamento, estão sendo previstos mais 15 milhões de reais.

É um trem que presta um serviço muito bom. Será estadualizado em 1997 e, diferentemente da estadualização dos demais sistemas, está sendo criada uma empresa operadora, que vai absorver esse trem. Há uma parceria muito interessante entre o Governo do Estado e a prefeitura de Belo Horizonte. A idéia, inclusive, é que, como a marca do metrô é uma marca que tem um **marketing** muito grande de aceitação da população

O SR. PRESIDENTE (Senador Carlos Pereira) - Gostaria que V.Sa. fosse breve. Estamos recebendo um pedido do Presidente da Câmara para que se encerrem todas as sessões, porque haverá votação no plenário. Gostaria que V.Sa. falasse o mais rápido possível.

O SR. MINISTRO ALCIDES JOSÉ SALDANHA - Presidente, proponho aos Srs. Deputados que têm perguntas a vir pessoalmente conversar conosco, para terem as respostas, já que teriam que atender ao chamado da

Presidência. Não há problema nenhum. O Deputado Benito Gama me mostrou até uma sala ali. Posso até vir na hora em que V.Exas. marcarem para conversarmos.

O SR. PRESIDENTE (Senador Carlos Pereira) - Para concluir, Dr. Paulo Fontenele.

O SR. PAULO RUBENS FONTENELE - Então, esse seria sobre o sistema lá de Belo Horizonte.

Sobre essa dicotomia de valores envolvendo as hidrovias do Tietê, do Paraná e a do São Francisco, que V.Exa. usou como exemplo, originalmente, devo dizer que todos os sistemas hidroviários de âmbito federal estavam incluídos no PPA.

No caso da Hidrovia Tietê-Paraná, esses recursos são para a construção e conclusão da eclusa de Jupia. Uma eclusa ou se faz toda ela ou não se faz. Há aí a questão da indivisibilidade. Concordo com V.Exa. quando diz que os recursos para a hidrovia do São Francisco são muito modestos. Não tenho os dados técnicos aqui, mas acho que, para sinalização, deslocamento e balizamento, talvez necessitássemos de um pouco mais de recursos.

Quanto à ponte, o Dr. Alcides está dizendo que é algo em torno de 9 ou 10 milhões. Em um exercício, seriam recursos insuficientes para operacionalizar em boa medida o rio São Francisco.

Quanto à ponte rodoferroviária sobre o rio Paraná, trata-se de uma concessão federal. A despeito de a rodovia ser privada, por interligar dois Estados, cruzar um rio federal, estar numa diretriz de uma rodovia federal, ela se habilitou a receber recursos da União. Por isso é que eles foram previstos e estão sendo transferidos ao Governo do Estado de São Paulo por intermédio da FEPASA.

A idéia é, realmente, não digo antecipar o cronograma da obra, mas que a ponte esteja pronta para a safra de 97/98. Então, por isso é que houve interesse em se jogar ...

O SR. DEPUTADO SÉRGIO MIRANDA - A ferrovia está pronta?

O SR. PAULO RUBENS FONTENELE - Estará pronta junto com a ponte para a safra 97/98.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Agradeço a V.Sa. Não vou encerrar ainda a reunião porque a Ordem do Dia não começou. Quero convidar os membros da Comissão para hoje, às 17 horas, no PRODASEN, participarem da inauguração da página desta Comissão na Internet. É mais um avanço que se vai fazer no sentido de dar transparência aos nossos trabalhos e de ampliar a discussão da questão orçamentária no Brasil.

Portanto, convidamos os Srs. Parlamentares, para prestigiar esse ato importante para esta Comissão.

Gostaria de passar a Presidência para o Deputado Sérgio Miranda.

O SR. DEPUTADO SÉRGIO MIRANDA - Não, Sr. Presidente. Tenho um projeto em discussão agora no plenário. Vou pedir licença para me ausentar. Acho que, começando a Ordem do Dia, temos que encerrar também.

O SR. PRESIDENTE (Senador Carlos Bezerra) - Mas seremos avisados quando começar a Ordem do Dia.

O SR. DEPUTADO SÉRGIO MIRANDA - O Presidente já alertou.

O SR. PRESIDENTE (Senador Carlos Bezerra) - Já alertou, mas não começou. É para que o debate aqui continue. Tenho votação agora no plenário do Senado. Tenho que ir ao Senado para votar.

Deputado Paulo Gouvêa, por obséquio, quer presidir, porque tenho votação agora no Senado.

O próximo orador inscrito é o Deputado Giovanni Queiroz.

O SR. DEPUTADO GIOVANNI QUEIROZ - Sr. Presidente, vou esperar apenas as despedidas.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Paulo Gouvêa) - Aguarde só um instante, Deputado Giovanni Queiroz, em seguida passo-lhe a palavra.

Com a palavra o Deputado Giovanni Queiroz.

O SR. DEPUTADO GIOVANNI QUEIROZ - Sr. Presidente, Sr. Ministro, estou um pouco rouco por uma gripe que me acometeu, mas vou tentar me fazer entender.

Sr. Ministro, primeiro, com relação à pergunta feita ainda pelo Deputado Sérgio Miranda quanto ao valor total da ponte rodoferroviária sobre o rio Paraná, que não foi colocado pelo seu assessor, eu gostaria de ter a resposta. Quanto já foi liberado e qual é o valor final?

O SR. MINISTRO ALCIDES JOSÉ SALDANHA - Foi liberado, até o exercício de 1995, algo em torno de cinco milhões de dólares pela União ao Governo do Estado de São Paulo. E, no exercício de 1996, 26 milhões, 666 mil e 667 reais, ou seja, algo em torno de 31 milhões de dólares.

O SR. DEPUTADO GIOVANNI QUEIROZ - Agora, o que nos ocorre é que essa ponte vinha sendo inicialmente financiada pelo Governo de São Paulo. E, segundo informações que transitaram na Casa, o Estado de São Paulo já teria liberado em torno de 240 milhões de dólares. Muito bem, se V.Exa. já liberou esse valor, já solicita para o ano que vem 176 e tem autorizado orçamentariamente, preenchendo 134...

O SR. MINISTRO ALCIDES JOSÉ SALDANHA - Não. Constan do Orçamento deste ano 146 milhões de reais, dos quais 120 estão contingenciados, ou seja, totalmente indisponíveis; 26 milhões e seiscentos estão disponíveis e já foram liberados.

O SR. DEPUTADO GIOVANNI QUEIROZ - Já foram liquidados. Muito bem, 146 é o que está previsto. O senhor já pagou 26, tem 120 contingenciado, previsto ainda no Orçamento deste ano. Para o ano que vem V.Exa. propõe mais 176?

O SR. MINISTRO ALCIDES JOSÉ SALDANHA - Isso.

O SR. DEPUTADO GIOVANNI QUEIROZ - Não é verdade? Com 146, já vão 322 milhões.

O SR. MINISTRO ALCIDES JOSÉ SALDANHA - Não, mas não seriam liberados em 1996 os 120 que estão contingenciados, Deputado.

O SR. DEPUTADO GIOVANNI QUEIROZ - Seriam liberados quando?

O SR. MINISTRO ALCIDES JOSÉ SALDANHA - Não seriam. Seria apenas em 1997.

O SR. DEPUTADO GIOVANNI QUEIROZ - Porque pode haver um descontingenciamento a qualquer momento.

O SR. MINISTRO ALCIDES JOSÉ SALDANHA - Pode.

O SR. DEPUTADO GIOVANNI QUEIROZ - O senhor está trabalhando em cima da hipótese?

O SR. MINISTRO ALCIDES JOSÉ SALDANHA - Se, digamos, porventura, houver algum descontingenciamento no exercício de 1996, uma vez que os recursos necessários para a conclusão da ponte somam 176 milhões, esses recursos que vierem a ser liberados ainda em 1996, terão que ser abatidos em 1997.

O SR. DEPUTADO GIOVANNI QUEIROZ - V.Exa. não sabe quanto já foi liberado pelo Estado de São Paulo e qual o valor total da ponte?

O SR. MINISTRO ALCIDES JOSÉ SALDANHA - Não lembro, mas podemos lhe mandar.

O SR. DEPUTADO GIOVANNI QUEIROZ - Gostaria de chamar a atenção, Sr. Ministro, para o seguinte: essa ponte, num quadro comparativo com o custo de outras pontes, está saindo por um valor extraordinariamente alto. Temos denunciado isso aqui já há dois anos. Tenho feito denúncias reiteradas do custo exorbitante dessa ponte. É uma ponte que, embora tenha tratamento especial com lâmina d'água de cinquenta metros, com tubulação de dois metros de diâmetro, com aço, treliça e o diabo a quatro — pode colocar um pouquinho de ouro em alguns pontos —, não justifica o valor, como aqui colocado por outras pessoas, em depoimentos feitos, de aproximado de 640 milhões de dólares.

Então, gostaria de ter detalhado o custo final dessa ponte, se V.Exa. puder me remeter, para que possamos entender o custo. Sabemos que foi importada uma plataforma cara, que custou em torno de 29 milhões de dólares, que foi feita uma fundação especial, mas tudo isso não nos convenceu do custo da obra.

O SR. MINISTRO ALCIDES JOSÉ SALDANHA - Prometemos ao Deputado que faremos chegar em suas mãos inclusive os estudos técnicos básicos. Uma ponte rodoferroviária, naturalmente, é mais cara do que as outras pontes.

O SR. DEPUTADO GIOVANNI QUEIROZ - Sem dúvida.

O SR. MINISTRO ALCIDES JOSÉ SALDANHA - Vamos mandar, não há problema algum. Já fica a determinação aqui ao Dr. Paulo para

providenciar o mais breve possível, para que V.Exa. tenha em mãos todo o estudo técnico que embasou a determinação das verbas.

O SR. DEPUTADO GIOVANNI QUEIROZ - Agradeço a V.Exa.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Paulo Gouvêa) - Agora, peço licença ao Sr. Ministro e ao caro Deputado Giovanni Queiroz. Recebi mais uma vez a reiteração do apelo da Presidência da Mesa. Temos que suspender realmente a sessão, em virtude de já estarmos na Ordem do Dia.

Vou ter que pedir que as questões porventura ainda existentes da parte do Deputado Giovanni Queiroz, e especialmente da parte do Deputado Armando Abílio, que estava aqui, era o último orador inscrito, sejam feitas particularmente ao Ministro e ao Secretário de Planejamento, Dr. Paulo Fontenele.

O SR. DEPUTADO GIOVANNI QUEIROZ - Permita-me uma sugestão à Mesa: que o Ministro retorne para que possamos continuar o debate, até porque apenas um Parlamentar pôde participar, o Deputado Sérgio Miranda. Todos queremos participar. Existem questões delicadas, sérias, que devem ser esclarecidas. Tenho certeza de que o Ministro já demonstrou boa vontade em fazê-lo. Gostaríamos, então, de uma nova convocação do Ministro, porque boa vontade S.Exa. já demonstrou ter em nos atender.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Paulo Gouvêa) - Conversarei com o Presidente, Deputado Sarney Filho, e evidentemente com o Sr. Ministro, para que se verifique a possibilidade de oportunamente S.Exa. voltar aqui. Também acho que existem muitas questões. Eu próprio teria algumas questões a levantar.

O SR. MINISTRO ALCIDES JOSÉ SALDANHA - Sr. Presidente, ainda posso dizer ao Deputado que — sou um pouco novo na profissão, pode ser que esteja fazendo alguma coisa contra o protocolo — o Deputado Benito Gama colocou uma sala à minha disposição aqui, que pretendo usá-la. O Deputado poderá escolher o dia, que acerto a minha agenda. Venho aqui com os meus técnicos, sentamos tranqüilamente, para dar as informações que S.Exa. achar necessárias, até porque para nós é importante que o Poder Legislativo também esteja atento aos problemas que dizem respeito ao Ministério. Não há problema algum.

O SR. DEPUTADO GIOVANNI QUEIROZ - Ministro, entendo-lhe perfeitamente, mas a sessão plenária é importante porque enriquece o debate parlamentar.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Paulo Gouvêa) - Vamos examinar com o Sr. Ministro e com o Presidente da Comissão essa possibilidade. Agradeço a presença de todos, agradeço muito a honrosa presença do Sr. Ministro aqui e de toda a sua equipe. Declaro encerrada a sessão.

Muito obrigado.

Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

**Ata da 5ª Reunião de Audiência Pública,
realizada em 12/09/96****ATA DA QUINTA REUNIÃO DE AUDIÊNCIA PÚBLICA DA COMISSÃO
MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO,
REALIZADA EM 12/09/96.**

Aos doze dias do mês de setembro de mil novecentos e noventa e seis, às nove horas e seis minutos, reuniu-se a Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, no plenário número dois do Anexo II da Câmara dos Deputados, sob a Presidência do seu titular, Deputado SARNEY FILHO, para ouvir o Ministro do Planejamento e Orçamento, Deputado ANTÔNIO KANDIR e o Secretário de Orçamento Federal, Dr. WALDEMAR GIOMI, com vistas a prestar esclarecimentos acerca da Proposta Orçamentária para 1997, em cumprimento ao estabelecido na alínea "b", inciso III do art. 26, da Resolução nº 02/96, do Congresso Nacional. Compareceram à Reunião os Membros Titulares, Deputados Álvaro Gaudêncio Neto, Basílio Villani, Benedito de Lira, Chico Vigilante, João Coser, João Leão, Paulo Rocha, Sarney Filho e Sérgio Miranda; Senadores Carlos Bezerra, Edson Lobão, Henrique Loyola, Jonas Pinheiro, Lúcio Alcântara, Lúcio Coelho e Odacir Soares; e o membro suplente, Senador Romero Jucá. Foi registrado o comparecimento do Parlamentar não membro, Deputado Welinton Fagundes. O Presidente declarou abertos os trabalhos, solicitando aos convidados que tomassem assento à mesa. Informou, a seguir, que o prazo para exposição seria de 20 minutos, e as interpelações dos presentes seriam de 3 minutos, conforme o estabelecido no art. 256, parágrafos 2º e 3º do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Como primeiro palestrante a fazer uso da palavra, o Deputado Antônio Kandir teceu considerações acerca dos aspectos essenciais na elaboração do Orçamento para 1997, dando a oportunidade ao Dr. Marthus Tavares, Secretário Executivo do Ministério do Planejamento e Orçamento, de fazer breves relatos sobre a matéria. Encerrada a explanação, o Plenário optou por ouvir o representante da Secretaria de Orçamento Federal, antes de serem feitas as interpelações ao Deputado Kandir. Precedendo ao depoente, entretanto, o Presidente comunicou aos presentes que fora inaugurada a página da Comissão na Internet, no dia onze do corrente mês, caracterizando em mais um avanço na demonstração de clareza e transparência com que as matérias são apreciadas neste Órgão Técnico do Congresso Nacional. Em seguida, o Dr. Waldemar Giomi teceu considerações acerca da elaboração do Orçamento Federal para o exercício de 1997. Finalizada a exposição, o Relator-Geral da Proposta Orçamentária para 1997, Senador Carlos Bezerra, fez a leitura de perguntas, a serem feitas ao Deputado Antônio Kandir, formuladas pelos assessores da Assessoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados e pela Consultoria de Orçamentos do Senado Federal. A seguir, o Senador José Roberto Arruda fez intervenção no sentido de comunicar a realização de votação no Plenário do Senado Federal. Prosseguindo, a direção dos trabalhos foi transferida ao Segundo Vice-Presidente, Deputado Basílio Villani, tendo em vista a necessidade do Presidente fazer o acompanhamento do Ministro do Planejamento e Orçamento na sua retirada do Plenário, conforme acertado anteriormente, dando-se às nove horas e cinquenta minutos. Por sugestão do Deputado Sérgio Miranda, a Reunião foi interrompida, para as despedidas dos parlamentares, às nove horas e cinquenta minutos. Às nove horas e cinquenta e cin-

do estabelecido na alínea "b", do inciso III, do art. 26, da Resolução nº 2, de 1995, do Congresso Nacional, que trata da realização de audiências públicas no início da apreciação da proposta orçamentária para 1997.

Sentimo-nos honrados com as presenças dos Exmos. Sr. Ministro do Planejamento Antonio Kandir e do Secretário de Orçamento Federal, Dr. Waldemar Giomi.

Os palestrantes disporão de 20 minutos para sua explanação.

O Sr. Ministro Antonio Kandir, conforme o acertado anteriormente com esta Presidência, deverá ausentar-se da Comissão às 10h, por isso, daremos primeiro a palavra a S.Exa., passamos a lista de inscrição e logo após, encerrada a fase da participação do Ministro, passaremos à segunda fase com o Dr. Waldemar Giomi.

Com a palavra o Exmo.Sr. Ministro Antonio Kandir, a quem agradeço mais uma vez a presença nesta Comissão. A nossa Comissão tem tido por parte do Ministério do Planejamento um carinho muito especial, um relacionamento que acredito muito bom, salutar para o fortalecimento do Poder Legislativo e também para o andamento dos trabalhos, em particular da Comissão de Orçamento.

Vamos chamar também o Dr. Marthus Tavares para fazer parte da Mesa e imediatamente passo a palavra ao Sr. Ministro.

O SR. MINISTRO ANTONIO KANDIR - Sr. Presidente, Deputado José Sarney Filho, Sr. Relator, Senador Bezerra, demais Deputados aqui presentes da Comissão, em primeiro lugar, quero registrar minha enorme satisfação em voltar a esta Comissão no momento em que estamos começando a discussão sobre o Orçamento para 1997.

Pretendo fazer uma intervenção bastante breve, somente destacando os aspectos essenciais que presidiram o processo de preparação do

orçamento. Pediria ao Dr. Giomi, o principal responsável técnico dentro do Ministério do Planejamento, para que detalhe alguns aspectos importantes nesta primeira apresentação e ao Secretário Executivo Marthus Tavares, que também teve papel crucial na preparação desta matéria, para outros esclarecimentos que venham a ser colocados como necessários pelos Deputados.

Em primeiro lugar, gostaria de destacar que estamos vivendo um momento que talvez não tenhamos percebido a sua importância e significado sob o ponto de vista do processo orçamentário. Hoje mesmo está sendo divulgado o último índice ou a última apuração do Índice de Preços ao Consumidor; a conhecida FIPE, que no mês de agosto tinha dado 0,34% e que hoje, segundo a informação mais recente, correspondente à primeira semana de setembro, é de 0,25%, o que, se fosse analisado, significaria na prática uma inflação já próxima de 3% em termos anuais. É lógico que é um dado especial, mas não é tão especial assim. Nos próximos meses, provavelmente, em função do comportamento de alimentos, teremos inflações muito baixas, mas é importante destacar que estamos nos aproximando muito rapidamente de um processo de estabilização de preços, o que significa uma enorme capacidade de previsibilidade.

Vou até fazer um comentário aqui. Sempre tenho acompanhado os trabalhos de analistas econômicos, tanto de empresas de consultoria como de instituições empresariais, e era muito comum nas análises dos estudos das áreas econômicas fazerem projeções de dados econômicos de um ano. E, para minha satisfação, estou vendo que nós estamos agora começando a assistir projeções sobre dados econômicos já para dez anos.

Para cinco anos, todo mundo já faz; para dez anos, já estão sendo feitas análises econômicas. O que significa que o grau de previsibilidade que estamos começando a ter sobre dados econômicos está aumentando muito. Esse é um dado importante.

Outro dado, esse mais interessante, é que estamos também nos aproximando de um processo de retomada do desenvolvimento econômico mais forte e sustentável. Por que estou enfatizando isso? Estou enfatizando que estamos, agora, nessa virada do primeiro para o segundo semestre, claramente nos aproximando desses dois processos: de uma certeza maior de estabilidade e de retomada para sustentar o desenvolvimento, significando, para o Executivo e o Congresso, que o processo orçamentário e, particularmente, a preparação do Orçamento de 1997, abre um espaço enorme de oportunidade e um espaço importante de ameaça, no bom sentido.

Estamos aqui no momento de desafio, não tenho a menor dúvida, porque, se nós estamos no momento de estabilidade econômica, realmente o que estamos apresentando, hoje, como aliás já apresentamos antes no Orçamento de 1997, são números que foram muito discutidos no Executivo, e estamos acreditando bastante nas previsões que colocamos nesses números.

Falando de maneira muito realística, muitas das críticas que se faziam ao processo orçamentário anterior não eram em razão de haver problema no Congresso ou no Executivo, mas em razão da própria dificuldade de se fazer a previsibilidade. O que estou dizendo é que estamos tendo a chance de discutir em bases muito objetivas. Isso significa que os números apresentados foram bem elaborados, e acho que servem para uma discussão bastante objetiva e concreta, que nos permite discutir muito bem as prioridades. Significa gastar onde achamos que deve ser gasto — e isso terá implicações, sim, sobre o processo de desenvolvimento econômico. Então, tudo isso é muito positivo. Agora, por outro lado, é uma grande ameaça. Não há mais muita margem para erro. Esse é o ponto importante, quer dizer, a decisão que este Congresso tomar em forma de lei orçamentária, se eventualmente fizermos prioridades erradas, se eventualmente fizermos ajustes, a consequência de erros de previsão, a correção, a consequência de erros de prioridades mal feitas são muito graves.

Então, queria, em primeiro lugar, destacar muito esse aspecto de que o fato de estarmos simultaneamente no processo, no momento muito próximo à estabilidade econômica e muito próximo de retomar e sustentar o desenvolvimento, significa uma grande oportunidade, mas também um risco e um desafio, na verdade, para todos nós, muito grande.

Em segundo lugar, queria enfatizar que a simples apresentação do Orçamento de 1997 já teve uma conseqüência econômico-financeira muito importante, e acho que o Congresso tem um desafio importante no sentido de manter essa melhoria financeira, que é relevante para o País.

Fizemos um estudo muito objetivo sobre as análises que foram feitas sobre a proposta de Orçamento de 1997, que, como vou apresentar em seguida, teve alguns avanços do ponto de vista de percepção de evolução de contas públicas e que está tendo um impacto financeiro importante. Que impacto é esse? Logo após a divulgação do Orçamento de 1997, conseguimos, depois de vinte anos, lançar finalmente títulos do Governo pré-fixados por um ano.

A grande crítica que sempre se fez à situação financeira do Estado brasileiro é que o Brasil tinha uma dívida pública, ainda que pequena se comparada com o resto do mundo, que girava a um prazo muito curto: um dia, depois um mês, três meses, e agora conseguimos, exatamente pela percepção da melhoria inequívoca das contas públicas e em virtude da apresentação do Orçamento de 1997, lançar títulos de doze meses pré-fixados a uma taxa de juros reais de 12%, 13%.

Muitas vezes as pessoas falam sobre a situação financeira no setor público estar ruim ou boa. A melhor maneira de saber se está ruim ou boa é saber como estamos financiando o eventual déficit. E a verdade é que com a apresentação do Orçamento de 1997, já estamos rodando o nosso déficit em taxas de juros mais baixas e a prazos mais longos. Este é um ponto muito importante. E

por que isso está acontecendo? Diria que, em primeiro lugar, porque estamos apresentando, do ponto de vista quantitativo, uma melhora significativa nas contas públicas. Em 1995, tivemos um superávit primário nas contas do Governo central de 0,55% do PIB, e a proposta para 1997 é termos um aumento no superávit primário para 0,8% do PIB, o que significa que, apesar de a carga de juros ser um item importante nas contas públicas, vamos ter uma redução no déficit operacional do Governo central de 1,76% do PIB, em 1995, para 1,07% do PIB, em 1997.

Muitas vezes se apresenta um melhor resultado das contas públicas, mas rapidamente os financiadores do Estado não acreditam nisso, porque percebem que esse resultado foi conseguido a martelo, ou seja, foi conseguido onde a conta final apresenta uma melhoria, mas as hipóteses de trabalho são irrealistas e, portanto, não são sustentáveis. E o que realmente nos deu grande satisfação é que a leitura detalhada que foi feita, até o momento, sobre a peça orçamentária, é que ela tem um grande grau de realismo e de sustentação até do ponto de vista de consequência econômica mais à frente, porque desta vez invertemos a curva sobre o que vai acontecer em termos de investimentos no que diz respeito ao Orçamento. É muito pouco pela rigidez orçamentária que temos e V.Ex^{as}. conhecem muito bem.

Mas fizemos uma primeira mudança de rota no sentido de melhorar o resultado financeiro do setor público e, simultaneamente, fazer isso em favor de uma expansão dos investimentos. Isso está sendo conseguido basicamente por três movimentos. O primeiro movimento é de contenção dos gastos da máquina em termos de pessoal. A nossa perspectiva de gastos com pessoal do setor público, em 1995, foi de 5,99% do PIB, e a nossa perspectiva para 1997 é de ter uma redução para 5,42% do PIB. Esse é o primeiro ajuste feito.

O segundo ajuste feito — e aqui vou pedir ao Dr. João para me explicar detalhadamente essa parte — porque realmente a Secretaria de

Orçamento e Finanças fez um trabalho extraordinário, uma mudança qualitativa muito importante, ou seja o trabalho de dissecar e sedimentar os gastos do Governo em termos de atividades fim e atividades meio. O Dr. João vai explicar detalhadamente isso depois. Na verdade, tivemos um processo de discussão no Executivo que começou no início do ano, que é de detalhar passo a passo os gastos em todas as atividades do Governo, montando um verdadeiro banco de dados e sedimentando aquilo que é a atividade finalística do que é atividade meio. O processo de negociação no Executivo foi a partir exatamente dessa sedimentação, o que significa que estamos dando um passo importante na redução daquelas gorduras, daquelas despesas que realmente param no caminho, ou seja, às vezes, aumentamos muitos os gastos em determinadas áreas de alguns Ministérios, mas paramos no meio da máquina. Vejam que não se trata de gastos com pessoal, mas com material de consumo de maneira geral. Além disso, às vezes, há atividades burocráticas desnecessárias. Nota-se uma melhoria importante nesse processo — eu diria — paciente, chinês, de se ver detalhe a detalhe e conta por conta, no sentido de se fazer uma economia importante para sobraem mais recursos para investimento.

A outra razão dessa melhoria em termos de investimento deve-se exatamente ao fato de que, no Executivo, embora a discussão desse processo tenha sido longa, durando cerca de oito meses e acarretando muita dificuldade em alguns momentos, isso nos levou ao consenso do que poderia e deveria ser gasto. Eu diria que estamos apresentando ao Congresso Nacional um projeto de lei que, como disse, simultaneamente melhora as contas públicas, amplia o superávit primário de 0,55% do PIB para 0,8 e aumenta o nível de investimentos. Os investimentos — somando estatais e OGU — em termos reais, deverão subir 6,2%. Vejam que é um importante aumento de investimento, não só em termos quantitativos mas também qualitativos.

Algo que também nos dá muita satisfação e que é consequência do processo de estabilidade econômica, refere-se ao fato de que, além de ampliarmos os investimentos, estamos otimizando-os através de uma sistemática gerencial no Executivo. Essa sistemática consiste em aproveitar aqueles projetos já aprovados no PPA, introduzindo, em parte deles, um processo de gerenciamento interno do Governo, de modo a garantir sua execução nos prazos estabelecidos. Aquilo que foi apresentado ao País pelo Presidente da República, no dia 9 de agosto, chamado "Programa Brasil em Ação", na verdade, não se trata de uma modificação em relação àquilo que foi apresentado no Plano Plurianual; é simplesmente uma nova ação gerencial que permitirá que o seguimento do PPA tenha, no Governo, uma ação gerencial diferenciada, de tal sorte a mudar o padrão de gerenciamento no Estado como um todo e garantir que esses investimentos sejam catalisadores de outros investimentos do próprio setor público ou do setor privado.

É importante destacar que os investimentos também passam a ter um processo gerencial no Governo, permitindo que determinadas prioridades já estabelecidas pelo Congresso sejam efetivamente realizadas.

Além disso, também gostaria de destacar que o Orçamento apresentado significa uma ampliação importante dos gastos na área social. Se compararmos o que será gasto em 1996 com os dados da proposta para 1997 — caso esta Casa entenda que a proposta está adequada — veremos que, para 1997, há uma ampliação de 8,2% nos gastos em educação e cultura; de 8,2% em habitação e urbanismo; de 10,3% em saúde e saneamento; e de 26%, em termos reais, na área do trabalho, que é a que mais angustia todo o País. Portanto, esse Orçamento, além de representar uma melhoria das contas públicas, implicar no aumento dos investimentos e de uma integração maior entre planejamento e orçamento, através de um gerenciamento diferente de investimentos, também significa um aumento importante dos gastos na área social.

São esses os pontos que gostaria de destacar nessa nossa primeira conversa sobre o Orçamento de 1997. O Presidente da Comissão, Deputado Sarney Filho, observou, com muita propriedade, que estamos tendo um processo muito articulado de conversas sobre o processo orçamentário, tanto é assim que nos sugeriu que enviássemos técnicos para acompanhar essa viagem que a Comissão de Orçamento fará pelas regiões Norte, Nordeste, Centro-Oeste, enfim, por todas as regiões, Manaus, Cuiabá, São Luís, Belo Horizonte, Porto Alegre.

Vamos pedir para que, realmente, um técnico do Ministério do Planejamento acompanhe a Comissão nessa viagem pelo Brasil, porque acreditamos que, realmente, trabalhando juntos, podemos recuperar um pouco disso que é importante: um grau de transparência maior no processo orçamentário, um conhecimento maior da população sobre o orçamento brasileiro, o que é importante do ponto de vista da própria legitimação da ação pública.

Esperamos que essa relação seja cada vez mais próxima e mais aberta, deixando bem claro que o Ministério do Planejamento ficará absolutamente à disposição desta Comissão para dar todos os esclarecimentos sempre que for necessário com relação ao processo orçamentário.

Esperamos que não só cheguemos a um bom resultado, a um resultado de um orçamento que ajude a consolidar o processo de estabilização e ajude também, de uma maneira mais rápida possível, a termos um crescimento forte e sustentado no País, mas principalmente o de vencer um desafio, já que estamos juntos nesse processo, que é o de tentar aprovar esse orçamento de 1997 ainda no ano de 1996.

Acho que, se conseguirmos fazer isso, ou seja, apresentar um bom orçamento, um orçamento que signifique um passo em direção à estabilidade, um orçamento que signifique um passo importante do desenvolvimento, e fazer

isso antes de se iniciar o ano de 1997, acho que todos nós, os da Comissão de Orçamento e o Governo, poderemos dar uma resposta à altura, que é aquilo que toda a sociedade deseja e que acho que vamos conseguir fazer.

Sr. Presidente, agradeço a oportunidade. Queria sugerir a V.Exa. que pudéssemos ter um complemento aqui da exposição, através do Dr. Waldemar Giomi.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Bem, não sei, ilustre Ministro, dado o curto espaço de que V.Exa. vai dispor. Aliás, anteriormente, ficou combinado — e não foi exigência de V.Exa., que se pôs à disposição da Comissão, é importante frisar isso — que na semana que vem, ou numa próxima semana, em qualquer outro dia, aqui viria com o tempo que fosse necessário, mas acordamos que seria melhor que V.Exa. viesse hoje.

Vou consultar, então, a Comissão, se ela deseja, antes da palavra do Dr. Waldemar Giomi, se deseja já usar a palavra.

Vamos ouvir o Dr. Giomi, então. Isso demonstra, Ministro, que realmente estamos conseguindo alcançar aquele objetivo: essas audiências públicas não têm finalidade política, mas têm a finalidade de dirimir dúvidas, dando subsídios a fim de que se possa claramente opinar.

Por outro lado, também agradeço a gentileza a V.Exa. de atender a uma solicitação minha de encaminhar um técnico para essas nossas reuniões regionais. É muito importante. Estamos inaugurando um novo tempo aqui dentro da Comissão, graças também à assessoria da nossa Comissão na Câmara e no Senado, aos membros da Comissão, que têm sido sensíveis, e ao colegiado de Líderes.

Posso dizer a V.Exa. que ontem, às 17h30min, colocamos uma página da Comissão na INTERNET. Aquilo que, antigamente, era uma caixa preta, agora é uma caixa branca e transparente; aberta não somente aos usuários da

INTERNET no Brasil, mas para todo o mundo. Nosso objetivo é cada vez mais tornar transparente esse processo, para que não somente o povo tenha acesso onde vão ser aplicados os recursos advindos da Nação, mas que eles também possam, num processo que acredito não vai ser demorado, opinar objetivamente.

Já temos na página da INTERNET os investimentos, as realizações do orçamento por Regiões, por Estados. Pretendemos mais tarde colocar os convênios, os repasses federais, até mesmo os acompanhamentos dos Tribunais de Contas da União no que dizem respeito a essa realização.

A discussão regional faz parte desse processo. Não somente vamos discutir onde vão ser aplicados os recursos que cabem ao Parlamentar, mas também vamos mostrar à população o que é o Orçamento, como é elaborado, como é aplicado, enfim, tornar cada vez mais acessível essa questão, que me parece ser fundamental para a democracia, já que a votação desse imposto foi que gerou o Parlamento, que é o dorso da democracia, pois não existe democracia sem Parlamento. Na medida em que fortalecemos a transparência numa questão fundamental — a questão orçamentária —, estamos ajudando a fortalecer a própria democracia.

Dessa forma, dando continuidade, passo a palavra ao Dr. Waldemar Gíomi.

O SR. WALDEMAR GIOMI — Complementando a exposição do Ministro Kandir, vou expor como estamos alterando o processo de elaboração do Orçamento da União. Esse é um processo que se iniciou no ano passado e neste ano passou por um processo de aprimoramento.

Antes, seria interessante dizer como o Orçamento era elaborado antes de 1995, quando era elaborado num só bloco. Primeiro, por uma questão de consistência, analisava-se e se chegava à conclusão de qual era o nível de arrecadação prevista para o exercício. Só então é que eram estabelecidos os

limites para cada Ministério, divulgados os limites orçamentários, e os órgãos entravam com as suas programações.

O que ocorria nesse processo? Enquanto não se tinha uma certeza absoluta da receita, o processo de elaboração ou programação orçamentária ia-se retardando e acabava sendo realizado num espaço de tempo muito estreito, prejudicando essencialmente a qualidade do trabalho encaminhado ao Congresso. Na nova metodologia, dividimos o processo em quatro etapas: uma primeira, que é a previsão da receita, um processo contínuo de acompanhamento da receita mês a mês, independente da programação orçamentária que vier a ser estabelecida.

O importante nesse processo é que começamos a elaborar o Orçamento a partir de janeiro, porque independe de que tenhamos definido claramente qual é a previsão de receita.

Esse bloco da previsão da receita inicia contínuo e vai até o momento final de apresentação da proposta. Enquanto isso ocorre, uma etapa em paralelo vai ocorrendo, que é a análise das atividades, que dividimos nesta ocasião em dois tipos de atividade — atividade-meio e atividade-fim. Atividade-meio é aquela que representa o custeio administrativo da máquina pública, são os custos fixos do setor público; e atividades fins, que, em realidade, é a prestação de serviço à comunidade.

Portanto, esse processo representa uma carga de análise de 90% de todo orçamento público. São aqueles pequenos gastos de cada órgão, que começaram a ser examinados numa análise retrospectiva de quatro anos, trazendo séries históricas, conhecendo fundamentalmente o que se passa atrás dos números financeiros.

Foi montado um dossiê, em que foram levantadas todas as informações físicas dos órgãos importantes. Isso foi previamente debatido com a equipe técnica de cada Ministério e, depois, levantadas informações.

Com isso, nessa primeira etapa, estabeleceu-se um primeiro limite para essas atividades, que, como eu disse, representam 90% dos itens orçamentários do Orçamento Público da União. Estabeleceu-se um limite no final de junho para que os órgãos entrassem com suas programações. Esse limite é estabelecido em uma hipótese de que nada se vai alterar em relação ao ano anterior. Os Ministérios, estabelecendo-se esse limite, entram com suas propostas orçamentárias e, além disso, fazem uma proposição de qual é a expansão desejada para as atividades. Nessa proposição de expansão das atividades, além de identificar quais as necessidades, também dizem qual é o objetivo final dessa atividade. Quer dizer, dentro do próprio do Ministério, ao solicitar essa expansão, também estabelece um grau de prioridade para essa expansão.

Essa segunda etapa, vencida, é acompanhada também de um processo de levantamento das despesas obrigatórias, como pessoal, benefícios previdenciários, precatórios, despesas contratuais com dívidas. Concluídas essas três etapas, ao final de julho. Com a estimativa da receita e com uma receita já definitiva, com as últimas realizações, dando maior segurança à previsão da receita, são feitas uma depuração e uma análise que começaram em janeiro e se estenderam até junho.

Com a apresentação das propostas dos órgãos de expansão e mais as despesas compromissadas, são confrontadas receitas com essas despesas mínimas obrigatórias.

Entramos nos gastos, no processo decisório, ou seja, com a diferença entre receita prevista e gastos compromissados, para onde o Governo irá destinar seus recursos. E aí é que entra o processo de fazer cumprir as prioridades estabelecidas na LDO, no Plano Plurianual, no Programa da Comunidade Solidária. Enfim, o Brasil em Ação, na realidade, nada mais foi que uma conjugação disso, para depurar um pouco mais as prioridades e serem incluídas as propostas

orçamentárias dos órgãos. Ao ser encaminhado um novo limite para os órgãos, baseado nesse diferencial entre receitas e despesas, é que foi possível direcionar as prioridades para que fossem cumpridas pelos órgãos setoriais. Na realidade, nada mais era do que uma proposição inicial dos órgãos, quando fizeram o Plano Plurianual e a LDO, de que isso fosse realmente prioridade de cada setor. Esse processo permitiu, realmente, um direcionamento e uma priorização daquilo que foi estabelecido no PPA e na LDO.

Em linhas gerais, foi esse o processo que nos permitiu o aprimoramento do processo que já iniciamos no ano passado e melhoramos em 1995 e pretendemos continuar em um processo contínuo de melhoria.

São esses os esclarecimentos que queria fazer sobre o processo orçamentário.

Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Vamos passar, imediatamente, à lista de assinaturas dos Deputados que desejam fazer perguntas.

A Comissão, através do nosso Relator, tem algumas perguntas que foram elaboradas pelos diversos membros da Assessoria do Congresso Nacional, tanto da Câmara dos Deputados quanto no Senado Federal, também em conjunto com a assessoria. Pergunto se o nobre Relator deseja fazer as perguntas logo. (Pausa.) Tão logo o nobre Relator acabe as perguntas, passaremos à lista de inscrição, cujo primeiro orador inscrito é o Deputado Sérgio Miranda.

O SR. SENADOR CARLOS BEZERRA - Sr. Ministro, são várias as indagações desta Comissão preparadas pela assessoria técnica. A primeira questão é a seguinte: "A inflação média de 10,6% para 1997 estaria superestimada, haja vista que nos três primeiros meses para os quais foi estimada, agosto, setembro e outubro, a taxa efetiva provavelmente ficará abaixo das estimativas e haja vista também a tendência de queda acelerada da inflação?". A segunda questão: a) parte dos recursos constantes da proposta não está efetivamente

assegurada, como no caso das receitas previdenciárias, segundo a mensagem, nos §§ 70, 85 e 86, ou sob condicionamento branco, como no caso da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira, § 68; b) notamos, aliás com surpresa, que 25% do valor da arrecadação da CPMF serão usados no serviço da dívida; c) no tocante às receitas administradas pela Secretaria da Receita Federal, haveria um certo otimismo nas estimativas; são receitas importantes, que representam em torno de 60% das receitas não-financeiras totais; porém, até o momento, não recebemos dados mais detalhados dessas estimativas; d) a meta de arrecadação relativamente ao PIB reforçaria a impressão de otimismo a respeito das estimativas, pois há um ganho de receita da ordem de 1% do produto, a despeito do modesto crescimento real previsto de 3,9%. Gostaríamos de ouvir de V.Exa., sobre cada uma destas questões, algumas considerações. E mais: a questão das privatizações repercute no orçamento sob a forma de receitas da ordem de 5,1 bilhões integralmente destinados à amortização dos encargos financeiros da União; que alienações estão previstas a esse título? Não poderíamos deixar de pedir a V.Exa., igualmente, que aborde com alguma profundidade a questão dos investimentos federais ou talvez a insuficiência desses investimentos, e que situe esta proposta de orçamento para 1997 no contexto do plano plurianual em vigor, das intenções expressas no documento 'Brasil em Ação' e nas prioridades e metas das diretrizes orçamentárias."

Além dessas, ainda há outras indagações: "a) para que a lei orçamentária seja cumprida, como sempre pretende o Congresso, é necessário antes de tudo que os gastos possam ser realizados; embora o PPA aprovado pelo Congresso não tenha identificado obras, o exercício do planejamento desenvolvido por V.Exa. contemplou com frequência as várias formas de parceria com o setor privado e com os Estados e Municípios onde na programação de despesas estão ações cuja execução pelo Governo Federal depende da colaboração dessas

entidades; que garantias temos de que estes participarão na forma esperada?; b) segundo nos foi possível avaliar preliminarmente, os gastos para 1997, relacionados com os investimentos divulgados no citado documento que consta da proposta, representam apenas cerca de 40% dos valores previstos para o biênio 97/98. Na conta dos orçamentos fiscal e da seguridade espera-se uma substancial alteração dos padrões de financiamento do Orçamento federal em 1998 como recurso ao endividamento, de forma a viabilizar o atendimento integral das metas de investimento; c) a proposta de Orçamento contempla despesas com juros de 25,2 bilhões, o que seria uma fatura demasiadamente cara para o plano de estabilização, um aumento substantivo no endividamento do Tesouro, já tão elevado; é uma transferência de renda perversa a favor dos mais ricos. No entanto, no Orçamento de 1995, essas despesas foram acentuadamente superestimadas, pois a lei contemplava pagamento de juros de 26 bilhões e menos de 17 bilhões foram liquidados. Qual é a explicação, Sr. Secretário, para esses desvios sistemáticos?"

Eram essas as indagações da Comissão de Orçamento, Sr. Secretário.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Quero pedir desculpas aos membros da Comissão, porque foi por insistência minha que esta reunião de audiência pública se deu hoje pela manhã, às 9h, num tempo bastante exíguo. Tinha a noção de que, realmente, com a aproximação das eleições, iria ser muito difícil reunirmos aqui um número de Parlamentares suficiente para que pudessemos ouvir o Sr. Ministro, muito embora S.Exa. tenha se colocado à nossa disposição.

Mas assumi o compromisso com o Ministro de que às 10h iria liberá-lo. S.Exa. realmente tem um compromisso. Pediu-me que comunicasse aos membros da Comissão que a sua assessoria, o Dr. Giomi e o Dr. Márcio

evidentemente irão continuar aqui, irão responder aquilo que estiver ao seu alcance. Irão tomar nota daquilo que não for respondido, que o mais breve possível irão remeter à Comissão para o nosso conhecimento.

O SR. SENADOR JOSÉ ROBERTO ARRUDA - Sr. Presidente, peço a palavra para uma questão de ordem.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Pois não, nobre Líder Arruda.

O SR. SENADOR JOSÉ ROBERTO ARRUDA - Peço desculpas. É apenas para fazer um esclarecimento. Temos um grande número de Senadores presente à reunião da Comissão Mista, pois se trata de uma exposição extremamente interessante. Ocorre que agora, às 10h, está convocada uma sessão extraordinária para votar o projeto de desoneração das exportações, o ICMS.

Então, nós Senadores, inclusive o Relator desta Comissão, teremos que ir lá para o Senado. Quer dizer, não é só o Ministro que está preocupado com horário, todos estamos também. Daí por que talvez possamos ter um outro dia melhor.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Então, feito isso, concedo a palavra ao nobre Deputado Sérgio Miranda. Peço licença para acompanhar o Ministro, passando a Presidência ao nobre Deputado Basílio Villani.

O SR. DEPUTADO SÉRGIO MIRANDA - Sr. Presidente, peço a palavra pela ordem. Requeiro a suspensão da reunião por cinco minutos, para que os rapapés formais sejam realizados.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Basílio Villani) - Acatando a sugestão do nobre Deputado Sérgio Miranda, suspendemos a reunião por cinco minutos. (Pausa.)

(É suspensa a reunião)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Basílio Villani) - Srs. Deputados

e Srs. Senadores, declaro reaberta a sessão.

Antes de conceder a palavra pela ordem ao Deputado Sérgio Miranda, vou ler o expediente.

Acuso o recebimento dos seguintes expedientes:

Expediente datado de 28 de agosto procedente do Gabinete do Deputado Ronivon Santiago, através do qual justifica as faltas ocorridas nos 17 e 23 de abril, 05 de maio, 11 e 25 de junho, 16 e 23 de julho e 13 de agosto, por motivo de saúde; Ofício nº 976, de 28 de agosto, procedente do Tribunal de Contas da União, através do qual encaminha relatório das atividades do Tribunal, referente ao segundo semestre de 1996; Expedientes remetidos pelo Gabinete do 1º Secretário do Senado Federal, Senador Odacir Soares, através dos quais justifica a ausência aos trabalhos nos dias 7 e 21 de maio, 25 de junho, 2 e 16 de julho e 13 de agosto; Ofício GP nº 916, de 25 de julho, procedente do gabinete do Presidente da Câmara dos Deputados, através do qual comunica a designação do Deputado Álvaro Gaudêncio Neto para participar de missão oficial no período de 27 a 31 de agosto de 1996; Ofício nº 81, de 2 de setembro, procedente da Liderança do Governo, no Congresso, através do qual indica o Deputado Aécio Neves como representante da Liderança junto à Comissão em substituição ao Deputado Arnaldo Madeira; Aviso nº 486, de 6 de setembro, procedente do Tribunal de Contas da União, pelo qual encaminha cópia da decisão nº 557/96, adotada pela Corte, na qual envia as respostas aos quesitos solicitado pelo Deputado Fetter Júnior, bem como encaminha as informações requeridas, relativas às contas do Presidente da República em 1991. As referidas informações serão enviadas ao Deputado Fetter Júnior; Aviso nº 347, de 11 de setembro, procedente do gabinete do Ministro de Estado dos Transportes, através do qual responde ao questionamento efetuado

pelo Deputado Sérgio Miranda por ocasião da vinda do Ministro em reunião de audiência pública realizada no dia de ontem.

Passo a ler o Expediente.

"Brasília, 11 de setembro de 1996.

Sr. Presidente, tenho a máxima satisfação em novamente poder cumprimentar V.Exa., momento em que também agradeço a oportunidade de ter apresentado e debatido com os Srs. Parlamentares integrantes da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização a proposta orçamentária para 1997, concernente ao Ministério dos Transportes, bem como questões específicas de interesse dos Deputados e Senadores presentes.

Salientado foi que estarei permanentemente à disposição do Poder Legislativo para quaisquer esclarecimentos e aprofundamento de questões que digam respeito a essa área de atuação do Executivo. Não poderia ser diferente, pois paira acima dos interesses individuais ou regionais a problemática, que é o aperfeiçoamento das relações, buscando o objetivo maior, que é a implantação do Sistema Nacional de Viação, com características modernas, eficiente em que o usuário sinta-se contemplado com o

atendimento à altura dos tributos que carregam para os cofres públicos.

Paralelamente ao debate efetuado na reunião, ocorreu o questionamento de S.Exa., o Deputado Federal Sérgio Miranda, Líder do Partido Comunista do Brasil, na Câmara dos Deputados, sobre o convite que teria ocorrido por parte desse Ministério e cancelamento do mesmo apenas um dia antes da realização do evento, o que foi considerado pelo ilustre Deputado como uma afronta, tendo solicitado explicações na tribuna da Comissão.

Concordo plenamente, Sr. Presidente. Fatos como este deslustram a convivência, o relacionamento e o respeito mútuo que deve ocorrer entre os integrantes dos diversos Poderes. No entanto, devo comunicar a V.Exa. — e solicito que seja transmitido da mesma forma ao Plenário da Comissão, conforme bem atestam as cópias reprográficas — que o evento citado não foi organizado por esse Ministério e, sim, pelo Consórcio Operacional do Corredor de Transporte Centro-Leste, uma entidade de direito privado, presidida pelo Sr. Paulo Augusto Vivaqua, que seria o anfitrião da aludida reunião, a realizar-se no auditório do Ministério dos Transportes. Essa reunião

não se concretizou porque determinei o seu cancelamento, já que essa Pasta não tinha qualquer envolvimento com o convite que estava sendo formulado a diversas empresas, secretários de transportes estaduais, dirigentes de órgãos, etc.

Sr. Presidente, esta a explicação: o convite não foi enviado e muito menos cancelado pelo funcionário desse Ministério.

Agradeço a atenção dispensada e cumprimento V.Exa., bem como os seus Parês, desejando que os trabalhos, já iniciados, visando a votação do Orçamento nacional, sejam concluídos com pleno êxito, refletindo, assim, as aspirações da sociedade brasileira.

*Atenciosamente, Alcides José Saldanha,
Ministro de Estado dos Transportes.*

O SR. DEPUTADO SÉRGIO MIRANDA - Sr. Presidente, peço a palavra pela ordem.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho)- Tem V.Exa. a palavra.

O SR. DEPUTADO SÉRGIO MIRANDA - Sr. Presidente, primeiramente, no que diz respeito à resposta do Ministro, não atribuí, como diz a nota, afronta. Não sou pernóstico para dizer que o tal convite foi afronta. Considerarei uma grosseria. Não levei isso em conta como um problema pessoal. Parece-me estranho que as outras questões perguntadas aqui não foram respondidas na nota do Ministro. Por que os recursos para a tal ponte sobre o Rio Paraná, que estavam

sendo definidos, no plano "Brasil em Ação", em 179 milhões, em dois anos, vão ser gastos apenas no ano de 1997? Isso o Ministro não se preocupou em responder. Por que os privilégios para São Paulo? Por que a Hidrovia Tietê/Paraná, que não consta do PPA, está incluída no Orçamento? Estas e outras questões o Ministro não se dignou a responder. Não considerei isso uma afronta, mas uma mera grosseria. Como disse o Ministro, se uma entidade pública usa um bem público, que é o auditório do Ministério dos Transportes, para fazer suas atividades, há algo de estranho neste País.

(Não identificado) - Sr. Presidente, peço ao Sr. Ministro, por gentileza, que me explique: por que essa empresa privada me desconvidou? Se não foi o Ministério que me desconvidou, quem o fez? Foi a empresa privada?

O SR. PRESIDENTE (Deputado Basílio Villani) - Sou conhecedor do trabalho que V.Exa. tem desenvolvido nesta Comissão, nunca faltando e colaborando ativamente nas reuniões, a fim de que possamos ter um orçamento à altura do Poder Legislativo. Por isso, solicito à nossa Secretaria que acuse o recebimento do ofício de V.Exa. e formule, por escrito, as perguntas que estão sendo solicitadas por V.Exa. e que estão, inclusive, gravadas nos Anais desta Casa.

Concedo à palavra ao Dr. Waldemar Gioni.

O SR. WALDEMAR GIOMI - Creio que poderíamos passar aos debates. Já foi feita a explanação pelo Ministro. Eu concluí a apresentação do processo operacional. Entendo que já poderíamos passar às perguntas específicas.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Basílio Villani) - Pergunto ao Dr. Marthus Tavares se S.Sa. gostaria de dar algum esclarecimento antes da formulação das perguntas.

O SR. MARTHUS TAVARES - Em relação a algumas questões técnicas formuladas pelo Senador Carlos Bezerra, responderei diretamente ao

Senador, juntamente com o seu grupo técnico. No entanto, posso adiantar algumas.

S.Exa. mencionou na sua exposição a questão da taxa de inflação, que, no momento, está dando sinal de brusca redução. O que isso teria a ver com as previsões que estão embutidas na proposta orçamentária? S.Exa. também disse que estamos obtendo alguns resultados extremamente importantes na redução da inflação e que há algum componente sazonal em relação a preços agrícolas. Devo dizer que consideramos que a previsão que está embutida na proposta orçamentária é realista. Trata-se de resultados extremamente positivos, bons. Volto a dizer que consideramos realistas os números da proposta. Estamos nos referindo ao prazo de um mês. A observação do Senador Carlos Bezerra é em relação à projeção dos dois próximos meses. Portanto, por enquanto, estamos falando em projeção. Estamos esperando que esses números se confirmem ou não.

Em relação à CPMF, que também foi mencionada, a proposta orçamentária contempla uma arrecadação em torno de 5,3 bilhões, destinados à programação de despesa com a saúde. Inclusive, como foi mencionado, para pagamento de dívida contraída pelo Ministério da Saúde junto ao FAT.

A legislação do Imposto de Renda, vigente desde o ano passado, fez com que algumas empresas optassem por pagar o adicional do Imposto de Renda previsto no ajuste anual. Parte da receita foi diferida — por decisão empresarial, permitida pela legislação — do exercício de 1996 para o ajuste anual, que será arrecadado em 1997. Portanto, isso significa uma arrecadação adicional para 1997.

Estes são os pontos que, de certa forma, explicam o crescimento da receita em relação à provável execução de 1996.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Basílio Villani) - Acredito que, respondidas as questões formuladas pelo Senador Carlos Bezerra (Relator), vamos

atender à lista de inscrição, para formulação de perguntas, de forma a dirimir algumas dúvidas.

O primeiro inscrito é o nobre Deputado Sérgio Miranda, a quem passo a palavra.

O SR. DEPUTADO SÉRGIO MIRANDA - Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, honra-me participar dos debates com tão ilustres convidados. Considero tanto o Dr. Marthus Tavares quanto o Dr. Waldemar Giomi técnicos competentes a serviço do Estado, que respeitam a função pública. Por isso, não me sinto, de forma alguma, constrangido pela falta do Ministro. Sei que sua ausência evita que o debate eleve-se ao nível político. Mas, por respeitá-los, permanecerei na audiência pública. Vamos trocar algumas dúvidas, levantar alguns questionamentos, com base no respeito mútuo.

Lamento profundamente a ausência do Ministro, o que nos impedirá de fazermos um debate mais político sobre o Orçamento. Espero que V.Sas. encaminhem ao Sr. Ministro, posteriormente, nossas observações.

O primeiro ponto que levanto — e vem sendo observado há alguns anos — é a fragilidade da mensagem. A mensagem que acompanha a lei orçamentária, por obrigação da LDO, com uma avaliação da situação econômica e dos planos econômicos para o ano vindouro, ano após ano torna-se mais frágil. Acompanhei esses três últimos orçamentos e isso é evidente. A mensagem deste ano atinge um auge; eu a caracterizaria como uma mensagem Poliana. Na avaliação do quadro econômico, não tem um número, Sr. Presidente! E faz afirmações peremptórias, triunfalistas! Diz que a evolução da economia de 1996 dissipa dúvidas e incertezas quanto à consolidação da estabilidade econômica.

Ora, Sr. Presidente, a direita, a esquerda, o centro, todos levantam dúvidas. O Dr. Vitor Tanzi(?), recentemente levantou dúvidas sobre o ajuste das contas públicas, o Dr. Dorbuchi(?), o Dr. Robert Barro(?), e aqueles que

defendem a concepção do ajuste neoliberal. E, representando a esquerda, a nossa colega, Deputada Maria da Conceição Tavares e inúmeras pessoas já manifestaram suas críticas: Não quero que o Governo assuma essas dúvidas, essas incertezas, mas dizer que não existem dúvidas e incertezas na sociedade é contestar a verdade que é exposta cotidianamente pela imprensa.

Recebi há pouco, no meu gabinete, o relatório do Banco Central sobre o primeiro semestre de 1996, o relatório do Banco Central sobre os dois anos do Plano Real — são relatórios substanciais, que defendem a posição do Governo mas apresentam dados, elementos, tabelas que se pode analisar e examinar com profundidade a consistência das palavras ditas naqueles relatórios. Na minha opinião, isso tem um substrato político, isso representa uma desconsideração ao Congresso Nacional. Essa mensagem praticamente é lida apenas por Parlamentares. Os relatórios do Banco Central são lidos pelo mercado. O mercado carece de mais informações. Aos Parlamentares bastam umas três, quatro páginas cheias de auto-elogios e louvações pintando um quadro cor de rosa. Para o mercado apresentam-se os dados realistas das contas públicas, apresentam-se números, tabelas. Para o Congresso, apenas isso. É uma primeira observação, Sr. Presidente.

A segunda questão também é política: é sobre o Plano Brasil em Ação. A imprensa divulgou um trabalho, um **paper** do Dr. Gustavo Franco, que dizem estar causando o maior furor e sucesso nas hostes ministeriais porque, segundo a coluna do Jornalista Hélio Gaspari, essas opiniões contam com o aval do Presidente da República. E o Dr. Gustavo Franco é muito contundente na análise dos chamados planos de desenvolvimento. Permito-me, Sr. Presidente, ler um parágrafo deste material do Dr. Gustavo Franco:

"Desde JK prevalece a leitura de que o desenvolvimento articula-se a partir de um

projeto nacional, corporificado em convergências políticas evidentes, habilidosamente costuradas pelas lideranças e expressas em um documento de metas. Desde então, procura-se replicar essa combinação de elementos independentemente de tratar-se ou não de regime democrático. Torna-se lugar comum a definição de um plano de metas, atraindo evidente analogia com os heróicos anos do desenvolvimento puro."

Não há mal nisso, diz o Dr. Gustavo Franco.

"E todos os governos que se seguiram o fizeram e os que se seguirão provavelmente haverão de sempre fazê-lo. Deve-se, evidentemente, evitar a armadilha de se elevar um expediente retórico à categoria de roteiro preciso do processo de desenvolvimento."

Esse é um debate que deve estar-se dando dentro do Governo.

O Plano Brasil em Ação é, como diz o Dr. Gustavo Franco; um expediente retórico, já que contesta a capacidade de o Estado elaborar planos e induzir o desenvolvimento econômico? Caberá ao mercado essa tarefa? Essa é uma questão a ser debatida com o Ministro, porque reflete as contradições dentro do próprio Ministério.

Passando desse plano mais geral, a definição do Plano Brasil em Ação — é evidente uma definição de prioridades —, por não ser um instrumento legal — instrumentos legais são o PPA e a LDO — vai passar pelo crivo do Congresso Nacional como co-participante da definição das prioridades nacionais. O

Congresso não é passivo em relação às prioridades nacionais. Ele as decide em conjunto com o Executivo.

No que diz respeito às prioridades do Plano Brasil em Ação, tenho uma dúvida que já vem desde o PPA, quando se procura fazer projeção de investimentos de outras esferas de governo que não a do Governo Federal. Projetar investimento para Governo de Estado e Município, a meu ver, levando em conta a crise que hoje existe nos Estados e Municípios, inclusive com grande parte dos Estados pedindo moratória, não parece um procedimento correto, porque nos leva, naturalmente, a fazer conjecturas sobre questões que não são realistas.

De qualquer forma, chamou-me a atenção a questão de Minas Gerais, Dr. Giomi. O Plano Brasil em Ação determina dois grandes investimentos em Minas Gerais: a rodovia Fernão Dias e a ligação ferroviária Pirapora-Unai.

A ligação ferroviária Pirapora-Unai — isso dito pelo próprio plano — é de responsabilidade de uma estatal, a Vale do Rio Doce, que será privatizada em fevereiro do próximo ano, segundo o cronograma do Governo Federal. Quem garante que, privatizada a Vale do Rio Doce, esse projeto de investimento da estrada de ferro Pirapora-Unai será mantido?

Outra questão em relação ao plano: por que se incluiu a hidrovía Tietê-Paraná, se não consta do PPA, pois era um projeto do Governo de São Paulo? O mesmo ocorre em relação à ponte rodoferroviária sobre o rio Paraná, que liga a FERRONORTE à FEPASA. Há um histórico dessa ponte, que era fruto de um convênio com o Governo do Estado de São Paulo, através da FEPASA, que iria realizá-la. Posteriormente, o Governo do Estado de São Paulo não teve condições de fazer os investimentos necessários.

Já que o Ministro dos Transportes não foi capaz de me responder, pergunto: se há um plano de investimento para 1996 e 1997 de 179 milhões, no que diz respeito à dita ponte, por que todos esses recursos estão consignados no Orçamento de 1997? Há uma ligação entre o cronograma físico da

estrada de ferro e a ponte, ou se vai construir a ponte antes de a estrada de ferro estar pronta?

Há uma notícia na revista **Veja** desta semana de que esse pedido de recursos para a ponte foi feito pelo Dr. Olacir de Moraes ao Presidente da República. Existe alguma informação de que o pleito de que se integralizassem os investimentos da ponte no ano de 1997 venha do Presidente da República? Foi um encaminhamento do Palácio para que isso se integralizasse no ano de 1997?

Srs. Secretários, essa ponte me confunde. Os recursos são constantes para a ponte. Há uma pressão do Congresso, que aprova recursos, que não são viabilizados posteriormente; o grupo Olacir de Moraes vive uma crise; foi feita nova composição do grupo; houve participação da previdência pública, a PREVI — Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil está participando do capital da FERRONORTE, há um grupo americano, o Noel Group (?), que comprou 20% das ações da FERRONORTE, mas está em liquidação nos Estados Unidos.

Então, não seria importante que o Ministério do Planejamento nos enviasse um relatório detalhado sobre essa bendita ponte. A ferrovia pertence ao Dr. Olacir de Moraes. A CONSTRAIN (?), empresa que constrói a ponte, é também do Dr. Olacir de Moraes, faz parte do mesmo grupo. Como foi feita essa concorrência? Seriam algumas informações sobre o Plano Brasil em Ação.

Sobre a questão do pessoal. Na Mensagem, há uma previsão de gastos com pessoal em torno de 39,7 bilhões. O gasto efetivo, executado com pessoal, em 1995, foi de 37,8 bilhões. A previsão de gastos com pessoal, neste ano, era de 41 bilhões.

A questão do pessoal sempre me chamou atenção, nos próprios relatórios do Tesouro Nacional, porque eles inflacionam o pessoal, quando, na realidade, não pode ser inflacionado, porque o pagamento efetivo do pessoal está

sem reajuste há mais de vinte meses. No entanto, do ponto de vista das contas públicas, inflaciona-se o gasto de pessoal.

Quando se discutia o Orçamento, posteriormente se dizia que o Orçamento de pessoal estava subestimado, que não se ia gastar 41 bilhões. A imprensa foi pródiga em números: falava-se em 43 bilhões, 45 bilhões. Vai-se gastar, segundo a Mensagem enviada ao Congresso Nacional, 39,7 bilhões em pessoal, no ano de 1996. E há uma previsão, para 1997, de 45 bilhões. Há uma previsão de que estivesse aí um aumento embutido, como havia a mesma previsão de um aumento embutido no Orçamento de 1996. Infelizmente, para os servidores públicos, não foi materializada essa previsão.

Eu queria uma avaliação mais clara do Dr. Giomi sobre esses números. De fato, a previsão dos gastos é de 39,7? Está embutido, nesses 45 bilhões, um aumento de pessoal? Este ano temos um Orçamento histórico, Sr. Presidente. Pela primeira vez, segundo minha informação, pequena, vamos ter o pagamento de pessoal na ativa igual ao pagamento de juros, ou seja, 25 bilhões. É um Orçamento histórico para o País.

Então, eu queria algumas observações sobre a questão do pessoal. Há superestimação de receita? Para o ano de 1996, ficou evidente, mediante estudos, que houve superestimação de receitas. Não falo da superestimação dos recursos condicionados. A meu ver, aqueles recursos, como foram colocados no Orçamento para 1996, cumpriam uma função política de esvaziar os pleitos, principalmente para a saúde. Era evidente que a CPMF não iria ser aprovada, em 1995, como está sendo aprovada a sua regulamentação, no final de 1996. Era evidente que não seria aprovada. Mas servia para inflar o Orçamento da saúde e daria uma justificativa política para a sociedade. Além dessa questão das receitas condicionadas, do pagamento dos inativos, que o Governo está fazendo por medida provisória, e também a questão da CPMF, houve

superestimação de receita. Pelo cálculo da inflação acima da realidade, há indícios também de superestimação de receita este ano. Faço uma pergunta específica: por que a Medida Provisória 1.516, que impede que o valor da contribuição social sobre o lucro líquido seja deduzido, para efeitos do cálculo do Imposto de Renda, não é considerada como receita condicionada? Ou o Ministério do Planejamento considera medida provisória como lei, e não medida provisória, e não uma lei provisória, mas considera uma medida provisória como lei definitiva, por que não incluir essa medida provisória como receita condicionada, uma vez que está condicionada à aprovação do Congresso? Ou se imagina que o Congresso não vai mesmo discutir essa medida provisória?

Ainda sobre essa medida provisória, o cálculo que nós fazemos é que se torna um brutal benefício aos bancos. Mais uma vez um brutal benefício aos bancos. A pretexto de que a medida provisória, ao reduzir a contribuição da instituição financeira de 30% para 18%, a pretexto de não alterar o nível real da contribuição, se nós fizermos o cálculo, mesmo que as empresas financeiras façam a dedução antes de pagar o imposto sobre o lucro líquido, nós teremos de 30% para 23% e não para 18%. Então, mais uma vez, há um benefício claro para as instituições financeiras nessa medida provisória.

Mais uma pergunta. É sobre a questão dos investimentos. O Ministro foi enfático. O aumento de investimentos como o grande ponto deste... Ora, nobres Deputados, Sr. Presidente, V. Exa., que luta tanto por investimentos para o Estado do Paraná, o investimento liquidado no primeiro semestre de 1996 foi de 600 milhões de reais. O investimento previsto para 1996, depois que o Congresso aumentou esse investimento, cortando em custeio de 9 bilhões, depois de haver o corte de contingenciamento de 6 bilhões, apenas 10% do programado para 1996 foi investido no primeiro semestre. E mesmo agora, os tais convênios com os Municípios, que criaram tanto alarde e que o TCU vai investigar, no que diz

respeito ao Ministério do Planejamento, segundo uma decisão de ontem à noite, já que a Casa não se dispôs a organizar uma CPI. Esses recursos não estão sendo liberados. Como se falar em orçamento verdade?

O recurso dos investimentos das estatais foram reduzidos, em 1995, a partir dos cortes, em função de que em 1995 estava havendo o debate sobre a privatização das estatais... A TELEBRÁS teria condição de investir muito mais, como estava previsto no orçamento aprovado no Congresso Nacional. Eu queria alguns esclarecimentos sobre esses investimentos. E esses investimentos programados vão ser efetivamente gastos ou vai haver um outro contingenciamento?

Mais uma questão para o Dr. Waldemar Gioni. O problema dos encargos financeiros da União, que foram reclassificados nesse orçamento, envolvendo 33 bilhões na relação de despesa. O encargo financeiro da União hoje não incorpora apenas o lançamento de títulos para recompor os títulos vencidos. O que significa precisamente esses 33 bilhões de Encargos Financeiros da União, dentro desta nova denominação da elaboração orçamentária para a questão da dívida?

Gastos na área social - V.Sas. podem comprovar claramente este aumento de gastos na área social. Eu fico perplexo, Dr. Waldemar Gioni. No orçamento para 1996 havia uma rubrica que era o fundo para construção de habitação popular, de 300 milhões de reais, que o Congresso aumentou. Esse ano — e foi dessa rubrica que saíram os recursos para os programas Habitar Brasil, PAS, e PROINFRA, do Ministério do Planejamento — são 40 milhões apenas. Ora, senhores secretários, isso é um julgamento político que eu faço. Será que esse aumento em 1996 e essa diminuição em 1997 não confirma a tese debatida nesta Casa, que foi inflado no orçamento de 1996 para ligar esses investimentos ao processo eleitoral que está se realizando nos Municípios? Foi desse dinheiro que

saíram os convênios dos Municípios. Passada a eleição, volta-se a 40 milhões? Por que essa redução tão significativa na programação desse fundo para investimentos em habitação popular?

Eram essas as questões que eu queria ressaltar.

O Tribunal de Contas nos apresentou um relatório que fala especificamente não em gastos sociais de forma geral, porque é muito difícil haver uma qualificação: pessoal pode ser gasto social; investimento, porque gera emprego, pode ser gasto social. Mas, em relação ao Programa Comunidade Solidária, V.Sas. afirmam que há um crescimento dos gastos no Programa Comunidade Solidária, porque, em relação ao ano de 1995, o Tribunal de Contas da União nos apresentou um relatório — estou apenas retransmitindo o relatório, eu não o estudei, que corrige o relatório inicial. Ele não fala em gasto social de forma genérica. Em relação ao Programa Comunidade Solidária, ele diz que houve diminuição de gastos naqueles itens:

Eu queria dizer, mais uma vez — encerrando a minha intervenção —, que, às vezes, num tom um pouco mais forte, que não se dirige absolutamente a V. Sas., que são técnicos que eu respeito, pela sua contribuição ao Estado brasileiro, exercendo com dignidade a função pública.

Lamento não a presença de um representante político do Governo; lamento a ausência de um representante político do Governo. Sei que muitas das questões que aqui levantei V. Sas. não têm condições de responder.

Encerro a minha intervenção fazendo essa homenagem aos Drs.

Giomi e Marthus

Muito obrigado, Sr. Presidente.

(Não identificado) - Obrigado, Deputado. Eu gostaria de responder, primeiro, pelos tópicos que demonstram a consistência orçamentária, especificamente a questão da receita e do pessoal, porque, desses dois itens,

basicamente, derivam a consistência do Orçamento, já que representam itens significativos na proposta orçamentária encaminhada pelo Governo.

Em relação à receita, se compararmos os dados efetivos, a arrecadação de 1995 *versus* proposta orçamentária de 1997, verificaremos um crescimento da receita tributária e de contribuições da ordem de 0,7% do PIB. Eu diria que só a CPMF representa 0,6%. Então, esse seria um dado para mostrar que há uma significativa consistência entre a arrecadação efetiva, em 1995, e a proposta orçamentária para 1997.

Mas, além disso, existe a contribuição do inativo também, item que, aprovado através de medida provisória, representa um acréscimo de mais 0,2% no PIB. Então, nós teríamos já, entre a CPMF e a contribuição dos inativos, 0,8% de acréscimo.

Quanto à questão, à qual o Dr. Marthus já se referiu, o Imposto de Renda, aprovado no ano passado, as empresas optaram por transferir a arrecadação, ao escolherem o regime de estimativa, a fim de que essa arrecadação ocorresse no início de 1997. Então, foi um benefício ocorrido em termos de arrecadação onde o fato gerador ocorre em 1996 e a arrecadação efetiva ocorrerá em 1997. Isso representa 0,3%. Então, somente nesses três itens, nós teríamos algo em torno de 1,1%.

Mas há alguma coisa que reduz, também, quer dizer, o orçamento, a arrecadação tributária de 1995 não é comparável com a de 1997, porque, de acordo com a LDO, o FINAM e o FINOR não mais constam da proposta orçamentária, mas, simplesmente, do demonstrativo das isenções tributárias. Então, nisso, há uma redução de 0,2%.

Verificamos que somente com esses três itens nós estaremos justificando o crescimento da receita de 1995, um dado efetivamente executado contra a proposta de 1997. Nós achamos que há consistência. E ainda há a medida

provisória recentemente promulgada e que o Deputado corretamente acha que deveria estar contemplada com receita condicionada. O que ocorre? Como eu citei no processo de elaboração orçamentária, a receita vai caminhando, diferentemente do que ocorria antes, a receita vai sendo projetada ao longo do tempo enquanto vai se caminhando com o processo de programação da despesa. Quer dizer, é exatamente a técnica de deixar para o mais tarde possível para aprimorar o processo de previsão da receita que levou que fosse até o último momento exatamente. E neste último momento realmente a receita, ao fazer as suas projeções e que ainda não havia passado para o Ministério do Planejamento, considerou essa medida provisória como integrante das suas projeções. Agora, por outro lado, em sendo uma medida provisória, e considerando que era lei, acho que é algo de revermos na próxima LDO, já com efeito de lei, se realmente seria o caso de constar como medida provisória ou não. É algo a ser revisto, inclusive o Congresso poderá considerar quais os itens que poderiam ser considerados como receita condicionada. Em relação à receita são esses os esclarecimentos que nós poderíamos passar.

Em relação ao pessoal, temos, se compararmos à realização de 1996, e tenho aqui dados da realização de 1996, até o mês de julho, um acumulado, e esse é um documento retirado do SIAFI, temos um acumulado de 22,6 bilhões, acumulado até julho. Como aí já foi pago meio mês de décimo terceiro, que é pago no meio do ano, se nós fizermos uma proporcionalidade deste recurso nós chegaríamos ao final de 1996 com 39,3 bilhões, bastante próximo do que foi considerado nas projeções feitas pelo Ministério do Planejamento. Além do mais, é bom considerar que nesse número de 22,6 bilhões tem os gastos de janeiro, onde há uma grande concentração de pagamentos com férias, e quando se fala férias também há embutida a antecipação do décimo terceiro, que ainda prevaleceu para este ano.

Para comparar os dados, a folha de janeiro foi de quase 4 bilhões contra a de fevereiro que foi de 3 bilhões, só para mostrar o grau de concentração que tem nesse dado que estou fornecendo, ou seja, os 22,7 bilhões que já foram realizados até agora, se nós proporcionalizarmos, vamos chegar a 39,3 bilhões. Então, esse é um dado de pura proporcionalização. Mas como foi feita a projeção pelo Ministério do Planejamento? Foi pegando a folha do mês de março, limpando-a de todos os eventos sazonais, como férias, décimo terceiro, antecipações, e daí projetando a folha, e aí nós chegamos ao número de 39,8, sobre os quais consideramos um incremento de 13,5, que deverá ser utilizado para o crescimento vegetativo e eventuais reajustes de forma que deverá ser definida a cada momento pelo Ministério da Administração.

Em relação à receita e pessoal são essas as observações que podemos fazer. É importante, porque isso em pouco responde à questão se nós deveremos ter contingenciamento em 96, na questão dos vencimentos, primeiro, porque o atraso.

Primeiro, por que o baixo nível de realização em 1996? Acho que a primeira questão que responde é o atraso no processo de aprovação da proposta orçamentária, quase que casado com o problema da legislação eleitoral. Quer dizer, na realidade, ficaram muito próximas as datas de aprovação do orçamento com a data da lei eleitoral. Isso realmente atrasou o processo de elaboração.

Por outro lado, existe realmente o problema de que houve necessidade de um contingenciamento para todas as questões conhecidas da projeção da receita em 1996. Trabalhamos com hipóteses que eram bastante razoáveis em relação à inflação de 1996. A inflação, na época, girava em 2,5% e estimava-se que ela fosse decrescendo gradativamente. Na realidade, houve uma queda muito mais rápida e isso prejudicou as projeções do Orçamento de 1996.

Conseqüentemente houve, em razão disso, uma frustração de receita, sobre a qual houve a necessidade de um contingenciamento.

No Orçamento de 1997 é elaborado num pressuposto de que não deverá haver contingenciamento em 1997. Se analisado os dados constantes da mensagem, vamos verificar que há bastante consistência percentual no PIB, em todos os itens de despesa, com o que ocorreu em 1995. É muito importante compararmos os dados efetivamente realizados em 1995 com os dados constantes da proposta orçamentária. Então, o pressuposto é que não haja contingenciamento em 1997.

Respondendo a esses três itens mais agregados: pessoal, receita e investimento, eu complementaria com a questão da fragilidade da mensagem.

É bom salientar, e aí não cabe comparação com o relatório que é feito pelo Banco Central, que realmente objetiva analisar a economia e projetar a elaboração. Trata-se de um relatório bastante detalhado. Não é o que acontece com a mensagem. A mensagem é feita ao apagar das luzes de um trabalho intenso de elaboração da proposta orçamentária.

Lembraria que estávamos no dia 27 ainda fazendo as últimas alterações no Orçamento e encaminhando isso à Presidência no dia 29, fazendo a mensagem basicamente em dois dias.

É nessas condições, nobre Deputado, que a mensagem é elaborada. Não cabe um processo de comparação com um relatório que é feito por uma equipe voltada a este objetivo, por um longo prazo de tempo. É uma crítica válida, mas vamos procurar, cada vez mais, aprimorar o processo. Gostaria de lembrar as condições temporais em que a mensagem é elaborada.

O Plano Brasil em Ação nada mais faz do que contemplar as metas previstas no Plano Plurianual e na LDO. Como se referiu o Ministro, ele

nada mais é do que um novo gerenciamento de projetos específicos, aqueles que receberam maior prioridade por parte do Governo.

De qualquer forma, é uma proposta do Poder Executivo. Cabe ao Poder Executivo propor e defender a sua proposta, mas cabe ao Congresso Nacional aprovar. Ele tem, constitucionalmente, todas as condições de analisar as inconsistências e realmente fazer os ajustes que achar necessário.

Com relação à hidrovía Jupiaí, lembraria que, como prioridade, ela consta, porque a prioridade constante na LDO não consta como objetivo específico, mas como prioridade consta, intensificado o transporte fluvial, visando reduzir os custos de transporte, principalmente melhorar o acesso a portos e integrar as hidrovias ao sistema de transporte nacional. Não consta como objetivo específico, mas foi uma decisão, inclusive, do Congresso Nacional, no sentido de que se estabelecesse uma prioridade mais genérica. E o objetivo específico seria quase como uma identificação de alguns objetivos específicos. Lembraria mais, Deputado.

O SR. DEPUTADO SÉRGIO MIRANDA — Perdão, mas a regionalização desse objetivo não está apenas situada no Norte e Nordeste?

O SR. WALDEMAR GIOMI — Na LDO, não há regionalização.

O SR. DEPUTADO SÉRGIO MIRANDA— Não, no PPA.

O SR. WALDEMAR GIOMI — Quanto ao PPA, não tenho dados aqui.

Gostaria de lembrar também que a eclusa de Jupiaí foi aprovada no Orçamento de 1996 concomitantemente à aprovação do PPA. Quer dizer, no Orçamento de 1996, ela já consta. Na realidade, ela é uma obra em andamento aprovada no valor de dezesseis, dezenove milhões, já no Orçamento de 1996. Ela nada mais é do que uma continuidade do que já foi aprovado pelo Congresso para 1996, concomitantemente ao momento em que se aprovava o Plano Plurianual.

Com relação à ponte rodoferroviária, também, já por duas vezes, foi aprovada pelo Congresso. Quando foi aprovado o PL nº 32 foi alocada uma dotação de oitenta milhões e, na própria proposta de 1996, mais cerca de 68 milhões, o que soma 179 milhões. Essa foi a proposta do Executivo acatada pelo Congresso.

Ocorre que, pelas mesmas razões ou pelas razões da necessidade de contingenciamento dos recursos no Orçamento de 1996 — está havendo necessidade de um forte contingenciamento —, até o momento, desse recurso proposto pelo Executivo e aprovado pelo Congresso Nacional, somente 26 milhões dos 179 milhões foram liberados. Pretende-se liberar algo mais ainda esta semana, mas nada mais do que uns trinta ou quarenta milhões.

Em realidade, nada mais é do que diferir para 1997 algo que já foi aprovado pelo Congresso e não se conseguiu realizar diante das circunstâncias orçamentárias de 1996.

São essas as questões que eu poderia responder no momento, Deputado. As demais, reservo-me o direito de respondê-las oportunamente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Basílio Villani) — O ideal seria ouvirmos o Dr. Marthus Tavares.

O SR. MARTHUS TAVARES — Eu gostaria de complementar algumas observações que o Dr. Waldemar Giomi fez em relação às perguntas do Deputado Sérgio Miranda, mas antes não posso deixar de agradecer as palavras elogiosas do Deputado em relação ao nosso trabalho.

Efetivamente é dever nosso procurar fazer corretamente o nosso trabalho, e todo empenho nosso é nesse sentido.

O Deputado mencionou a fragilidade da mensagem que não tem muitos números. Efetivamente, temos na LDO um conjunto de exigências, de informações complementares não só ao projeto de lei, como informações

complementares à própria mensagem, que são enviadas em paralelo. Quer dizer, nós poderíamos — é uma questão um pouco de opção — carregar talvez um pouco mais de números no texto da mensagem e, diria, talvez tornar a leitura um pouco mais pesada. Quer dizer, a mensagem vem ao Congresso e um conjunto de anexos em relação ao projeto de lei, em relação à própria mensagem, é encaminhado simultaneamente ou, em alguns casos, como o Dr. Waldemar Gioni mencionou também, e foi motivo de debate na Comissão durante a tramitação da LDO, que o número de informações complementares era muito grande. Prevíamos inclusive que não haveria muito tempo para concluí-las e mandá-las simultaneamente com a proposta. Creio, inclusive, que devemos à Comissão alguns anexos desse tipo que são exigidos. São informações importantes que a Comissão tem considerado relevantes, tem ajudado na elaboração da LDO.

E temos informado, senão simultaneamente, na seqüência do envio do projeto ao Congresso. É verdade que tivemos um debate durante a tramitação, para acréscimo de informações. Quer dizer, aquela discussão dizia respeito muito mais aos prazos do que a não dar informação. Dado que temos um prazo fixado na lei, estávamos preocupados em aumentar ainda mais as responsabilidades e preparar mais informações complementares e enviá-las no prazo fixado na lei. Então, se pudéssemos ampliar o prazo, não haveria problema em prestar qualquer informação complementar à Comissão e ao Congresso. Como o Ministro mencionou na sua fala, o Ministério do Planejamento está à disposição da Comissão para informações complementares, mesmo que não estejam previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Ainda em relação ao "Brasil em Ação" e à entrevista do Dr. Gustavo Franco, mencionada pelo Deputado como sendo retórica, não foi esse o objetivo de forma alguma. Acho que devemos rechaçar esse tipo de observação. Não li o contexto da entrevista, mas creio que ele não se estava referindo ao

"Brasil em Ação" ou ao conjunto de quarenta e dois projetos que foram selecionados e receberam esse carimbo de "Brasil em Ação". Não se trata de retórica, até porque foram incluídas no Orçamento da União dotações conforme estava previsto inicialmente, na época da seleção desses projetos. Então, o fato de ter incluído no Orçamento, até porque não poderia ser diferente, como bem lembrou o Deputado, já que é preciso passar pelo crivo do Congresso, quer dizer, as prioridades estabelecidas pelo Executivo têm que ser reafirmadas pelo Congresso, e o serão através da discussão da Lei Orçamentária.

Um outro ponto que gostaria de acrescentar é em relação ao investimento da Vale do Rio Doce, lembrando de seu processo de privatização. Trata-se do trecho ferroviário que V.Exa. mencionou: Pirapora-Unai. Esse trecho está no programa de investimento da empresa, considerado, portanto, um investimento importante para ela. Creio que, evidentemente, mudando o proprietário da empresa, pode haver uma nova decisão sobre seus investimentos. Mas, neste momento, foi considerado um investimento importante. Isso não significa que não possa, efetivamente, ocorrer o que V.Exa. mencionou. Agora, isso está no planejamento da empresa, o que significa que, uma vez reconhecido como investimento importante, acreditamos que deva ser mantido na programação da empresa, mesmo com a transferência de propriedade.

Em relação aos investimentos, o Dr. Waldemar Giomi lembrou que a comparação com o primeiro semestre não é adequada, pelo menos até o momento, porque o Orçamento foi aprovado em maio e a sua execução se deu de modo mais efetivo a partir de junho e julho, depois que foi publicado o QDD. É uma comparação inadequada, porque de fato tivemos um nível de execução muito baixo, porque não tínhamos a Lei Orçamentária e só estávamos executando um doze avos previstos na LDO e, no caso dos investimentos, só para projetos já em andamento, ou seja, não se podia executar projetos novos, conforme determinado na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

O Ministro mencionou, também, na sua fala, o contingenciamento. O Ministro disse que corremos um sério risco de executar efetivamente a proposta. O Dr. Waldemar Gíomi mencionou, na sua explanação, a forma como foi elaborada a proposta orçamentária, como foram fixados os parâmetros para a sua elaboração e como foram feitas as previsões.

Efetivamente o Orçamento contempla uma previsão. Não se trata de uma peça, não temos um cenário à frente. Inclusive, o termo em espanhol do pressuposto seja talvez mais adequado para lembrarmos de que trata-se de uma peça que embute algum tipo de previsão. Confirmadas as previsões e os parâmetros embutidos, tanto na receita quanto na despesa, corremos o sério risco de efetivamente executar o orçamento na sua integridade. Este é o objetivo do Governo. Toda essa necessidade de programação orçamentária que tem sido efetivada ao longo dos últimos anos — conforme lembrou o Ministro Kandir — em grande parte é fruto da falta de previsibilidade. O ambiente econômico não dava ao Congresso Nacional e ao Executivo, juntamente com a sociedade, condições de fazer previsões adequadas para os seus gastos, as suas arrecadações. Isso que dizer que durante a execução haveria, posteriormente, a necessidade de se reprogramar o custo previsto inicialmente.

Então, esse ambiente de estabilização efetivamente nos dá melhores condições de previsibilidade e maior segurança em relação às previsões realizadas. Com base nisso, acreditamos na possibilidade de termos ou estarmos muito próximos da execução orçamentária aprovada pelo Congresso Nacional. Este é um desafio a todos nós, Executivo e Legislativo. Temos prazer em encarar esse desafio. Isso significa que estamos, de fato, num ambiente de estabilização da inflação. Este é o objetivo de todos e quanto a isso não resta dúvida.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Basílio Villani) - Para engrandecermos o debate, permitiremos a tréplica.

O SR. DEPUTADO SÉRGIO MIRANDA - Sr. Presidente,

considero as respostas satisfatórias para a nossa análise. Porém, aproveito a oportunidade para lembrar ao Dr. Waldemar Gioni que o orçamento sancionado apenas em maio não vale para as questões dos investimentos.

Devemos recordar que o PL nº 32 — que foi efetivamente o Orçamento de 1995 —, era em grande parte composto pelo crédito especial que entraria em vigor, posteriormente ao ano de 1995. O PL nº 32, praticamente, não foi liberado. Poderia ter sido liberado antes da sanção orçamentária.

Em relação à receita, as minhas dúvidas permanecem. Quando se discute receita condicionada é sempre para mais. Há um projeto que pode aumentar a receita. Porém, existe a receita condicionada para menos. O próprio contrato flexivo de trabalho apresentado pelo Governo prevê redução do salário-educação, por exemplo. Não estou falando dos "esses". O estatuto da microempresa — atualmente em debate nesta Casa — prevê redução de receita. Mesmo essa desoneração do ICMS, a compensação de Estados e Municípios, tudo indica que vai ser feita por títulos, compensação da dívida, etc. considero uma avaliação precisa da receita. E o argumento mais forte poderia ser o seguinte: há previsão de 10,8% de inflação e o próprio Ministro julga que a inflação pode ser menor.

Fala-se em um dígito. Considero, no que diz respeito à receita, tratar-se de um debate salutar a avaliação de dados para investimentos.

Para finalizar, Sr. Presidente, informo que havíamos encaminhado ao Ministério um pedido de informações. A principal alegação da resposta foi que não poderiam ser apresentados aqueles demonstrativos porque vários dados estavam no Orçamento de 1997. Já que foi enviado o Orçamento e não há mais sobrecarga de trabalho para os técnicos do Ministério do Planejamento, estou reapresentando o requerimento de informações, para que os

demonstrativos que ali constam possam nos auxiliar no debate da Lei Orçamentária.

Muito obrigado.

O SR. WALDEMAR GIOMI - Deputado Sérgio Miranda, o PL n° 32 na realidade só poderia ser reaberto após a aprovação do Orçamento. A Constituição Federal estabelece que os créditos especiais aprovados no último quadrimestre poderão ser reabertos no ano seguinte e incorporados ao Orçamento vigente. Não havendo orçamento vigente, não havia como ser reaberto o crédito, tanto que tão logo foi aprovado o Orçamento, o PL n° 32 também foi reaberto e integrado ao orçamento.

O índice de 10,6% é obtido pelo preço médio de 1996 e o preço médio de 1997. Na realidade, a inflação de 1997 é de um dígito, mas quando se trabalha com inflatores médios, ou seja, média de 1996 contra 1997, obtemos um pouquinho a mais do que o índice ponta a ponta de dezembro.

Eram esses os esclarecimentos que eu queria fazer.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Basílio Villani) - Acho importante que o Dr. Marthus Tavares faça um esclarecimento sobre a situação do PL n°32, pois para mim pairam algumas dúvidas.

O SR. MARTHUS TAVARES - O crédito efetivamente foi reaberto nos termos em que o Dr. Waldemar Giomi mencionou. Mas reabertura do crédito autoriza o Ministério setorial a fazer a despesa. O que podemos é estar falando sobre a prioridade que o Ministério deu, em face do que havia de autorização.

Em virtude do decreto de programação orçamentária e financeira, ele tinha limites de programação orçamentária e financeira que compreendiam não só a autorização da Lei Orçamentária como as autorizações de reabertura de crédito. Com base nessas duas autorizações é estabelecida uma prioridade pelo Ministério setorial.

Gostaria de acrescentar às observações do Dr. Giomi, e o Deputado Sérgio Miranda também mencionou, a questão da condicionalidade para baixo. Isso é extremamente importante, só que um pouco difícil de considerar na proposta orçamentária, dado o número de projetos que tramitam no Congresso Nacional. No entanto, um dispositivo da Lei de Diretrizes Orçamentárias prevê que projetos que aumentem incentivos devem estabelecer quais despesas serão cortadas em relação àquela redução da receita. Creio que talvez seja essa a forma mais adequada para incluirmos o efeito de uma condicionalidade, ou seja, através do corte no projeto de aumento de incentivo.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Basílio Villani) - Seguindo a ordem de inscrição, passo a palavra ao nobre Deputado João Leão.

O SR. DEPUTADO JOÃO LEÃO - Sras. e Srs. Deputados, quando cheguei a esta Casa, tendo sido Prefeito de um Município do interior da Bahia, vizinho a Salvador, na região metropolitana, vim achando que, para o Parlamentar, as dificuldades seriam muito grandes. E realmente são.

Procurei conversar com companheiros que tivessem experiência. Dentre eles, escolhi o então Deputado Antonio Kandir pela sua experiência e fiz de S.Exa. uma espécie de Bíblia. Ensinou-me muito e aprendi muito também. E aqui, nesta Comissão, procuro fazer do futuro Senador e professor Sérgio Miranda a minha Bíblia.

Encontrava dificuldades quando era prefeito de um Município. O Município parecia muito com o Brasil. Eu me sentei na cadeira de prefeito e a primeira coisa que fiz foi escrever uma frase, que guardo até hoje. Seria importante que os governantes do Brasil também escrevessem, atrás de sua cadeira, que: " O Governo que gasta mais do que arrecada não é de esquerda nem de direita - é incompetente mesmo. "

(Não identificado) - E irresponsável.

O SR. DEPUTADO JOÃO LEÃO - E irresponsável. No caso do meu Município, a folha representava 97% da arrecadação. A receita própria do Município representava 3% do repasse. Era uma máquina arrecadadora que não existia. É muito parecida com a do Brasil, porque a nossa Receita Federal tem uma máquina arrecadadora que é pesada, difícil e que não arrecada.

Começamos a governar nesse caos. As dívidas representavam dois anos da arrecadação do Município. Perguntei a mim mesmo o que tinha a fazer como prefeito. E, com aquela frase citada em mente, comecei a tentar consertar o Município. A primeira descoberta foi : tenho de arrecadar. Montei uma máquina arrecadadora. Quando terminei o meu mandato, a receita própria do Município representava 57% dos repasses. Recebi- o com 3%. O Município passou a ser viável.

O Município tinha dois mil funcionários. No primeiro dia de administração demiti 1.386. Houve uma greve na porta da prefeitura e uma grande confusão, mas a folha do Município passou a representar 23% da arrecadação e tornamos o Município viável.

Conversei sobre esse assunto com o Ministro Antonio Kandir. Dizia-me S.Exa.: o que temos de fazer no Brasil é o que V.Exa. fez em Lauro de Freitas. A proposta do Brasil deve ser essa. Temos de nos conscientizar de que não podemos gastar mais do que arrecadamos, de que não podemos pagar a taxa de juros existente e de que não podemos deixar de fazer os investimentos que já não fazemos.

Estou sentindo que o Governo está partindo para Lauro de Freitas. Estou sentindo que o Governo, no Ministério do Planejamento - tenho acompanhado o trabalho de V.Sas. - está seguindo essa meta. Temos muitas

coisas a fazer. Ninguém tem uma varinha de condão para usar e sair resolvendo todos os problemas.

Gostaria de fazer a seguinte pergunta: o Ministério do Planejamento tem previsão de gasto pelo menos equivalente à receita? Temos um orçamento de 429,9 bilhões e a nossa receita não é equivalente a esse gasto. Temos de considerar os empréstimos e outras coisas mais. Quando teremos uma previsão de empate?

O SR. WALDEMAR GIOMI - Esse é o sonho de todos nós, não é Deputado?

No passado era uma situação inversa : em 1983, 63% da arrecadação eram transferidos para a saúde. Cada vez mais estende-se a duração da vida, e é bom que isso aconteça. Mas, gradativamente, esses recursos foram-se esvaindo. Hoje estamos tendo um esforço muito grande simplesmente para manter equilibradas receita e despesa. Se conseguíssemos isso seria um grande resultado.

Se pelo menos mantivermos o equilíbrio, poderíamos conservar o que sobra das demais receitas. De 110 bilhões de receita tributária e de contribuições, fora as contribuições da Previdência Social, 38 bilhões são recursos vinculados, basicamente, para transferência a Estados e Municípios. Em outros, 45 bilhões da folha. Estamos muito próximos do que acontecia no Município de V.Exª. Ou seja, quase todos os recursos estavam sendo consumidos com isso.

Na realidade, daqueles 117 bilhões, uma parte sequer pertence ao Governo Federal. O Governo é mero arrecadador para transferências de recursos ao Município. Efetivamente, há de ser feito um esforço muito grande para que não haja um crescimento da folha, ou que pelo menos se mantenha. Quanto ao crescimento progressivo da receita, ao longo dos anos, se pelo menos o mantivermos, creio que dentro de quatro ou cinco anos, se terá um ganho de 1,5 a

2% do PIB, se ganharmos 0,5% ao ano de arrecadação sobre o PIB. Se mantivermos a folha, pelo menos em relação ao PIB, estagnada, pois há a questão da inatividade que cresce. De um lado, o Governo vem reduzindo o custo com os inativos, num processo de melhor gerência dos recursos humanos, não contratando em áreas que não sejam prioritárias, em regiões onde não haja mais necessidade de contratação, e reduzindo os gastos com o pessoal da ativa. Mas a folha dos inativos tem crescido significativamente. Estamos próximos de a metade da folha ser representada por inativos.

Portanto, se conseguirmos pelo menos manter o percentual do PIB por quatro ou cinco anos, e um ganho de 0,5% do PIB, teremos, a cada ano, um ganho de 2% do PIB. Apenas esse ganho representa um investimento em dobro do que será feito em 1997.

Em linhas gerais, essa seria a perspectiva que teremos à frente. Bastante rigor com relação ao pessoal; ações efetivas em cima da receita, para que possam ser triplicados os investimentos nos próximos quatro ou cinco anos. Acho que essa seria uma meta interessante e viável, desde que seja encaminhada com bastante rigor durante todo esse período.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Basílio Villani) - Trinta segundos apenas, Deputado João Leão. Através de um telefonema, foi solicitada pelo Ministro Antonio Kandir, para uma reunião, a presença da beleza e do talento do Dr. Marthus Tavares, então queremos liberá-los, agradecendo a presença de V.Exa. e colocando a nossa Comissão à disposição da sua Secretaria para que possamos realmente formular o Orçamento que desejamos para o nosso País. Muito obrigado pela participação de V.Exa., que fica livre para atender o Ministro Antonio Kandir.

Concedo a palavra ao Deputado João Leão.

O SR. DEPUTADO JOÃO LEÃO - Sr. Presidente, voltando à minha Lauro de Freitas, o grande problema deste País não é de despesa, mas de

receita. Consegui uma receita para o meu Município e, quando a recebi, havia 126 mil dólares de arrecadação. Entreguei-a ao meu sucessor um milhão, trezentos e tantos mil dólares de arrecadação. Passei a cobrar até o ar que as pessoas respiravam.

É isso que observo no País. A nossa máquina arrecadadora é de péssima qualidade. Precisamos investir na arrecadação. Temos um sem-número de empresas que não pagam os seus tributos, comércios ilegais. Acho que o grande problema está aí. Apenas para dar um exemplo, o ISS do meu Município variava de 5 a 10%, e resolvi baixá-lo. Se não estava arrecadando com 5 a 10%, resolvi baixar para 1 a 3% e, assim, tornei viável a máquina arrecadadora. Deixei de acochar o contribuinte, passou a existir uma máquina de arrecadação e todo mundo começou a pagar os impostos. Do mesmo modo, diminuí as alíquotas do IPTU e todos passaram a pagá-lo. Atualmente, temos um índice de adimplência no IPTU de 93%. Poucos Municípios no Brasil têm um índice como este, pois deixamos de acochar o contribuinte e, em compensação, a população paga. Acho que poderíamos fazer uma experiência como essa no Brasil.

Perdoem-me, V.Exas., pelo avançar do tempo.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Basílio Villani) - Seguindo a lista de inscrição, passo a palavra ao Deputado João Coser,

O SR. DEPUTADO JOÃO COSER - Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, poucos em homenagem aos presentes na galeria e nesta Comissão, vamos ainda fazer duas rápidas perguntas ao Sr. Waldemar Giomi.

Gostaria de referendar que o Deputado Sérgio Miranda fez uma exposição bastante significativa e importante da visão triunfalista do Governo e dos Ministros que aqui fazem suas exposições. Se analisarmos, a realidade não parece tão tranqüila com relação aos dados. Então, quero aqui apenas referendar essa preocupação. Acho que é importante passar, do ponto de vista de quem está no

poder, a expectativa de que sairemos dessa situação de dificuldade, de que vamos superá-la, mas se está exagerando tanto nos documentos sem dados como nas exposições que vêm sendo feitas.

Gostaria de fazer coisas bastante práticas. No plano Brasil em Ação, surgiu uma preocupação quanto à explicação de V.Exa. referente à ponte. Ou seja, a ponte está sendo considerada dentre os grandes projetos. Ela é um dos projetos que está para ser executado em dois anos, no valor de 179 milhões. Temos 146 projetos aprovados, incluindo o Projeto nº 32 e o Orçamento de 1996. V.Exa. afirmou que foram repassados 26 milhões e que, se chegar ao máximo, será de 46 a 50 milhões até o final do ano. Isso significa que já teríamos 100 milhões da dívida — não por vontade, mas possivelmente por falta de recurso. Então, alocamos aqui 179 milhões para o ano que vem.

O objetivo de alocar esse recurso é o de preservar, especificamente para essa obra, uma quantidade significativa de recursos ou é uma forma de prender dotações, para não serem alocadas em outros investimentos importantes? Então é uma questão bastante significativa.

Os projetos do plano Brasil em Ação estão todos priorizados no Orçamento? Os projetos sociais estão com recursos suficientes para serem executados na proporção da ponte, é uma prioridade ou é um caso específico?

Fiquei sabendo, numa exposição recente feita pelo Ministro dos Transportes, que uma grande parte das dívidas das execuções deste ano serão encaminhadas para pagamento no próximo ano. Isso significa que uma parte do dinheiro que está sendo alocado para o ano que vem já será para pagar dívidas executadas ou que estão em execução neste ano. Esta é mais uma pergunta com relação a essa questão.

O que me preocupa é que, se nós pegarmos os investimentos, no ano de 1995, dos 10 bilhões foram liquidados 4 bilhões e 700 mil — perto de

50% —; de 1996, dos 9,5 bilhões, até junho tinham sido 668 milhões, ou seja, menos de 1 bilhão. Então, uma pergunta objetiva: qual é a avaliação, qual é a expectativa de liquidação até final de 1996 da área de investimento, quanto V.Sa. acha que vai ser liquidado?

Agora, nós estamos tendo no projeto 7 bilhões, o que reduz, já de pronto, 2 bilhões. Apesar de toda essa expectativa de grandes investimentos, há uma redução real de 7 bilhões. Não são mais os 9 bilhões, nem tem-se expectativa mais; são 2 bilhões a menos. Então, o que tem de aproximação do real esses 7 bilhões para o ano que vem? Na área de investimento tem aqui uma queda de 19%.

Uma outra questão que me preocupa muito, e que já foi levantada rapidamente pelo Deputado Sérgio Miranda, são os recursos que a União poderá perder, primeiro com a contrapartida das exportações de semi-elaborados dos Estados, em que a parte do Município vai ser repassado em real e a parte dos Estados, o que não tem dívida, também vai ser passado em moedas. Portanto, haveria aí um custo adicional, fora as expectativas de aprovação desse projeto da microempresa, que poderia ainda trazer uma queda que se avalia em 2 bilhões para os mais otimistas; o Governador chega a falar em 4 bilhões.

A outra questão é a seguinte. Existe algum critério para alocação de recursos de investimento por Estados ou por Regiões? Estou aqui com um quadro — não tenho em mãos o do ano passado — em que se analisa o caso específico do Estado de Espírito Santo. Eu sei que, no geral, tem menor porque tem 2 bilhões a menos. Mas, olhe bem, o Estado do Espírito Santo no ano passado tinha 1,56% do total dos recursos para investimentos da União. Neste ano, o Espírito Santo tem 1,13%. Portanto, um percentual significativo.

Outros Estados estão tendo ganhos mais substanciais. Se nós levarmos para a Região Sudeste, São Paulo fica com 40%, Rio de Janeiro na faixa de 28%, Belo Horizonte 26% ou 28% e sobra 3% para o Espírito Santo; quer dizer,

não sobra absolutamente nada. Um quarto da ponte representa todos os recursos que vão ser investidos no Estado do Espírito Santo em todas as áreas.

A minha pergunta é se o Ministério tem algum critério, um critério mínimo de respeito aos Estados menores, ou se conta apenas a presença política dos Ministros. Eu acho que não existe critério; se existisse não aconteceria isso. Mas, de qualquer forma, fica a pergunta que faço respeitosamente a V.Sa.

São apenas essas perguntas que eu gostaria de fazer.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Basílio Villani) - Com a palavra o palestrante Waldemar Gioni.

O SR. WALDEMAR GIOMI - Sobre a questão da ponte, como havia dito ao Deputado Sérgio Miranda, vamos basicamente transferir ou cancelar o recurso previsto para 1996, dada a impossibilidade de ser realizada economicamente neste ano, recolocando para 1997. Isso significa que, se entendi bem, deixa de existir essa dívida porque o recurso será cancelado em 1996.

Qual o objetivo disso? Queremos deixar 1996 realmente equilibrado para começarmos o ano de 1997 sem nenhum processo de contingenciamento. Poderíamos simplesmente dizer para levar para 1996, depois juntar com o de 1997 e não fazer novamente porque a soma das duas coisas são inviáveis economicamente de serem realizadas no ano seguinte. Esse processo seria fácil, mas não viável do ponto de vista da execução.

O processo é o seguinte: já que não é possível realizar em 1996, será cancelado o recurso da ponte neste ano e alocado no Orçamento de 1997. Dentro do equilíbrio que achamos existir na proposta, como disse o Dr. Marthus, é um pressuposto, mas dentro dele pretendemos realizar a ponte. Essa é a questão.

O SR. DEPUTADO JOÃO COSER - Quero fazer só uma pergunta, que se trata de uma curiosidade e é importante. Esse recurso conclui a ponte?

O SR. WALDEMAR GIOMI - Conclui a ponte em 1997.

O SR. DEPUTADO JOÃO COSER - Com 179 milhões.

O SR. WALDEMAR GIOMI - Isso. A ponte foi iniciada em 1991 e deverá ser concluída em 1997.

Realmente, não pretendemos ter contingenciamento. O Deputado diz que o que está na lei para 1997 é 9 bilhões, mas está previsto um processo de contingenciamento de 2,5 bilhões em investimentos. Então, o que temos disponível para executar em 1996 é 6,6 bilhões. Isso dá um acréscimo em relação ao que estamos prevendo ou alocando na proposta de 1997, daí o crescimento.

É lógico que, se compararmos com o que está na lei, temos um decréscimo, mas se compararmos com o que efetivamente poderá ser realizado, está havendo um acréscimo de 1996 para 1997.

Quais são os critérios para a regionalização? critério? É estabelecer as prioridades, constantes do PPA e da LDO. O Brasil em Ação procura buscar a integração desses principais corredores para que haja uma redução do Custo Brasil. Às vezes, ao estabelecermos uma prioridade, é possível que haja um desequilíbrio regional, mas o importante é buscar uma integração. Esse projeto integra. Foi isso o que se buscou no Plano Plurianual, os projetos estruturais do País.

Então, por que alguma Região acaba sendo penalizada? Às vezes é uma questão de financiamento também. São Paulo tem 40% e a Região Sul tem 28%. A rodovia do MERCOSUL, que já tem financiamento previsto de longa data, que está maturando, neste ano está transferida para 1998 por uma questão mais operacional e menos de recursos. Existem os recursos e a contrapartida no Orçamento, mas há uma questão de desapropriação na região de São Paulo que inviabilizou a execução em 1996. Os recursos são livres e a rodovia poderia ter

sido executada em 1996, mas isso não foi viável por uma questão operacional. Esses recursos, que constavam do orçamento de 1996, também estão passando para 1997.

Então, questões desse tipo quebram uma lógica ou uma distribuição regional adequada, mas o importante é a integração desses projetos, que eles realmente sejam uma via de acesso para o MERCOSUL, que realmente interliguem a Região Centro-Oeste, ligando à Madeira, à BR 174, que dá saída para o Caribe. Foi um pouco disso que se buscou na proposta, o que muitas vezes quebra o critério regional, mesmo porque o Orçamento é elaborado em diversos Ministérios.

Criaria um engessamento muito grande estabelecer limites para cada Ministério por Regiões. De repente, um Ministério tem um bom projeto numa Região, mas o limite que o Ministério do Planejamento daria, para atender uma lógica de regionalização adequada, viria de encontro ao projeto que o Ministério vinha desenvolvendo.

Então, já temos tantas vinculações legais que, se ficarmos realmente amarrados ao regional — que tem o seu mérito sim; é claro que tem que haver um desenvolvimento equilibrado —, seria mais um engessamento. É preferível estabelecer prioridades de escuta, estas prioridades com o Congresso, que fique claro quais são as prioridades e contemplá-las no Orçamento.

O Orçamento nada mais é do que viabilizar aquilo que previamente já foi definido pelo Congresso no PPA, na LDO. Este é o nosso objetivo. Procuramos realmente fazer este encadeamento que está previsto na Constituição de 1988. É um encadeamento no qual se estabelece o plano, já se sabe qual é o norte que se tem para o período do Governo. A LDO vem um pouco fatiar este plano, dizer quais obras se vai fazer naquele ano.

Acho que devemos tentar conseguir fazer com que haja uma participação efetiva do Congresso e que o Orçamento nada mais seja do que

realmente viabilizar estas prioridades estabelecidas previamente com o Congresso. Acho que é isso que precisamos buscar ao longo do tempo. É isso que estamos procurando no novo processo de elaboração: conseguir viabilizar estas prioridades estabelecidas no Congresso.

O SR. DEPUTADO JOÃO COSER - Só uma questão que V.Sa. não abordou: a área social. Gostaria de saber se ela tem o mesmo tratamento nas prioridades que tem esses investimentos como os da ponte. Porque no plano tem alguns que são obras específicas e tem outros que são investimentos em áreas sociais, e não parece que ela tenha no Orçamento o mesmo tratamento, a alocação de recursos na mesma proporção.

O SR. WALDEMAR GIOMI - Deputado, quando citamos o processo de elaboração do Orçamento, eu dizia que, em relação às atividades, nós contemplávamos uma etapa de expansão de atividade, em que o órgão fazia a sua proposta e a priorizava. Por outro lado, há os investimentos que basicamente são um estoque para projetos em andamento.

Então, para citar um dado, para expansão de atividades destinamos 3 bilhões de reais em relação às atividades que o órgão já vinha executando para todos os órgãos da administração. Em relação aos projetos, destinamos uma expansão de 4 bilhões de atividades.

Então, diria que, em termos de expansão de atividade, que essencialmente está na área social, e com a destinação de recursos para projetos, que basicamente são os investimentos, houve um certo equilíbrio sim entre atividades e projetos. O que faz o projeto ampliar um pouco mais na área social? É que é mais fácil conseguir recursos para investimento, que são financiamentos externos, que são da ordem de 3 bilhões de reais. Então, fica com 7 bilhões para investimentos e 3 bilhões de expansão para atividades.

Na medida em que se tem um aperto orçamentário, acabam os ingressos contribuindo significativamente para que haja mais investimento que na área social.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Basílio Villani) - Concluindo a explanação, queremos apresentar os nossos agradecimentos ao Dr. Waldemar Giomí, ao nosso colega Ministro, Deputado Antonio Kandir, ao Dr. Marthús Tavares, a toda a equipe de assessoria do Ministério do Planejamento, da Secretaria do Orçamento, agradecer a atenção e dizer que esta Comissão procura sempre estar ao lado desta equipe valorosa de técnicos do Ministério do Planejamento.

Nada mais havendo a tratar, declaro encerrada a presente reunião. Muito obrigado.

X X X

Ata da 10ª Reunião Ordinária, realizada em 28/08/96

ATA DA DÉCIMA REUNIÃO ORDINÁRIA DA COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO, REALIZADA EM 28 DE AGOSTO DE 1996.

Aos vinte e oito dias do mês de agosto do ano de mil novecentos e noventa e seis, às dez horas e quarenta minutos, reuniu-se a Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, no plenário número dois do Anexo II da Câmara dos Deputados, sob a Presidência do seu Titular, Deputado SARNEY FILHO. Compareceram à reunião os membros titulares, Deputados Aécio Neves, Albérico Filho, Aníbal Gomes, Antônio do Valle, Armando Abílio, Basílio Villani, Chico Vigilante, Eujácio Simões, Felipe Mendes, Fernando Diniz, Fernando Torres, Fétter Júnior, Giovanni Queiroz, João Coser, João Fassarella, João Leão, Jovair Arantes, Laura Carneiro, Leonel Pavan, Leur Lomanto, Nair Xavier Lobo, Nan Souza, Paulo Gouvêa, Paulo Rocha, Pedro Novais, Philemon Rodrigues, Ricardo Izar, Ronivon Santiago, Sandro Mabel, Saraiva Felipe,

Sarney Filho, Sérgio Guerra, Sérgio Miranda, Yeda Crusius e Zé Gerardo; Senadores Antônio Carlos Valadares, Bello Parga, Carlos Bezerra, Casildo Maldaner, Coutinho Jorge, Edison Lobão, Eduardo Suplicy, Emília Fernandes, José Bonifácio, Odacir Soares, Ramez Tebet, Romeu Tuma, Sebastião Rocha e Waldeck Ornelas; os membros suplentes, Deputados Ana Júlia, Maria Valadão, Mário Negromonte e Paulo Cordeiro. Foi registrada a ausência dos membros titulares, Deputados Albérico Cordeiro, Álvaro Gaudêncio Neto, Arnon Bezerra, B. Sá, Benedito de Lira, Edson Queiroz, Expedito Júnior, Fernando Lyra, Haroldo Sabóia, Hélio Rosas, Ildemar Kussler, João Pizzolatti, Jofran Frejat, José Santana de Vasconcellos, Júlio César, Márcio Reinaldo Moreira, Maurício Najjar, Nestor Duarte, Osvaldo Coêlho, Paulo Bernardo, Pedrinho Abrão, Roberto Balestra, Roberto Pessoa, Roberto Rocha, Rodrigues Palma, Sílvio Abreu; e Senadores Carlos Wilson, Jonas Pinheiro, Lúcio Alcântara, Nabor Júnior, Renan Calheiros e Ronaldo Cunha Lima. Justificou a ausência o Senador Lúdio Coelho.

ABERTURA: O Presidente deu início aos trabalhos, e tendo em vista a inexistência de quorum regimental para apreciação de matéria, passou à leitura de itens não deliberativos. **EXPEDIENTE:** O Presidente acusou o recebimento dos seguintes expedientes: 1) Ofício nº 591, datado de 03 de julho, procedente do Gabinete do Deputado CONFÚCIO MOURA, pelo qual manifesta-se acerca do contingenciamento de recursos, efetuado pelo Poder Executivo, ao Orçamento Geral da União; 2) Expediente datado de 16 de agosto, procedente do Gabinete do Deputado ANÍBAL GOMES, através do qual justifica sua ausência à reunião realizada no dia 14 do corrente mês; 3) Ofício nº 739, de 19 de agosto, procedente da Secretaria de Orçamento e Finanças do Ministério do Planejamento e Orçamento, pelo qual encaminha, através da Nota nº 24, datado de 23 de julho, as informações solicitadas pelo Deputado SÉRGIO MIRANDA, no Requerimento de sua autoria, aprovado na Sétima Reunião Ordinária. O Presidente fez chegar às mãos do Deputado Sérgio Miranda as referidas informações e comunicou aos membros a das mesmas disponibilidade na Secretaria da Comissão; 4) Mensagem nº 210/96 (Mensagem nº 777, de 19 de agosto, na origem), do Presidente da República, através da qual encaminha relatório acerca da Retribuição Adicional Variável-RAV, referente ao segundo semestre de 1995; 5) Expediente datado de 15 de agosto, procedente do Gabinete do Senador LÚDIO COELHO, pelo qual comunica seu afastamento aos trabalhos nos dias 27 a 29 do corrente mês; 6) Ofício nº 873, de 21 de agosto, da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, pelo qual encaminha ao Senado Federal o Relatório de aplicação dos recursos do Fundo Especial de Desenvolvimento e

Aperfeiçoamento de Atividades de Fiscalização- FUNDAF. PAUTA Nº 09/96.

ORDEM DO DIA. ITEM 1: (remanescente da Pauta nº 08/96) - Apresentação, discussão e votação da Mensagem nº 21/93-CN, "Do Senhor Presidente da República, encaminhando para exame do Congresso Nacional, as Contas do Governo Federal relativas ao exercício financeiro de 1992". Relator: Deputado PAULO GOUVÊA. Voto: pela APROVAÇÃO das Contas do Presidente da República, referentes ao período de 01/01/92 a 29/09/92, correspondentes à gestão do ex-Presidente Fernando Collor de Mello, conforme projeto de decreto legislativo apresentado; e pela APROVAÇÃO das Contas do Presidente da República, referentes ao período de 29/09/92 a 31/12/92, conforme projeto de decreto legislativo apresentado. O Relator fez a apresentação do seu Parecer e, tendo finalizado, a matéria foi colocada em debate. O Deputado Sérgio Miranda formulou questão de ordem, indagando acerca do processo de votação da matéria, se seria única ou se seriam realizadas duas votações. O Relator comunicou que, ao seu ver, seriam realizadas duas votações, uma vez que existem dois projetos de decretos legislativos propostos, um para cada gestão presidencial no ano de 1992, ao tempo em que, também, consultou à Presidência. O Presidente manifestou-se favoravelmente ao posicionamento do Relator, tendo em vista o caráter especial da época, na qual houve substituição do Presidente da República. Discutiram a matéria os Deputados Giovanni Queiroz, João Fassarella, João Coser, Armando Abílio e o Senador Eduardo Suplicy, tendo todos estes se manifestado **contrariamente** à aprovação das Contas da gestão do ex-Presidente Fernando Collor de Mello, no período compreendido entre 01/01 a 29/09/92; e, **favoravelmente**, à aprovação das Contas da gestão do ex-Presidente Itamar Franco, no período entre 29/09 a 31/12/92. A seguir, o Relator teceu suas considerações finais acerca da matéria. Às onze horas e vinte e seis minutos, o Primeiro Vice-Presidente, Senador Coutinho Jorge, assumiu a condução dos trabalhos. Às onze horas e vinte e sete minutos, o Presidente retornou às suas funções, passando à votação do Projeto de Decreto Legislativo que considera aprovadas as Contas do Presidente da República, referente ao período de **01/01 a 29/09/92**, correspondente à gestão do ex-Presidente Fernando Collor de Mello, tendo sido **REJEITADO** na representação da Câmara dos Deputados. Em consequência, a matéria não foi apreciada no Senado Federal. A seguir, o Presidente passou à votação do Projeto de Decreto Legislativo que considera aprovadas as Contas do Presidente da República, referente ao período de **29/09 a 31/12/92**, correspondente à gestão do ex-Presidente Itamar Franco, tendo sido **APROVADO** por unanimidade, nas respectivas representações da Câmara dos

Deputados e do Senado Federal. Anteriormente à votação na representação do Senado Federal os Senadores Eduardo Suplicy e Antônio Carlos Valladares ratificaram os votos contrários à gestão do período Collor e favoráveis à administração do período Itamar. O Deputado Sérgio Miranda foi designado Relator do Vencido, tendo proferido parecer oral pela REJEIÇÃO das Contas do Presidente da República de 1992, referente à gestão do ex-Presidente Fernando Collor de Mello. Em votação, o Parecer do Deputado Sérgio Miranda, pela REJEIÇÃO das Contas do período Collor foi **APROVADO**, **contra** o voto do Deputado Paulo Gouvêa, na representação da Câmara dos Deputados; e, **contra** o voto do Senador Odacir Soares na representação do Senado Federal. Dando continuidade, o Presidente informou que no dia seguinte se iniciaria o prazo para apresentação de emendas aos dois Projetos de Decreto Legislativo, de acordo com a alínea "d" do inciso V do artigo 26 da Resolução nº 02/95-CN. **ITEM 2:** - Apresentação, discussão e votação do Parecer apresentado ao PROJETO DE LEI Nº 005/96-CN, que "autoriza o Poder Executivo a abrir ao Orçamento Fiscal da União, em favor do Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária, crédito especial até o limite de R\$ 19.980.732,00, para os fins que especifica". Relator: Senador WALDECK ORNELAS. Voto: Favorável, nos termos propostos no Projeto, com as ALTERAÇÕES decorrentes das emendas acolhidas pelo Relator. O Relator fez a apresentação do seu Parecer e, tendo finalizado, a matéria foi colocada em debate. Discutiu a matéria o Senador Coutinho Jorge, manifestando-se contrariamente ao Parecer do Relator, obtendo apoio do Deputado Nan Souza e do Senador Odacir Soares. Discutiram, ainda, os Deputados Sérgio Miranda e Giovanni Queiroz. Em virtude da inexistência de acordo no Plenário, o Presidente suspendeu temporariamente a discussão da matéria, passando à votação da Ata da Nona Reunião Ordinária, realizada em 14/08/96, que foi **aprovada** por unanimidade, nas respectivas representações da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Prosseguindo, o Presidente designou o Senador Odacir Soares como Coordenador da Subcomissão Temporária de Fiscalização, que foi constituída na Oitava Reunião Ordinária, realizada em 25 de julho, marcando sua instalação para o dia 10 de setembro do corrente ano, às 17 horas. Às doze horas e trinta minutos, o Presidente suspendeu a Reunião e, tendo assumido a direção, o Senador Odacir Soares deu prosseguimento aos trabalhos, às doze horas e trinta e dois minutos. A seguir, o Senador Waldeck Ornelas comunicou estar apresentando aditivo ao seu Parecer, que concluiu por um Substitutivo. Em votação, o Substitutivo do Relator foi **aprovado** por unanimidade, nas respectivas representações da Câmara dos

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Havendo número regimental, declaro aberta a 10ª Reunião Ordinária da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, destinada à apreciação da Pauta nº 09/96.

Em discussão a ata da 9ª Reunião. Peço que ela seja distribuída e lida. Enquanto isso, vamos passar aos outros itens não deliberativos.

Expediente

Acuso o recebimento dos seguintes expedientes: Ofício nº 591, datado de 3 de julho, procedente do gabinete do Deputado Confúcio Moura, pelo qual manifesta-se acerca do contingenciamento de recursos efetuados pelo Poder Executivo ao Orçamento Geral da União.

Vou ler o ofício do ilustre Deputado, dirigido ao Presidente da Câmara dos Deputados, Luís Eduardo Magalhães:

"Sr. Presidente, os acontecimentos verificados nos dois últimos anos, referentes ao contingenciamento de emendas de Parlamentares ao Orçamento Geral da União pelo Executivo, fez-me pensar atentamente sobre o assunto.

Em primeiro lugar, os debates e os critérios para que os Parlamentares pudessem acessar de maneira conveniente suas emendas ao Orçamento foram pautadas em acordos e votos na Comissão. Ao final, aprovadas pelo Relator e publicadas no Diário Oficial, após sanção presidencial, as emendas foram contidas pelo Ministério do Planejamento. A consequência de tudo isso, com certeza, é a desmoralização do Parlamentar perante a sua base de atuação. Logicamente, ele anuncia o seu feito, divulga-o, a prefeitura beneficiada prepara o projeto, arruma os documentos, telefona para Brasília, financia viagens, paga hotel, gasta tempo, isso tudo para, na hora certa, dar entrada e a coisa acontecer. Depois dessa via-sacra, vem o Ministério do Planejamento e bate o martelo. E, o que é pior, sequer envia ao Parlamentar umas mal traçadas linhas explicando o motivo da não aprovação do projeto.

A título de sugestão, gostaria que V.Exa. estudasse esse assunto com carinho, para que atitudes como essas deixem de contribuir

para a desmoralização dos Deputados e Senadores perante a opinião pública.

Melhor será, no futuro, retirar completamente essa possibilidade de o Parlamentar emendar o Orçamento, objetivando levar para sua região qualquer tipo de benefício, quer de obra, de serviço ou de projeto.

Pelo sim, pelo não, pelo menos preserva a sua imagem, resguarda a sua conduta e confere respeito aos Prefeitos das pequenas cidades brasileiras, não permitindo que todos passem por esse vexame ditado pelos usos e costumes do passado.

Como V.Exa. pode perceber, esse assunto desagradou-me muito, e não gostaria de vê-lo repetir-se.

*Atenciosamente, Confúcio Moura,
Deputado Federal".*

Expediente datado de 16 de agosto, procedente do Deputado Aníbal Gomes, através do qual justifica a ausência à reunião realizada no dia 14 do corrente mês.

Ofício nº 739, de 19 de agosto, procedente da Secretaria de Orçamento e Finanças do Ministério do Planejamento e Orçamento, pelo qual encaminha, através da Nota nº 24, datada de 23 de julho, as informações solicitadas pelo Deputado Sérgio Miranda, num requerimento de sua autoria, aprovado na 7ª reunião ordinária.

Esse ofício do Ministério do Planejamento dá as informações solicitadas pelo Deputado Sérgio Miranda a respeito dos vetos. Como se trata de um material extenso, vou pedir à D. Myrna que determine a tirada de cópia para distribuição agora aos presentes e, evidentemente, a remessa ao Deputado Sérgio Miranda.

Mensagem nº 210/96, do Presidente da República, através da qual encaminha relatório acerca da retribuição adicional variável, referente ao segundo semestre de 1995.

Essa mensagem está à disposição dos membros da Comissão na secretaria.

Expediente datado de 15 de agosto, procedente do gabinete do Senador Lúdio Coelho, pelo qual comunica o afastamento dos trabalhos nos dias 27 e 29 do corrente mês.

Ofício nº 873, de 21 de agosto, da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, pelo qual encaminha ao Senado Federal o relatório de aplicação dos recursos do Fundo Especial de Desenvolvimento e aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização — FUNDAF.

Ordem do Dia

Apresentação, discussão e votação da Mensagem nº 21/93, do Sr. Presidente da República, encaminhando para exame do Congresso Nacional as contas do Governo Federal relativas ao exercício de 1992. Relator: Deputado Paulo Gouvêa.

O voto é pela aprovação. Peço a S.Exa., o Sr. Deputado Paulo Gouvêa, que inicie a apresentação do seu parecer.

O SR. DEPUTADO PAULO GOUVÊA - Sr. Presidente, Srs. membros da Comissão, vou passar à leitura do relatório:

1 - Introdução

Em cumprimento ao disposto no art. 84, XXIV, da Constituição Federal, o Exmo. Sr. Presidente da República, através da Mensagem nº 179, de 13 de abril de 1993, submete à apreciação do Congresso Nacional a "Prestação de contas do Governo" relativa ao exercício financeiro de 1992, bem como o relatório sobre a execução do Orçamento e a situação da Administração Federal, elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional.

Por designação do ilustre Presidente da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, fui incumbido de relatar o processo de prestação de contas do exercício referido, o que faço com este relatório.

A remessa das contas objeto do presente relatório, feita através da citada mensagem presidencial, veio acompanhada dos seguintes documentos:

- Exposição de Motivos nº 127-MF, de 6 de abril de 1993;
- Balanço Geral da União, composto de quatro volumes.

Acresceu-se aos documentos acima:

- a Mensagem ao Congresso Nacional remetida pelo Sr. Presidente da República no início de 1992, na abertura da 2ª Sessão Legislativa Ordinária da 49ª Legislatura, em cumprimento ao art. 84, XI, da Constituição Federal;

- o Relatório e Parecer Prévio do Tribunal de Contas da União relativo ao exercício de 1992, encaminhado a esta Casa Legislativa no prazo constitucional.

Inicialmente, cabe lembrar aos Srs. Congressistas que, não obstante a Constituição Federal ter estabelecido, no art. 84, XXIV, prazo para o encaminhamento da prestação de contas pelo Presidente da República ao Congresso, não fez o mesmo com relação à apreciação e julgamento das referidas contas pelo Congresso Nacional.

Esse fato, aliado a outros fatores decorrentes da promulgação da nova Constituição, tais como a falta de critérios para o julgamento das contas do Governo, ensejou o retardamento da apreciação legislativa e julgamento das contas de 1992 e de outros períodos de Governo que só agora são submetidas ao exame desta Comissão.

2 - Prestação de Contas do Presidente da República

2.1 - O Poder Legislativo tem duas funções básicas que justificam sua existência. A primeira e mais conhecida é a de legislar. A outra, que

só recentemente começou a ser conhecida e reconhecida, é a de exercer o controle externo, atividade esta conhecida como de "fiscalização e controle".

Ambas essas funções estão diretamente ligadas ao motivo primeiro da criação do Poder Legislativo: limitar o poder do rei.

O caráter absoluto do poder do rei foi contestado inicialmente pelos barões ingleses que em 1215 se rebelaram contra a imposição ilimitada de impostos pelo monarca.

Após um longo e atribulado desenvolvimento histórico, o objetivo apenas de limitar o poder do rei de impor tributos incorporou diretriz de determinar ao Estado a forma e o direcionamento das despesas custeadas com os impostos arrecadados.

O advento da República deu impulso a essa tendência histórica e incluiu a exigência ao Chefe do Poder Executivo de prestar contas dos seus atos na gestão dos negócios públicos.

Alçada à condição de princípio, essa exigência feita pelos governados aos governantes é encontrada hoje em quase todos os sistemas constitucionais modernos escritos ou costumeiros.

A prestação de contas ao Parlamento talvez seja o momento que melhor simbolize a divisão de poderes republicana, o equilíbrio entre esses poderes, a limitação dos poderes do Executivo, a primazia da coisa pública e do interesse público.

2.2 - No caso brasileiro, a prestação de "Contas" do Presidente da República pode ser considerada como um sistema inscrito na Constituição e que se desdobra em quatro etapas:

- por ocasião da abertura da sessão legislativa, o Presidente deve remeter mensagem e plano de governo ao Congresso Nacional, expondo a situação do País e solicitando as providências que julgar necessárias (art. 84, XI);

- dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, o Presidente da República deve prestar ao Congresso Nacional contas referentes ao exercício anterior (art. 84, XXIV);

- tais contas devem ser preliminarmente apreciadas pelo Tribunal de Contas da União, mediante parecer prévio, a ser elaborado em sessenta dias a contar do recebimento das contas (art. 71, I);

- ao Congresso Nacional compete o julgamento anual dessas contas, bem como a apreciação dos relatórios sobre a execução dos planos de governo (art. 49, IV).

2.3 - O que a Constituição Federal não explicita é o seguinte:

a) a natureza e o conteúdo das contas a serem prestadas pelo Presidente da República e

b) em que consistem a apreciação (pelo TCU) e o julgamento (pelo Congresso) dessas contas.

Vamos tentar, ainda que resumidamente, esclarecer essas duas questões, tendo por base o que consta da Constituição Federal.

2.3.1 - Natureza das Contas

É certo que a expressão "contas do Presidente da República" remete a questão para o Orçamento da União e para a sua execução, pois a administração pública de todos os níveis de governo só pode arrecadar tributos e efetuar gastos previstos nos orçamentos públicos. O sistema orçamentário, por sua vez, está integrado ao sistema de contabilidade pública — que registra a execução orçamentária, a situação financeira e patrimonial da União e as variações dessa situação patrimonial em função da execução orçamentária e extra-orçamentária.

Em face disso, chega-se à primeira conclusão: o julgamento das contas do Presidente da República deve incluir os demonstrativos da execução orçamentária e os demonstrativos dela resultantes.

Ocorre, porém, que as ações do Presidente da República, suas obrigações e os parâmetros que balizam suas ações não se limitam nem se esgotam na execução do orçamento. A natureza das contas está também vinculada aos compromissos políticos que o Presidente da República assumiu com o País, compromissos inscritos na Constituição — o grande pacto político do Estado e a sociedade — e também no plano de governo defendido na campanha eleitoral.

Decorre daí a segunda conclusão: o julgamento deve levar em conta também o cumprimento, ou não, desses compromissos.

2.3.2 - Distinção entre apreciação e julgamento

A distinção entre apreciação e julgamento é uma decorrência do entendimento da natureza das contas.

A apreciação se concentra no Orçamento e na sua execução, à luz dos princípios gerais que devem ser obedecidos pela administração pública: legalidade, imparcialidade, moralidade e publicidade (C.F., art. 37).

Assim, ao Tribunal de Contas da União cabe fazer uma avaliação estritamente técnica sob esses prismas e também quanto ao atendimento das normas contábeis, orçamentárias e financeiras.

Tendo em vista a consideração do Presidente de que o relatório no seu todo já foi distribuído e examinado pelos membros da Comissão, permito-me passar diretamente às conclusões.

7. Conclusão

Ao comentar a natureza e o conteúdo da prestação de contas do Presidente da República (item 2 deste Relatório), identifiquei quatro aspectos sobre os quais o julgamento deveria ser feito, a saber:

- os princípios gerais da administração pública
- os compromissos assumidos na posse
- os planos de governo
- os crimes de responsabilidade.

Em conseqüência, a conclusão acerca das contas do Presidente da República deve abordar cada um destes aspectos e emitir um juízo de valor a respeito de seu cumprimento ou descumprimento no exercício de 1992.

7.1 - Os princípios gerais da administração pública

Nas análises procedidas pelo TCU no exercício de 1992, tanto no período de gestão do ex-Presidente Collor (1º de janeiro a 29 de setembro) quanto no do ex-Presidente Itamar Franco (30 de setembro a 31 de dezembro) não há registro de que tenham sido infringidos esses princípios. Nessa área, infrações do Presidente da República em atos específicos são de difícil comprovação, uma vez que ele não é diretamente ordenador de despesas.

Todavia, o Tribunal de Contas da União chama a atenção para as precárias condições orgânicas, estruturais e financeiras em que se encontra o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, o que poderia ter prejudicado o objetivo de apurar e coibir atos que porventura infringiam aqueles princípios.

7.2 - Os compromissos da posse

De igual modo, não foi encontrada comprovação de que, no exercício de 1992, tanto o ex-Presidente Fernando Collor quanto o ex-Presidente Itamar Franco, em seus respectivos períodos de gestão, tenham praticado atos ou assumido comportamentos que fossem propositalmente contrários a seus compromissos de manter, defender e cumprir a Constituição, observar as leis, promover o bem geral do povo, sustentar a união, a integridade e a independência do Brasil — conforme estabelece o art. 78 da Constituição Federal.

7.3 - Os planos de governo

Do período correspondente à gestão do ex-Presidente Fernando Collor, levando-se em conta os elementos disponíveis de informação, principalmente os comentários do Tribunal de Contas da União sobre o período de gestão, depreende-se que os principais objetivos do Governo não foram atingidos, mas esse fato, é atenuado pelo efeito, naquela gestão, da extrema conturbação política do exercício. De fato, pouco se poderia esperar, em termos de realização, em ambiente tão perturbado. Por esse motivo, considero essa avaliação prejudicada.

Do período do Presidente Itamar Franco, o relativamente longo período de interinidade, paralisante por si mesma, e que se arrastou até 29 de dezembro daquele ano, é explicação política suficiente para não se poder esperar desempenho sequer razoável quanto às metas e execução dos planos do Governo (os quais, inclusive, na mudança de gestão foram naturalmente alterados), razão pela qual o Relator considera esse julgamento igualmente prejudicado.

7.4 - Os crimes de responsabilidade

Este é um aspecto que, sem dúvida, suscita controvérsias, tendo em vista o julgamento do ex-Presidente Fernando Collor pelo Senado Federal.

De minha parte, entendo que o Congresso Nacional não pode ignorar os fatos investigados pela CPI. Todavia, o Congresso também não pode simplesmente, ao julgar contas restritas ao exercício de 1992, repetir o julgamento do Senado Federal, o qual abrange dois outros exercícios, 1990 e 1991, além de 1992, que não são objeto do presente julgamento — a menos que aqueles fatos apontados pela CPI se tivessem repetido em 1992 ou outros fatos diferentes tivessem sido praticados no exercício de 1992.

Do exame procedido, resulta que não há provas de que tais fatos tenham se repetido em 1992 ou que outros da mesma natureza tenham sido praticados. De outro lado, verificou-se que o Presidente efetuou alterações profundas em sua equipe de governo, de sorte a buscar modificação substancial na gestão pública. O Governo desse exercício, integrado por nomes de estatura ética e profissional reconhecida nacionalmente, diferia de modo claro dos períodos imediatamente anteriores. É de se observar que, com as reformas ministeriais procedidas no final de 1991 e no exercício de 1992, não restou um único integrante da equipe de Ministros civis empossada em março de 1990.

Em face disso, entendo que não pode ser imputada ao ex-Presidente Collor nem ao ex-Presidente Itamar Franco a prática de atos que, no exercício de 1992, importem em crime de responsabilidade, embora ressalvando que os fatos apontados pela CPI e julgados pelo Senado tiveram reflexos negativos na gestão governamental de 1992, mormente na aplicação dos planos de governo.

9. VOTO DO RELATOR

Com base nos elementos descritos na conclusão acima, recomendo a aprovação da Prestação de Contas do Presidente da República relativa ao exercício financeiro de 1992, no período de 1º de janeiro a 29 de setembro, correspondente à gestão do Sr. Fernando Collor de Mello, e, igualmente, a aprovação da Prestação de Contas relativa ao exercício do período de 29 de setembro a 31 de dezembro, correspondente à gestão do Sr. Itamar Franco, conforme dispõem os projetos de decreto legislativo em anexo.

Passo a ler os projetos.

Primeiro:

Projeto de Decreto Legislativo nº 10, de 1996/CN
Prestação de Contas do Presidente da República, referente ao período de 1º de janeiro a 29 de setembro de 1992.

Art. 1º - É considerada aprovada a Prestação de Contas do Presidente da República relativa ao período de 1º de janeiro a 29 de setembro do exercício de 1992.

Art. 2º. Este decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Segundo:

Projeto de Decreto Legislativo nº 11, de 1996/CN
Prestação de Contas do Presidente da República, referente ao período de 29 de setembro a 31 de dezembro de 1992.

Art. 1º - É considerada aprovada a Prestação de Contas do Presidente da República relativa ao período de 29 de setembro a 31 de dezembro do exercício de 1992.

Art. 2º - Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Este é o relatório, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Está encerrada a fase de apresentação do relatório.

Nós teremos agora a fase de discussão e, depois, a fase de votação. Vou abrir a fase de discussão. Encerrada a fase de discussão, se o **quorum** da Comissão continuar baixo como está, evidentemente, teremos que suspender a sessão. Passo à discussão da matéria.

Está em discussão o parecer do Deputado Paulo Gouvêa à Mensagem nº 21/93, que encaminha para exame do Congresso Nacional as contas do Governo Federal relativas ao exercício financeiro de 1992.

O SR. DEPUTADO SÉRGIO MIRANDA - Sr. Presidente, peço a palavra pela ordem.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Tem V. Exa. a palavra.

O SR. DEPUTADO SÉRGIO MIRANDA - Sr. Presidente, eu queria dirigir-me ao Relator para um esclarecimento. Nós vamos fazer duas votações ou apenas uma? Nós vamos votar a prestação de contas do Presidente Collor, do dia 1º de janeiro ao dia 29 de setembro, e, posteriormente, votar a prestação de contas do Presidente Itamar Franco, já que o relatório não as divide? Estou indagando ao Relator se nós vamos ter duas votações ou apenas uma. Vamos votar separadamente as duas gestões, ou em bloco, como o voto do Relator as apresenta?

O SR. DEPUTADO PAULO GOUVÊA - Deputado Sérgio Miranda, como foi visto, o relatório é um só, porque a prestação de contas foi feita sobre o exercício de 1992. Não foram enviadas ao Congresso duas prestações de contas, mas uma só. O relatório é um só. Mas, nas considerações que eu faço ao longo do relatório, mostro que seria conveniente que a Comissão dividisse as duas gestões, para o efeito prático do julgamento da Comissão. Por isso, eu termino com duas conclusões, ambas favoráveis, ambas propondo a aprovação das contas, mas são duas conclusões, são dois projetos de decreto legislativo. Entendo que devem ser feitas duas votações, uma para cada período de governo, embora dentro do mesmo exercício. É o meu ponto de vista, e eu peço ao Presidente da Mesa que o confirme, porque realmente não é uma decisão minha, mas é o meu ponto de vista. Sr. Presidente, eu entendo que devem ser feitas duas votações, mas consulto V. Exa. sobre esse aspecto.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Eu acredito que, dadas as circunstâncias muito especiais daquela época, teríamos que adotar esse procedimento de fazer duas votações, embora, sob o ponto de vista mais institucional, devamos aprovar, na forma da lei, as constas referentes ao ano, independentemente de quantos Presidentes tenha havido. Pelas circunstâncias especiais, que motivaram até o **impeachment** de um Presidente, nós temos que ter essa cautela, até mesmo porque não temos um procedimento oficial adotado.

Neste caso, nós acatamos a sugestão do Relator.

Portanto, continua em discussão a matéria.

Volto a dizer que, se o **quorum** se mantiver como está, iremos, de ofício, suspender nossa reunião.

O SR. DEPUTADO GIOVANNI QUEIROZ - Sr. Presidente, se V.Exa. vai encerrar a discussão, eu queria me permitir propor que deixasse para a próxima reunião a decisão sobre a matéria. Pelos mesmos motivos do nosso posicionamento anterior. Entendemos que, apesar do nobre Relator dizer da continuidade da gestão pública, não há como separar uma conta da outra e por isso não há como avaliar uma e outra. Deveria haver uma forma de separar essas duas contas.

Alguns relatores comentam exatamente o não cumprimento da Constituição. Por exemplo, o Ministro Luciano Brandão fala do montante de 15,5 trilhões de cruzeiros aplicados no exercício na manutenção do desenvolvimento do ensino, sendo que 53% foram absorvidos na instrução superior e que para o ensino fundamental restou a ínfima participação de 1.73%. E aí ele cita, por exemplo, o período de março de 1990 a dezembro de 1992.

Eu quero dizer a V.Exa. que isso nos leva ao princípio das Disposições Transitórias da Constituição que prevê a aplicação de 50% dos 18% previstos para a educação no ensino fundamental. Quando se aplica 1.73% está se descumprindo a Constituição, razão do nosso encaminhamento contrário. Voto contra, porque o Presidente da República, na gestão pública, desrespeitou o princípio constitucional. Eu, como legislador, não me sinto à vontade aprovando contas que desrespeitam princípios da Constituição que são evidentes, citados pelos relatores.

O Ministro Fernando Gonçalves disse na sua declaração de voto que defende a tese de que o Tribunal deveria opinar sobre as duas gestões ocorridas em 1992. E afirmou que o Tribunal, rotineiramente, ao apreciar as contas de gestores, o faz distinguindo os diferentes períodos de responsabilidade. Disse ainda que no exame das contas dessa espécie pode o Tribunal até julgar regulares as que se referem a certos períodos e irregulares às de outro, no mesmo exercício social.

O Ministro Fernando Gonçalves sustentou que no processo em exame não há como desvincular o Tribunal o fato de que, embora se trate das contas do exercício de 1992, envolvem elas dois períodos de gestões distintos.

Disse o relator que na área de saúde pública pouco ou quase nada de relevante se fez no exercício de 1992.

No que diz respeito à Previdência Social, o quadro também não difere muito. A assistência social, a cargo do então Ministro da Ação Social e depois do Ministro do Bem-Estar Social, não foi expressiva em 1992.

No setor educacional, diz o relator que, se as metas em si já eram acanhadas, o desempenho obtido foi bastante modesto, inexpressivo mesmo.

Queremos ver este País avançar, mas, lamentavelmente, apesar da vontade teórica dos legisladores em garantir na Constituição que se aplique o

recurso, este País ainda é o país do faz-de-conta, e o pior é que o Presidente faz-de-conta e nós aqui assinamos embaixo, aprovando as contas dele.

Então, eu e o PDT somos contra a aprovação distinguindo um e outro período.

Sr. Presidente, Srs. Deputados, não me sinto à vontade para aprovar algo em que os relatores identificam o não cumprimento da Constituição. O não cumprimento da Constituição para mim significa a não aprovação das contas. Eu acho que ou nós fazemos valer a Constituição, como legisladores, ou então não temos direito de exigir de ninguém que a cumpra. Se o Presidente não a cumpre, sendo que jurou solenemente para toda a Nação defender e fazer cumprir a Constituição, e nós também agimos dessa forma, sob juramento, não me sinto à vontade para exigir o cumprimento da Constituição. Quando os Ministros relatores detectam esses fatos, como órgão auxiliar desse Poder, identificam o problema e nos alertam para isso, e nós aqui fechamos os olhos, nós estamos sendo no mínimo coniventes com o crime praticado. Então, eu encaminho o voto contrário à aprovação das contas, se o Relator me permite, porque acho que aqui não se trata apenas de uma votação política. Nós temos a responsabilidade, como S.Exa. muito bem relata, de exercer duas funções precípua: uma de legislar e outra de fiscalizar. E por isso eu encaminho o voto contrário à aprovação das contas, respeitando o relatório de S.Exa., que inclusive não omite esses fatos por mim relatados, mas, ao final, vota pela aprovação.

O PDT encaminha o voto contrário. Queria ressaltar, Sr. Presidente, que na votação eu espero que se rejeitem as contas. Se assim não ocorrer, eu encaminharei, **a posteriori**, quando da votação, o voto em separado do PDT, assim como o meu, particular. São essas as considerações.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Perfeitamente. Com a palavra o Deputado João Fassarella, para discussão.

O SR. DEPUTADO PAULO GOUVÊA - Sr. Presidente, eu gostaria de fazer algumas considerações a respeito das observações do Deputado.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Eu peço a V.Exa. que aguarde o encerramento da discussão. Aí V.Exa. terá a palavra para fazer os esclarecimentos que achar conveniente.

Com a palavra o Deputado Fassarella, para a discussão.

O SR. DEPUTADO JOÃO FASSARELLA - O Sr. Relator apresenta um relatório só, aprovando as contas, porém, apresenta dois projetos de decreto legislativo. Um referente ao período de 1º de janeiro a 29 de setembro do exercício de 1992 e o outro referente a 29 de setembro a 31 de dezembro do exercício de 1992, ambos pela aprovação. Eu gostaria que fosse esclarecida uma questão: esses dois decretos serão votados separadamente?

(Não identificado) - Serão votados separadamente.

O SR. DEPUTADO JOÃO FASSARELLA - Eu concordo quanto à aprovação das contas no período de Itamar Franco, mas não tenho como concordar com o período das contas referentes à gestão do ex-Presidente Collor.

Vou me basear na declaração de voto do Relator Fernando Gonçalves, um Ministro do Tribunal de Contas. Vou ler algumas de suas partes:

Não se pode excluir da gestão, por exemplo, a realização de gastos com segurança, transporte, alimentação, custeados com recursos da Presidência da República em benefício de indivíduos que sequer pertenciam ao serviço público, como prova o ofício do Chefe da Divisão de Proteção de Instalações, visando dar cumprimento à ordem do Exmo. Sr. Presidente da República no que tange à proteção da referida autoridade.

Veja, nós temos aí uma ordem expressa do Presidente da República para que recursos oriundos do Orçamento fossem gastos com pessoas que sequer faziam parte do serviço público. Não há como, em sã consciência, considerar que esse ato, praticado com expressa autorização do Presidente da República, possa ser regular. Não há como concordar com isso.

Tal ofício determinou providência para fornecer viatura descaracterizada para transporte de pessoal e alimentação de elementos dos serviços de segurança da Presidência da República que prestavam serviços na residência do Sr. Paulo César Farias, então tratado como se fosse autoridade. Não há como considerar que gastos da segurança da Presidência da República fossem utilizados para a segurança de um cidadão que sequer fazia parte de qualquer cargo administrativo. Releio: A não ser que se considere o tráfico de influência como fazendo parte do serviço público. Ora, quando se prova a permissão do tráfico de influência, a existência de contas bancárias fantasmas para usufruto do então titular da Presidência da República e seus amigos, não se pode deixar de entender que nessa administração reinou a improbidade administrativa.'

Esse é o voto, em separado, do Ministro Fernando Gonçalves.

Acho que não é possível que esta Comissão dê como regulares, como corretos, como certos esses fatos tão claramente ditos, anunciados e comprovados durante a gestão de 1º de janeiro a 29 de setembro do exercício de 1992.

Por essa razão, nosso partido encaminha contrariamente a que as contas desse período sejam aprovadas por esta Comissão.

Daremos o nosso voto favorável ao período que se refere ao Presidente Itamar Franco, acreditando que naquele período ele tomou todas as medidas que se fizeram necessárias para corrigir essas absurdas distorções encontradas e comprovadas na administração pública.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Com a palavra o nobre Deputado João Coser. Logo após, falará o Senador Eduardo Suplicy.

O SR. DEPUTADO JOÃO COSER- Sr. Presidente, ilustre Relator, Srs. Deputados, Srs. Senadores, em primeiro lugar, gostaria de concordar

com o Relator e, nesse particular, discordar do Tribunal de Contas da União, que orienta no sentido de não se fazer a divisão da apreciação das contas entre o período de Collor e o período de Itamar. Acho que foi positivo essa separação, porque o Brasil viveu um momento histórico, e a população brasileira, de forma particular, o Congresso Nacional, teve a oportunidade de discuti-lo. É lógico e evidente que o período que antecedeu a entrada do Sr. Itamar Franco na Presidência da República foi um período conturbado, e S. Exa., nesse particular, tem que ser tratado de uma forma bastante diferenciada.

Não entrarei no mérito dos detalhes, até porque o Deputado João Fassarella e outros já falaram, e a sociedade tem consciência da diferença desses momentos.

Fico triste, sim, de não ver presente nesta sessão de debate — que deveria ser uma sessão concorrida, porque o Congresso Nacional deveria estar preocupado com a aprovação desse decreto legislativo, desse parecer aprovando as contas de Fernando Collor — o Sr. Benito Gama, Líder do Governo e que na época foi o Relator da CPI que identificou todas as irregularidades. Esse ilustre Parlamentar, Líder do Governo na época, deveria estar aqui, conduzindo a bancada governista, e votar contra a aprovação dessas contas, que, com certeza, seria uma desmoralização para o conjunto do Congresso Nacional. Seria, de certa forma, um abono do atual Governo ao que foi feito no Governo Collor. Também a Liderança do PSDB e outras Lideranças estão ausentes. Eu não era Deputado na época, mas tenho aqui ao meu lado o Senador Eduardo Suplicy, que com certeza nós relembra fatos importantes. Como já disseram outros Deputados e o próprio voto do Conselheiro, diferente do voto encaminhado a esta Câmara, a este Congresso Nacional, temos a convicção de que o nosso voto, como já declarou o Deputado João Fassarella, em nome da bancada do Partido dos Trabalhadores, deve ser diferenciado. Portanto, votaremos contra o período do Presidente Fernando Collor e a favor do segundo período, do Sr. Itamar Franco.

Mas gostaria de deixar aqui, Sr. Presidente, Srs. Deputados e Senadores, essa cobrança. Vejo com muita preocupação a Comissão fazer este debate e aprovar ou rejeitar essas contas sem a presença daquelas pessoas que cumpriram uma função importante do ponto de vista do resgate do papel do Parlamento brasileiro, construindo um fato histórico, no qual o Congresso afastou o Presidente da República através do trabalho específico do Senado Federal. Portanto, gostaria apenas de fazer esse depoimento e a cobrança a essas lideranças no sentido de que nos ajudem a conduzir também o processo de rejeição dessas contas.

Era o que tinha a dizer.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Continua em discussão a matéria.

Tem a palavra o Senador Eduardo Suplicy.

Pergunto se outro Deputado ou Senador deseja ainda usar da palavra para discutir essa matéria. **(Pausa.)**

O SR. SENADOR EDUARDO SUPLICY - Sr. Presidente, acompanho a opinião dos Deputados João Fassarella e João Coser, porque avalio que é necessário distinguir o procedimento relativo às contas, conforme diz o Relator, do período Fernando Collor de Mello e do período Itamar Franco. Mas também estou de acordo com os Parlamentares Deputados do PT quando dizem que se torna extremamente difícil para nós aqui estarmos aprovando as contas do Presidente Fernando Collor de Mello — essa também é a posição do PDT e do PC do B — porque, conforme aponta o Tribunal de Contas da União, tivemos fatos gravíssimos na administração de recursos públicos durante a gestão do Presidente Fernando Collor de Mello.

Gostaríamos de ressaltar que ainda pairam dúvidas — a Polícia Federal está investigando e os órgãos da Justiça estão apurando — sobre em que medida o alto padrão de vida do Presidente Fernando Collor, hoje vivendo em Miami, não estaria sendo uma decorrência de episódios de má administração de recursos, dos episódios que a Comissão Parlamentar de Inquérito averiguou e que levaram à condenação do Sr. Paulo César Farias, que, comprovadamente, em conluio com o ex-Presidente Fernando Collor de Mello, usou da prática de tráfico de influência. Esse tráfico veio a beneficiar pessoalmente o Sr. Paulo César Farias e — não sabemos a extensão completa — o próprio Presidente Fernando Collor de Mello.

Assim, Sr. Presidente, há que se distinguir em profundidade a seriedade do período Itamar Franco da gestão do Sr. Fernando Collor de Mello, que, infelizmente, acabou sendo afastado do Governo. Condenado em julgamento pelo Senado Federal, renunciou logo antes daquilo que seria o seu **impeachment**, quando percebeu que não havia alternativa senão o seu afastamento definitivo do poder.

Assim, Sr. Presidente, encaminho no sentido da aprovação das contas no período Itamar Franco e contrário à aprovação das contas no período Fernando Collor de Mello.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Com a palavra o Deputado Armando Abílio.

O SR. DEPUTADO ARMANDO ABÍLIO - Sr. Presidente, Sr. Relator, Srs. Deputados, ainda não ouvi a opinião do meu partido, o PMDB, mas acosto-me ao sentimento do PDT, do PT e do PCdoB. Fica muito difícil aprovar as contas em função de uma história que, inclusive, foi motivo da cassação de um Presidente da República.

Meu voto pessoal, independentemente do meu partido, é pela rejeição das contas de Fernando Collor. Devemos separar as duas administrações, a de Collor e a de Itamar, que no início foi turbulenta.

Fica, portanto, registrada minha posição pessoal. Sou rigorosamente contra a aprovação das contas de Fernando Collor de Mello.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Encerrada a discussão.

Passo a palavra ao Relator, para as observações finais a respeito da matéria, antes de entrar no próximo período.

O SR. DEPUTADO PAULO GOUVÊA - Sr. Presidente, caros colegas da Comissão, em primeiro lugar, uma palavra a respeito das considerações do Deputado Giovanni Queiroz, o primeiro a fazer comentários sobre o relatório. O Deputado citou aqui — talvez extraindo parte do meu próprio relatório — votos dados na apreciação das contas de 1992 pelo Tribunal de Contas da União, votos do Ministro Fernando Gonçalves e outros. Depois, foram citados, por outros Deputados, textos de votos isolados daquela apreciação feita pelo Tribunal de Contas da União.

Embora esses votos sirvam de lastro para as considerações que se possa fazer sobre o período, o que devemos, afinal, ter como documento para análise não são, evidentemente, os votos dados isoladamente, a posição de um ou outro, mas o resultado do julgamento. Apesar dos votos discordantes de um ou outro Conselheiro do Tribunal de Contas da União, o resultado, o parecer prévio do Tribunal de Contas da União foi favorável à apreciação das contas.

É importante que se diga que, com relação ao exercício de 1991, o Tribunal de Contas da União sequer chegou a fazer uma apreciação. Mandou-as para cá dizendo que estavam em condição de serem aprovadas — o que, inclusive, fez com que nossa Comissão devolvesse o parecer ao Tribunal, para que chegasse a uma conclusão. No caso das contas de 1992, é muito importante que se tenha em vista — e, para tanto, chamo a atenção de todos os colegas da Comissão — que o parecer do Tribunal de Contas da União é favorável, sem restrições, sem outras considerações que possam levantar dúvidas. É definitiva e claramente favorável à apreciação das contas, sem separar um período do outro. Isso é importante. Uma coisa são votos isolados, outra coisa é a conclusão do Tribunal de Contas da União, que, apesar desses votos isolados, acabou concluindo favoravelmente à apreciação das contas.

O SR. DEPUTADO GIOVANNI QUEIROZ - Nobre Deputado, permite-me V.Exa. fazer um comentário?

O SR. DEPUTADO PAULO GOUVÊA - Pois não.

O SR. DEPUTADO GIOVANNI QUEIROZ - O Tribunal é um órgão auxiliar. Causa-me espécie que esses Ministros façam relatórios detalhando procedimentos irregulares quanto à gestão pública, no período em análise, e, ao final, concluam pela aprovação. Logicamente, se fosse para o Tribunal ser a voz última, não precisaria que aqui viéssemos a apreciar a matéria.

Sr. Relator, entendo que o Tribunal é um órgão auxiliar. Causa-me espécie ver os Ministros relatores fazerem voto criticando, denunciando irregularidades, para, ao final, concluírem pela aprovação.

Por outro lado, há a preocupação de que esta Casa é que tem que decidir a matéria. Vejam a história da cassação do Sr. Collor de Mello, com as irregularidades detectadas pelo Tribunal.

O SR. DEPUTADO PAULO GOUVÊA - Eu estou de acordo com isso. E, se o ilustre Deputado leu o relatório — como tenho certeza que o fez —, deve ter notado que insisto nesse aspecto.

São duas questões diferentes. Uma delas, evidentemente, é a apreciação feita pelo Tribunal de Contas da União, sem dúvida, um documento básico e importantíssimo para nós. Temos que levá-lo em alta consideração, mas o julgamento feito pelo Congresso é diferente e mais abrangente, porque não se limita aos aspectos técnicos e contábeis.

Eu estava apenas fazendo referência ao primeiro aspecto, já que foram citados votos de Conselheiros do Tribunal de Contas. Eu estava chamando a atenção de V.Exas. para o fato de que, naquilo que lhe diz respeito — a parte contábil, técnica e das contas propriamente ditas —, o Tribunal de Contas da União concluiu favoravelmente à apreciação. Isso evidentemente não nos obriga a seguir esse julgamento.

É claro que eu entrei, a partir daí, no Relatório, em considerações de caráter político. Agora, na apreciação, peço a V.Exas. que me dêem oportunidade de fazer considerações sobre as observações dos demais Deputados, porque iremos chegar a esses aspectos também políticos.

O Deputado João Fassarela diz que não concorda com a aprovação das contas do período de Fernando Collor de Mello e concorda com a aprovação das contas de Itamar Franco. Ressalto que, em matéria de contas — a base do nosso julgamento, sobre a qual tive que refletir muito —, temos aqui, para nosso exame, por todo o material que pude examinar, uma única exposição de motivos. Não há uma exposição de motivos do período Collor e outra do período Itamar Franco. Vieram para cá uma única exposição de motivos, um único balanço geral da União e um único relatório prévio do Tribunal de Contas da União. Quer dizer, são absolutamente indistinguíveis. Ou seja, no que diz respeito a julgamento de contas, se aprovarmos o período de Itamar Franco, não há como separarmos os dois, porque a prestação de contas foi apenas uma. Isso ocorre com relação ao aspecto das contas.

Pode-se evidentemente entrar em considerações políticas que não digam respeito estritamente às contas — e sobre isso ainda farei, evidentemente, minhas considerações.

O SR. DEPUTADO JOÃO FASSARELA - V.Exa. me concede um aparte?

O SR. DEPUTADO PAULO GOUVÊA - Pois não, nobre Deputado.

O SR. DEPUTADO JOÃO FASSARELA - Sr. Relator, há uma aparente contradição entre o que V.Exa., data vênua, está afirmando e a apresentação de dois decretos legislativos. Se há a idéia da unicidade, o decreto legislativo deve ser um. Se se apresentam dois, é porque se acata a tese de que o período pode ser distinto. Além disso, a conta é do Presidente. Pela Constituição, estamos apreciando as contas do Presidente da República — é assim que está na

Constituição. Se o período teve dois Presidentes distintos, essa distinção, na minha avaliação, há que ser feita baseada na Constituição.

O SR. DEPUTADO PAULO GOUVÊA - Deputado João Fassarela, eu faço a distinção exatamente porque as contas são do Presidente e porque a não aprovação das contas poderá acarretar conseqüências individuais, na figura do ex-Presidente. Eu poderia ter eventualmente apresentado uma única conclusão, com um único decreto legislativo, mas apresentei exatamente dois decretos legislativos e uma conclusão com um voto, mas com a apreciação de um e outro período, porque as contas são do Presidente da República.

No entanto, quero dizer que, embora eu tenha feito isso — é uma consideração de caráter político —, as contas propriamente ditas, da maneira como nos foram encaminhadas, uma vez que não é uma questão minha ou desta Comissão, da maneira como foram encaminhadas pelo Poder Executivo e apreciadas pelo Tribunal de Contas, são indistintas. Então, do ponto de vista das contas, não há separação. Do ponto de vista político, evidentemente que pode haver uma distinção entre os períodos. E é por isso que entrarei agora nas considerações de caráter político.

Antes de eu chegar às minhas conclusões sobre essa questão política, quero falar sobre a reclamação do Deputado João Coser quanto à ausência do Deputado Benito Gama, que realmente acho que ilustraria muito esse período. Em todo o caso, dados a complexidade do período e a responsabilidade que tinha, como Relator, de dar meu parecer sobre um período tão complexo e conturbado, não me limitei àquele trabalho, digamos rotineiro, de apenas examinar o que o Tribunal de Contas fez ou a ficar, mais ou menos, naquele trabalho comum. Além de ter feito uma apreciação política do período, fui procurar as pessoas envolvidas na questão. Por exemplo, tive algumas entrevistas com o Deputado Benito Gama, para saber qual o sentimento da CPI com relação ao período de 1992. S.Exa. não foi citado porque não me deu nenhum documento escrito, mas quero dizer que tive oportunidade de entrevistar tanto o nobre Deputado quanto diversas pessoas que viveram a questão da CPI que levou o Presidente Collor à condenação.

Minha conclusão de caráter político ficaria melhor explicada, na sua diferença, pelo que disse o Senador Eduardo Suplicy. S.Exa. e quase todos os que fizeram considerações, inclusive o Deputado Armando Abílio, referem-se ao Governo Collor de Mello. O Deputado Armando Abílio, que também fez considerações pertinentes, faz relação com a história que houve no Governo Fernando Collor de Mello. E essa é a questão. Nós não estamos aqui julgando o Governo Collor de Mello, mas o exercício de 1992. São fatos distintos. Não temos atribuição ou competência para fazer um julgamento que não seja político. E esse julgamento deve ser sobre o exercício de 1992, não sobre o Governo Collor de Mello.

Se o meu relatório fosse sobre o Governo Fernando Collor de Mello, provavelmente meu parecer seria pela reprovação das contas, não seria

favorável. A CPI e a condenação do ex-Presidente demonstraram que houve fatos que obrigariam até o Congresso, num exame conjunto do seu período de Governo, a levá-lo a uma condenação. Ocorre que não estamos examinando o Governo, mas o período de 1992. E, nas apreciações de todos os documentos examinados na Casa e de todas as Comissões que examinaram aquele período, nas conversas com membros da CPI, não encontrei nenhuma evidência de que, no exercício de 1992, tivessem ocorrido os fatos de 1990 e 1991 que levaram à condenação o ex-Presidente.

Aliás, o período de 1992, no meu entender, foi claramente distinto. Está aqui no meu relatório, no final da página 16, a demonstração de que esse foi um período claramente distinto dos exercícios de 1990 e 1991. Basta ler:

"A nova equipe de Governo tinha, indubitavelmente, a marca da credibilidade. Dela já participavam, desde o final de 1991, o Sr. Marcílio Marques Moreira, como Ministro da Economia, e o Sr. Antônio Cabreira, como Ministro da Agricultura. No início de 1992, foi feita a grande reforma no Governo e nomeados os Ministros Reinhold Stephanes para a Previdência, José Goldemberg para a Educação, Adib Jatene para o Ministério da Saúde. Depois, em abril, passaram a integrar a equipe os Srs. Célio Borja na Pasta da Justiça, Eliezer Batista em Assuntos Estratégicos, Jorge Bornhausen na Secretaria de Governo. Finalmente, ainda na primeira quinzena de abril, completava-se o Ministério com a nomeação de Pratinha de Moraes para a Pasta de Minas e Energia, Affonso Camargo para os Transportes e Comunicações, João Mellão para a do Trabalho e Celso Lafer nas Relações Exteriores".

Esse Ministério, evidentemente — acredito que nenhum membro da Comissão há de discordar de mim —, tinha a marca da credibilidade. Esse era o Governo.

Estamos examinando a gestão de um Governo no período de 1992, e era constituído por pessoas da mais alta credibilidade no País. Aliás, nesse período já não existia, como disse no relatório, sequer um dos membros do Governo civil nomeado no início da administração do Sr. Fernando Collor de Melo.

Então, insisto nisso, estaria de pleno acordo com as considerações feitas aqui pelo Deputado Armando Abílio, pelo Senador Eduardo Suplicy, pelos Deputados João Coser, João Fassarella, Giovanni Queiroz, enfim, todos, se estivéssemos tratando de um exame de contas de todo o período Collor. Mas não, estamos restritos a esse período.

Repito, em relação a esse período, examinei documentos de todas as Comissões desta Casa, os quais estão apensados à documentação encaminhada à Comissão; falei com membros da CPI, e não tive dúvida nenhuma de que não ocorreram fatos que pudessem ser apontados pela CPI, que levaram à condenação do Sr. Fernando Collor de Melo. Tanto que, embora o Tribunal de Contas da União tenha sido mais rigoroso no exame de 1990 e 1991, quando se refere a 1992, ele faz diferença em relação a 1990 e 1991, aprovando sem restrições as contas do Governo.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Nobre Deputado Paulo Gouvêa, acompanhei de perto o trabalho de V.Exa. e sou um pouco responsável, com muita honra, por ele. V.Exa. conseguiu fazer um trabalho excelente, dentro de uma situação difícil. Merece, portanto, o reconhecimento não somente da Presidência, mas de toda a Comissão.

No entanto, sinto, nobre Deputado, que este é o famoso momento em que se põe uma questão entre a lei e a justiça. Não somos uma Casa técnica. Se fosse pela técnica, pela legalidade, estritamente, do que determina a lei, acho que essas contas nem precisariam passar por uma Casa política.

Lamento esta Comissão não ter tido um tempo maior e uma participação mais efetiva para que pudéssemos não somente discutir como também aprender com a discussão, já que o parecer envolve um rico momento da vida política nacional. Certamente tudo que se está fazendo aqui ainda é história, vai ser estudado.

Acho que, qualquer que seja a decisão do Plenário da nossa Casa, V.Exa., desde já, deu uma contribuição muito grande para o enriquecimento deste debate, o que o qualifica intelectual, moral e politicamente para cumprir qualquer missão que este Legislativo ainda haverá de lhe entregar, graças à integridade que caracteriza sua atuação.

Por isso, partilhando um pouco o sentimento da Comissão, que parece ter resolvido dar um caráter mais político do que legal a essa primeira parte, da aprovação — quanto à segunda parte há unanimidade quanto a isso —, pergunto, Deputado Paulo Gouvêa, se, tendo em vista esse tipo de manifestação unânime da Comissão, V.Exa. desejaria rever de alguma forma esse projeto de decreto legislativo referente a esta primeira parte.

O SR. DEPUTADO PAULO GOUVÊA - Sr. Presidente, quero insistir no aspecto de que evidentemente não ignorei a circunstância de que o julgamento do Congresso é político.

Já no início do meu relatório faço a distinção entre a apreciação e o julgamento. A apreciação do Tribunal de Contas da União, evidentemente, é um exame mais técnico, voltado para os aspectos contábeis referentes às contas. Acho que é isso que V.Exa. está dizendo. Seria, digamos, a parte legal do exame. É essa apreciação.

O julgamento por parte do Congresso Nacional, que se inicia nesta Comissão, é mais abrangente e também, claro, legal. Deve levar em conta as considerações do Tribunal de Contas da União, mas é também um julgamento

político, abrange essa circunstância política. Não ignorel esse fato. Ao contrário, fiz questão de direcionar a discussão para esse aspecto político.

Insisto, permita-me repetir, que exatamente por esse fato e pela circunstância de que foi um período conturbado, difícil, em que um Presidente condenado perdeu o cargo, tive o maior cuidado, a maior atenção. Pedi a V.Exa., às vezes, dilatação de prazo para exame, a fim de poder meditar, estudar melhor o assunto. E apenas quando me convenci, do ponto de vista político, de que deveria dar o parecer favorável, é que então me manifestei dessa maneira em meu relatório.

Permita-me concluir o raciocínio. Darei oportunidade ao aparte com todo o prazer, com toda a honra...

O SR. SENADOR EDUARDO SUPLICY- Deputado, gostaria de poder apartear-lo antes que V.Exa. chegue à decisão final, para ajudá-lo a pensar.

O SR. DEPUTADO PAULO GOUVÊA - Tudo bem. Se V.Exa. assim prefere, com todo o prazer.

O SR. SENADOR EDUARDO SUPLICY - Peço a atenção de V.Exa. porque observo o cuidado que teve de procurar distinguir o movimento realizado ao final de 1991, mas sobretudo a partir de março e abril de 1992 com respeito ao Governo Fernando Collor de Mello.

Então, veja, por seu próprio raciocínio, que o Presidente Fernando Collor começou a se preocupar com o volume de denúncias que estavam surgindo e foi realizando modificações em seu Ministério, convidando pessoas que, como V.Exa. registra, teriam um procedimento que, segundo sua avaliação, não precisariam ser condenadas daí para a frente.

Mas veja que, no próprio registro que V.Exa. faz, essas mudanças se dão em março, abril de 1992. Já havia passado três meses. As denúncias do Sr. Pedro Collor de Mello se deram no período de março e abril de 1992, quando ocorreu a criação da Comissão Parlamentar de Inquérito. Mas gostaria de recordar que, mesmo ao longo de 1992, houve grande esforço por parte do próprio Governo Fernando Collor de Mello... Não gostaria de estar citando Ministérios que assim procederam, mas V.Exa. há de convir que — os próprios fatos da época, se lembrados, confirmarão — houve Ministérios que realizaram grande esforço político para tentar convencer Parlamentares a não votarem para que o Presidente fosse julgado na Câmara dos Deputados e depois no Senado. Esse esforço realizado pelo Executivo acabou sendo frustrado, mas ocorreu.

Não citou V.Exa., por exemplo, que estava presente no Ministério, em 1992, o Ministro Ricardo Fiúza e que houve esse esforço. Foi registrado pela imprensa. Não é o caso agora de ficarmos remoendo detalhes, mas precisamos ter alguma memória de fatos graves que ocorreram ao longo de 1992, só para ajudar na reflexão de todos nós.

O SR. DEPUTADO PAULO GOUVÊA - Então, vamos prosseguir na reflexão.

Como disse, foi exatamente em razão dessas questões, da responsabilidade que acho que a Comissão tem com relação às contas desse

período, que procurei fazer um trabalho mais atento, do ponto de vista político, do que usualmente seria feito no desenvolvimento de um relatório desse tipo.

Dois aspectos levaram-me a concluir dessa forma. O primeiro é que, como disse antes, temos limitação no tempo: o período de 1992. Apesar de tudo o que disse agora o Senador Suplicy em sua nova intervenção, insisto em que, com base em tudo o que há de documentação, não há nada que indique que no ano de 1992 tenham ocorrido fatos determinantes na condenação de Collor de Mello. O fato, inclusive, de a denúncia de Pedro Collor de Mello ter ocorrido já em 1992 não significa, evidentemente — e ninguém realmente em sã consciência acreditaria nisso —, que suas denúncias se referiam ao período de 1992. Referiam-se, é claro, ao Governo Collor de Mello. Depois a própria CPI verificou que os fatos principais apontados por Pedro Collor de Mello ocorriam desde o início do Governo, sobremaneira no ano de 1990 e talvez durante o ano de 1991.

Logo, temos uma limitação no tempo. Estamos examinando as contas de 1992 e não o período de Governo. Como Relator, não poderia fazer um julgamento, dar um voto relativo ao Governo Collor de Mello, quando estamos examinando exclusivamente contas de 1992. Diferentemente do que mencionou o Senador, como disse antes, no final de 1991, o comando da equipe econômica já havia passado da Ministra Zélia para o Ministro Marcílio Marques Moreira e, no início de 1992, já tinham passado a fazer parte do Ministério nomes, por exemplo, como o de José Goldemberg, na Educação, Adib Jatene, na Saúde; nomes, evidentemente, acima de qualquer suspeita, além de outros que se foram incorporando ao longo do tempo.

A segunda limitação que temos é que, ainda que seja um julgamento político, trata-se de um julgamento ancorado nas contas do Governo, um julgamento de desempenho de Governo. Não se trata de um julgamento de ações do Presidente da República fora do Governo. A CPI teve maior abrangência porque lhe coube um exame de ações do Presidente da República que não se referiam a seu desempenho de Governo.

Sob esse aspecto temos também maior limitação do que teve a CPI. Examinamos as contas do Governo. Mesmo sendo um julgamento político, ele está ancorado nas contas do Governo; portanto, é um julgamento do desempenho do Governo. É o que digo: quanto ao desempenho do Governo, seja pelo parecer prévio do Tribunal de Contas da União, seja pelas evidências da documentação da CPI que examinei, seja por evidências do que a imprensa à época dizia, seja por testemunhos pessoais de membros da CPI, seja, inclusive, por exame da documentação das Comissões desta Casa durante o período de 1992, não encontrei rigorosamente nada que justificasse, no exercício de 1992, uma reprovação das contas do período naquele exercício. Logo, Sr. Presidente, lamento, mas não tenho como, porque estou realmente convencido de que este é o parecer mais adequado.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Encerrada a discussão, a Mesa passará à votação.

Primeiro, na Câmara dos Deputados. Votação do projeto de decreto legislativo que considera aprovada a prestação de contas do Presidente da República relativa ao período de 1º de janeiro a 29 de setembro do exercício de 1992.

O SR. DEPUTADO JOÃO COSER - Pela ordem, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Pois não. Tem V.Exa. a palavra.

O SR. DEPUTADO JOÃO COSER - Sr. Presidente, gostaria apenas de reafirmar em duas palavras o voto do Partido dos Trabalhadores, na convicção de que a complacência nesse tipo de ato é muito prejudicial para a moralidade do País.

Não somos nenhum tribunal, nem vamos fazer análise do julgamento feito anteriormente no Brasil, mas nos reportaremos ao jornal de ontem, que apresenta o caso de Seul. Dois ex-Presidentes da República daquele País foram condenados — um à pena de morte; o outro a 22 anos de prisão — por atos, em sua maioria, de corrupção. Gostaria de dizer ao Sr. Relator que respeitamos e com quem convivemos na Comissão de Transporte: os assessores da Presidência da República, que não tiveram nenhum ato formal, só por participarem e por terem — em tese entendida pela Justiça — influenciado nas decisões dos ex-Presidentes, foram condenados, alguns até a quatro anos de prisão. Com certeza, naquele País as pessoas pensarão duas vezes antes de fazer o que fizeram Collor e sua companhia aqui.

Por isso, independentemente do processo burocrático, do ponto de vista do julgamento, temos de ser rigorosos.

Encerrando, era o que gostaríamos de dizer isto. Nosso voto é contrário.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Aqueles que forem a favor do parecer do Deputado Paulo Gouvêa, considerando aprovada a prestação de contas do período de 1º de janeiro a 29 de setembro, permaneçam como estão.

Na Câmara dos Deputados. **(Pausa.)**

Rejeitado na Câmara. Não vai ao Senado.

Designo para relatar o vencido o nobre Deputado Sérgio Miranda.

Devemos passar imediatamente ao próximo.

Passaremos à segunda votação.

"É considerada aprovada a Prestação de Contas do Presidente da República relativa ao período de 29 de setembro a 31 de dezembro do exercício de 1992.

Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação."

Em votação na Câmara.

Aqueles que forem a favor permaneçam como estão. **(Pausa.)**

Aprovado na Câmara, vai ao Senado.

Os Srs. Senadores que forem a favor permaneçam como estão.

(Pausa.)

Aprovado no Senado.

(Não identificado) - Desejo apenas reafirmar o voto no Senado favorável ao parecer do Relator no período de Itamar Franco e contrário no período de Fernando Collor de Mello.

O SR. SENADOR ANTÔNIO CARLOS VALADARES - Sr. Presidente, em nome do PSB no Senado, também gostaria de informar à Casa o posicionamento do partido.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Com a palavra o Senador Antônio Carlos Valadares.

O SR. SENADOR ANTÔNIO CARLOS VALADARES - Relativamente às contas do Presidente Collor, se o decreto legislativo fosse ao Senado para ser apreciado, nosso partido votaria contra. Quanto às do Presidente Itamar, somos favoráveis.

O SR. DEPUTADO PAULO GOUVÊA - Sr. Presidente, peço a palavra pela ordem.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Pois não.

O SR. DEPUTADO PAULO GOUVÊA - Sr. Presidente, apenas para que depois não se aponte alguma irregularidade na votação, com relação ao primeiro período, lembro que não houve votação no Senado. Foi rejeitado na Câmara; portanto, não houve votação no Senado.

No entanto, na hora da votação na Câmara, os Senadores presentes levantaram o braço e votaram.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - A Assessoria da Casa está atenta a esse episódio. Acho que foram retirados os votos.

O SR. DEPUTADO PAULO GOUVÊA - Gostaria que V.Exa. esclarecesse o mal-entendido que possa haver dessa circunstância, porque os Senadores votaram. Na hora da votação — não houve votação no Senado, apenas na Câmara —, no entanto, os Senadores levantaram o braço. Quero que se registre isso.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Está registrado.

O SR. SENADOR EDUARDO SUPPLY - Era a vontade que tinham os Senadores de votar contra. Acho que o Relator tem razão, mas ocorreu mais no sentido de companheirismo e com um espírito de solidariedade aos Deputados.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Não sei qual o procedimento agora. Devemos votar o vencido imediatamente? Acredito que o vencido, na forma do Regimento, é somente verbalizar aquilo que já foi decidido aqui pela Comissão.

O SR. DEPUTADO SÉRGIO MIRANDA - Posso apresentar, então, um relatório verbal.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - E nós o colocaremos em votação.

O SR. DEPUTADO SÉRGIO MIRANDA - Sr. Presidente, faço o relato do vencido defendendo a rejeição das contas do período que vai de 1º de janeiro a 29 de setembro, tomando por base a argumentação defendida por vários Deputados e Senadores.

Esta é uma questão política, evidentemente. O Presidente Collor atravessou, nesse período, um intenso debate sobre sua gestão, através de uma CPI do Congresso Nacional, que chegou a conclusões precisas sobre a má utilização de recursos públicos. E nós, considerando que o papel do Congresso Nacional seria o de referendar essas decisões da CPI, num gesto político, entendido como um exercício de poder soberano da Casa, votamos contra as contas do Presidente Fernando Collor de Mello nesse período.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Esse é o parecer do vencido.

Coloco agora em discussão na Câmara.

Não havendo quem queira discutir, em votação.

Portanto, aqueles que forem a favor do parecer estarão sendo contra a aprovação das contas referentes àquele período já citado anteriormente.

Em votação na Câmara.

Aqueles que forem a favor do parecer do Deputado Sérgio Miranda permaneçam como estão. **(Pausa.)**

Aprovado, contra o voto do Deputado Paulo Gouvêa.

Em votação no Senado.

Aqueles que forem a favor permaneçam como estão. **(Pausa.)**

Aprovado, contra o voto do Senador Odacir Soares.

Está encerrado.

Passemos à segunda fase da nossa Ordem do Dia.

Quero mais uma vez registrar os votos de louvor ao ilustre Relator desta matéria, Deputado Paulo Gouvêa, que, com brilhantismo, denodo e alto espírito público pôde dar-nos lições aqui sobre essa matéria. Obrigado, Exa., pelo esforço.

O SR. DEPUTADO PAULO GOUVÊA - Agradeço, Excelência.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Conforme comunica a Assessoria da Mesa, por oito dias, a partir de hoje, estará aberto o prazo para emendas aos dois decretos.

Passemos agora à apresentação, discussão e votação do Parecer apresentado ao Projeto de Lei nº 5/96, que "Autoriza o Poder Executivo a abrir ao Orçamento Fiscal da União, em favor do Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária, crédito especial até o limite de 17, milhões, 980 mil, 732 reais, para fins que especifica".

Relator: Senador Waldeck Ornelas.

Concedo a palavra ao ilustre Senador, para que faça suas observações.

O SR. SENADOR WALDECK ORNELAS - Sr. Presidente, esse projeto de lei visa repor, no Orçamento Geral da União, recurso que havia sido uma omissão na proposta do Executivo. São recursos oriundos da liquidação do estoque regulador de preços da Organização Internacional do Cacau e que foram vetados. De modo que esse projeto visa repor ao Orçamento esse montante de recursos.

Ao projeto foram oferecidas várias emendas. Três delas estão sendo rejeitadas porque objetivavam promover a expansão da cacauicultura em Municípios do Estado de Tocantins. Na verdade, estamos vivendo uma crise da economia cacaueteira. Então, não é hora de se promover expansão da lavoura, mas, sim, de equacionar os problemas que a lavoura vem enfrentando.

Uma outra emenda, de autoria do Deputado Gerson Peres, destinava recursos para a manutenção da CEPLAC no Estado do Pará. Esses recursos são oriundos da lavoura. Como disse, são recursos oriundos da retenção, e, por conseguinte, eles devem ser voltados para investimentos e para aplicações na própria lavoura da região. Não se trata de fazer manutenção, razão pela qual a emenda foi também rejeitada.

Uma emenda do Senador Odacir Soares vinculava recursos ao Estado de Rondônia. Optamos por, no projeto de lei, não vincular recursos; não estadualizar o orçamento da CEPLAC, já que se trata de uma verba global que se destina à recuperação da lavoura. O item objeto da proposta é exatamente o relativo ao programa de recuperação da lavoura.

Finalmente, havia cinco emendas do Deputado Felix Mendonça que englobavam o conjunto dos recursos e desagregavam... Acolhemos apenas uma emenda que diz respeito à erradicação de cacauais e outra que diz respeito à recuperação de uma escola de nível médio da CEPLAC, com a implantação de uma incubadora de indústrias agroalimentares.

Dessa forma, o parecer é pela aprovação do projeto, com o acolhimento dessas duas emendas.

Nos quadros demonstrativos, teremos 15 milhões, 480 mil reais sob o título global de recuperação da lavoura cacaueteira; 4 milhões para a erradicação de cacauais e 500 mil para a implantação de incubadoras para indústrias na EMARC, Uruçuca.

Esse é o parecer.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Em discussão o parecer do Senador Waldeck Ornelas.

Tem a palavra o Senador Coutinho Jorge.

O SR. SENADOR COUTINHO JORGE - Entendo a posição do Senador Waldeck Ornelas quanto a seu Estado, a Bahia. Mas quanto à produção de cacau na Amazônia, a perspectiva é de crescimento no Pará, em Rondônia e nos outros Estados. E estamos fazendo exatamente o papel inverso do que o ilustre Senador defendeu.

Há a possibilidade, por exemplo, de, em decorrência da Transamazônica, plantarem-se 100 mil hectares. E vamos fazer isso. Há um projeto do Governo. Hoje temos 48 mil hectares; a perspectiva é muito boa. O mundo precisa do aumento da produção de cacau — não temos dúvida nenhuma. Temos, talvez, de mudar o estilo de sermos meros exportadores de sementes. Temos realmente de utilizar de forma racional um produto que tem uma alta produtividade na Amazônia, onde a vassoura-de-bruxa não envolve seriamente sua agricultura. Não concordo com os dados encaminhados pela CEPLAC, pois estes estão defasados e ultrapassados. O Pará produziu 40 mil toneladas, e hoje se prova isso, o que representa 22% da produção nacional — quero que a CEPLAC me prove o contrário.

Então, não posso aceitar que recursos fundamentais como esses não privilegiem a Amazônia, uma área de expansão e de alta produtividade, que está sendo altamente prejudicada na alocação desses recursos.

Sei que o Senador Waldeck Ornelas não tem nenhuma responsabilidade quanto a esse aspecto de visão, porque S.Exa. agiu tecnicamente, definindo os recursos de modo geral e global. Não tenho nenhuma ressalva quanto ao parecer técnico do Senador, mas me preocupa que S.Exa., como disse aqui, destine 4 milhões para a erradicação da lavoura cacauzeira, que já deu tanta doença que se tornou inviável, e não permita que o Pará, Rondônia ou outros Estados possam ter um incremento de seu investimento.

Ora, essa proposta de crédito adicional deveria ter definido claramente recursos para os Estados de maior produção, como é o caso do Pará e de Rondônia, e não permitir que recursos no valor de 4 milhões sejam destinados para acabar, destruir, erradicar a lavoura cacauzeira. Acho importante destinar algum recurso nesse sentido, mas não é justo ou correto, e nem aceito a argumentação da CEPLAC de que temos de reduzir a produção nacional e não dar perspectiva de desenvolvimento para a produção na Amazônia. Não aceito e não compreendo isso. Acho que é uma total discriminação.

Portanto, não podemos aceitar o projeto da maneira como está no que diz respeito à intenção da CEPLAC. Não me refiro ao que o Senador Waldeck Ornelas disse, pois S.Exa. fixou-se na área orçamentária, sem detalhar por região. Temo é que a CEPLAC possa alterar a destinação dos recursos, o que é altamente prejudicial. Por isso, devemos definir aqui as prioridades espaciais e regionais de forma clara. Esse é o nosso papel.

Assim, Sr. Presidente, apesar do brilhante relatório do caro Senador Waldeck Ornelas, não concordamos com o seu parecer.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Tem a palavra o Deputado Nan Souza.

O SR. DEPUTADO NAN SOUZA - Sr. Presidente, incorporo ao meu o pensamento do Senador Coutinho Jorge, refletindo sobre a questão do cacau no Brasil.

Todos sabem que o cacau representa uma pauta significativa nas exportações. No entanto, a visão do Governo restringe-se à Bahia, quando se sabe que o Norte está, cada vez mais, pontificando como um grande produtor de cacau, com alto índice de produtividade, superior ao mundial. Está havendo, como disse S.Exa., uma discriminação perigosa, porque a região onde há todo um potencial para se desenvolver a cultura do cacau está sendo alijada, talvez até por desconhecimento disso.

Queremos deixar caracterizado que a CEPLAC não deve ser um órgão da Bahia, mas, sim, do Brasil, para que se possa desenvolver essa cultura em nosso País. O Norte tem provado, ao longo de cerca de dez anos, nos quais tem investido em pesquisa, que naquela região a capacidade de produção é bem maior do que na Bahia — não sei se porque o modelo da Bahia está entrando em um processo de esgotamento e não está ocorrendo a devida reciclagem.

Admitimos que o cacau na Bahia, no momento, não seja um bom investimento, mas é preciso que simultaneamente se recupere a cultura cacauzeira nesse Estado, combatendo-se consistentemente a vassoura-de-bruxa, que está arrasando a produção, como todos sabem. Agora, não permitir que a vocação do Norte para a produção do cacau seja verdadeira é algo com o que não concordamos.

Ficamos com a reflexão do Senador Coutinho Jorge.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Com a palavra o Senador Odacir Soares e, logo após, o Deputado Sérgio Miranda.

O SR. SENADOR ODACIR SOARES - Quero apenas, rapidamente, solidarizar-me com o Senador Coutinho Jorge por suas ponderações e chamar a atenção para um fato que me parece peculiar nesse projeto, o seu objetivo principal, que está vinculado ao programa de recuperação da lavoura cacauzeira. Quando se fala em recuperação, evidentemente não se fala em erradicação. A erradicação é o contrário. Uma das regiões do Brasil que estão aptas a ter lavouras recuperadas é exatamente a região amazônica, em decorrência de fatores que ocorreram na região, mas nunca erradicação.

Não temos na Amazônia, no Pará, em Rondônia ou em lugar nenhum uma cultura de cacau que esteja em processo de erradicação, porque isso, na verdade, significaria subsídio ao produtor. O produtor quer mudar de cultura e, portanto, deseja ser remunerado pelo Governo ou ter as suas despesas remuneradas pelo mesmo para mudar de cultura. No nosso caso, não. Queremos continuar na cultura do cacau e que a CEPLAC disponha de recursos para a recuperação da lavoura através de tecnologia, insumos, etc. No caso da erradicação, é um subsídio que vai para o produtor. O produtor que se apresentar à CEPLAC para erradicar e, portanto, mudar de cultura, transformar o cacau em pasto ou na cultura que desejar, passa a receber subsídio do Governo através da CEPLAC.

Acho que, sob esse aspecto e na esteira do pensamento do Senador Coutinho Jorge, pecamos quando alocamos recursos "demasiados" —

entre aspas —, porque não considero que 4 milhões sejam demasiados — mas o objetivo fundamental do programa é a recuperação e não a erradicação. Primeiro, vamos recuperar. Se a Bahia desejar recuperar sua lavoura toda, aquela que está em processo de envelhecimento, que não consegue resistir à vassoura-de-bruxa... Essa doença na Bahia tem uma conseqüência diversa na região amazônica, onde ela se manifesta de maneira menos danosa. No caso de Rondônia, por exemplo, temos conseguido dar combate, a lavoura tem prosperado e ampliado e estamos num processo de recuperação.

Então, quero apenas, na esteira dos pensamentos que foram aqui expendidos, pedir ao Relator que reflita mais sobre esses recursos de modo que a região amazônica possa ser contemplada, dentro, inclusive, de uma visão que atenderia também aos produtores baianos. Não podemos ser prejudicados por que se deseja dar mais ênfase à erradicação do que à recuperação. Na medida em que fizemos isso, estamos fugindo do escopo e do objetivo principal do projeto. Eram essas as considerações que queria fazer.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Com a palavra o Deputado Sérgio Miranda.

O SR. DEPUTADO SÉRGIO MIRANDA - Sr. Presidente, pedi a palavra para fazer um comentário sobre a tramitação dessa emenda. Ora, Sr. Presidente, quero chamar a atenção para o fato de que o Governo vetou a emenda da lei orçamentária. A emenda que foi aprovada pelo Congresso Nacional diz respeito ao inciso III do art. 166, quando o §3º diz que:

"Art. 166 -

§ 3º - *As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso:*

.....

III - sejam relacionadas:

a) com a correção de erros ou omissões..."

O Executivo não aceita essa atribuição constitucional do Congresso e vetou essas verbas para o fundo do cacau como vetou as verbas da SUFRAMA. O caso era, objetivamente, de erro e omissão. No caso da SUFRAMA, uma omissão, porque não se incluiu na lei orçamentária recursos aprovados por lei. Recebemos documentos oficiais da direção daquela autarquia e incluímos no Orçamento, o mesmo dizendo respeito à liquidação de estoques reguladores do cacau.

Quero fazer esta intervenção protestando contra a atitude do Governo, que, ao vetar essas rubricas no Orçamento, invadiu e não reconheceu uma atribuição do Congresso Nacional.

Sobre o projeto em si, Sr. Presidente, há um ditado comum no meio jurídico que diz que o que não está nos autos não está no mundo. Chamo a atenção do Relator, pois queria uma explicação sua. S.Exa. aprova a Emenda nº 0010-8, do Deputado Felix Mendonça, e cita:

"Trata-se da criação de uma subatividade orçamentária ligada à implantação da incubadora de indústrias agropecuárias junto à Escola Média de Agropecuária da Região Cacaueira — EMARC".

Ora, Sr. Relator, o conteúdo da emenda apresentada pelo Deputado Felix Mendonça não diz respeito a isso.

Na sua justificativa, diz S.Exa.:

"Viabilizar o projeto da Escola Média de Agropecuária da Região Cacaueira — EMARC —, de Uruçuca, no apoio às atividades docentes de nível médio".

Portanto, o Relator aprova uma emenda que diz respeito a atividades docentes e relaciona, no seu parecer, uma emenda com a implantação de incubadora de empresa. Mesmo havendo uma explicação pessoal do nobre Deputado Felix Mendonça, ao não constar no conteúdo da emenda não pode ser justificada a aprovação com outro conteúdo.

Não estou julgando o mérito da emenda, mas considero que a argumentação inicial do Relator ao vetar outras emendas, de que não dizem respeito à recuperação da lavoura cacaueira, que é o projeto específico, contradiz com a aprovação de uma emenda para incentivo a atividades docentes. Não estou julgando o mérito, mas há uma evidente contradição não só na explicitação do conteúdo da emenda aprovada como também no conteúdo mais global dos recursos que seriam destinados pelo projeto do Governo.

Faço este protesto em relação à atitude do Governo Federal ao vetar essas dotações do fundo da lavoura cacaueira, não reconhecendo, indevidamente, atribuições constitucionais do Congresso Nacional. Temos o direito constitucional de corrigir erros e omissões, e nisso baterei enquanto esse inciso da Constituição não for alterado.

Quero ainda uma explicação do Relator para essas contradições que encontrei, dando uma rápida leitura no seu parecer.

O SR. SENADOR WALDECK ORNELAS - Se V.Exa. me permitir, posso esclarecer logo ao Deputado Sérgio Miranda quanto a esse aspecto especial.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Pois não, se V.Exa. deseja assim.

O SR. SENADOR WALDECK ORNELAS - A CEPLAC mantém uma rede de escolas médias de agricultura, cuja matriz é a EMARC de Uruçuca, que forma recursos humanos voltados para a agricultura cacaueira. Desse projeto da escola, integra uma incubadora de agroindústrias alimentares que tenha em vista exatamente funcionar como atividade complementar à docência para permitir que os alunos possam desenvolver aquilo que o Senador Coutinho Jorge dizia: precisamos não exportar grãos e produtos já beneficiados.

Uma das brechas, um dos nichos que estão identificados em relação à lavoura cacauzeira, é exatamente o aproveitamento da polpa para fazer o suco de cacau. Isso tem sido desenvolvido, mas, tecnologicamente, ainda tem de ser comercializado gelado. Por isso, está havendo dificuldades na sua conservação e manutenção.

Isso representa um ganho para o produtor, Deputado Sérgio Miranda, da ordem de 40% em relação aos atuais preços do cacau no mercado internacional. De modo que é extremamente importante desenvolver uma tecnologia do suco de cacau, entre outras atividades — é a EMARC quem fará isso —, para permitir que o produtor possa ter um ganho adicional na sua lavoura, sobretudo neste momento em que a economia cacauzeira está, há oito anos, com uma crise continuada de preços.

Como eu tinha conhecimento e mais detalhes do projeto, terminei cometendo, talvez, essa impropriedade no parecer ao referir-me à emenda.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Como último orador inscrito para discussão da matéria, Deputado Giovanni Queiroz.

O SR. DEPUTADO GIOVANNI QUEIROZ - Sr. Presidente, acho que os companheiros que me antecederam no questionamento sobre o relatório já apresentaram todas as razões que alguém poderia citar. Não podemos ficar na Amazônia sem agregar tecnologia, sob pena de chegarmos também a pedir recursos para erradicação. E, para agregar tecnologia, precisamos viabilizar a CEPLAC na região para que possa melhor atender aos produtores de cacau.

Os Estados do Pará e de Rondônia estão com sua lavoura em fase de crescimento. Temos clima, solo, temos até um produtor qualificado. Agora, é importante que a assistência técnica chegue lá. Precisamos instrumentalizar a região para que possamos avançar no processo das novas lavouras.

Por outro lado, quando se propõe dinheiro para erradicar, estamos nos entregando a outros grandes produtores mundiais, ou seja, estamos saindo do mercado. Nós temos de investir em pesquisa, tecnologia a fim de que possamos ter maior produtividade com custo menor para concorrermos no mercado internacional. O preço, de 3 mil dólares a tonelada, caiu para 850 e recuperou para 1.400 dólares. Temos de produzir com preços compatíveis para garantir uma lavoura cacauzeira cada vez mais pujante.

Nosso voto é contrário ao relatório. Porém, antes de votarmos, queria buscar junto ao Relator um consenso em que pudéssemos garantir recursos para o Pará, Rondônia, Estados que estão avançando nessa cultura, e aí votaríamos hoje, até porque esse fundo é necessário para que possamos ver progredir o processo, não só de erradicação da vassoura-de-bruxa, mas também de agregação de novas tecnologias para o setor. Por isso nossa proposta ao Relator é que agregue e, aí, regionalize-se um recurso, como disse o Senador Coutinho Jorge, de 3 milhões, conforme foi a proposta do Deputado Gerson Peres, de 5,5 milhões, a do Senador também. Então, 3 milhões para o Pará, 2 milhões para Rondônia e o restante, logicamente, fica para que a CEPLAC possa investir em pesquisas e nessa escola agropecuária.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Vamos fazer da seguinte maneira. Para não termos de suspender a sessão, se existe a possibilidade de um acordo, vamos passar aos outros itens da ata enquanto o Senador Waldeck Ornelas discute com a bancada do Pará e Amazônia.

O SR. SENADOR ODACIR SOARES - Sr. Presidente, queria pedir permissão a V.Exa. e ao Senador Waldeck Ornelas, a quem V.Exa. tinha concedido a palavra, até porque se justificaria, Deputado Giovanni Queiroz, que pudéssemos encontrar um denominador comum, pois também temos destaques ao parecer do Relator. De modo que é muito melhor encontrarmos um denominador comum do que partirmos para uma discussão de destaque.

O SR. SENADOR WALDECK ORNELAS - Sr. Presidente, eu gostaria de fazer alguns comentários sobre os argumentos que foram aqui apresentados.

Em primeiro lugar, quero informar ao Plenário que esses recursos não são fiscais. Isso é importante que fique claro. Esses recursos decorrem da contribuição do Brasil ao **buffer stock**, que foi uma contribuição financiada pelos próprios produtores através da taxa de retenção dos valores respectivos no momento da exportação. Esse é um ponto importante: não são recursos fiscais; são recursos oriundos da própria lavoura.

Um segundo aspecto é que, na verdade, a discussão se estabelece em cima da expectativa de aplicação por Estados. Ora, em nosso parecer não estamos vinculando recursos a Estado nenhum. O parecer é aberto, em todas as regiões produtoras de cacau. Só o que está localizado é o trabalho da EMARC, mas que terá reflexos em toda a lavoura. Então, a maior parte dos recursos, cerca de dois terços, é destinada à pesquisa tecnológica. Eu não posso apropriar à Bahia, como se está querendo atribuir, o recurso da pesquisa tecnológica, porque ela vai ser apropriada por toda a lavoura, não apenas a brasileira, mas inclusive internacionalmente.

Outro aspecto sobre o qual quero chamar a atenção é que, neste momento — e refiro-me à economia caçaveira como um todo —, não é desejável a expansão da lavoura. O Brasil tem uma agroindústria instalada que está com duas ou três plantas fechadas, inclusive está importando cacau. O Brasil importou cacau para beneficiar.

Há também o perfil da distribuição. Se queremos fazer uma distribuição proporcional à produção... Tenho em mãos a evolução dos últimos dez anos da safra. Tomemos como exemplo o último ano, a safra 94/95. A Bahia produziu 238 mil, 886 toneladas. De um total de 293 mil, 829 toneladas, isso dá uma participação de 81,3% na produção nacional; o Pará produziu 32 mil, 643 toneladas, correspondentes a 11, 04%, e Rondônia produziu 26 mil toneladas, correspondentes a 5,15%.

Acredito que não há nenhuma injustiça em relação a essa questão como se está estabelecendo. O que estamos discutindo é um programa de recuperação da lavoura e não de expansão da lavoura. Isso requer também que a CEPLAC determine aos produtores a erradicação de suas lavouras que sejam

consideradas inadequadas. A vassoura-de-bruxa veio da Amazônia, mas lá tem um impacto menor do que na Bahia sobre a produtividade da lavoura. Mas, de todo modo, para a produtividade do Brasil, *vis-à-vis* os nossos concorrentes, em particular a Malásia, que está em expansão, tem sido profundamente prejudicial.

Acho que essa questão é profundamente séria. Precisamos dar dignidade ao Orçamento da União. Não podemos fazer disso um processo de divisão entre Estados dos recursos da União. O todo é maior do que a soma das partes. A regra aqui não é matemática; o que importa é a economia cacaueteira. Evidentemente, à medida que se desenvolvam pesquisas e que se recupere a economia cacaueteira, todos os Estados e a economia brasileira estarão sendo beneficiados.

Esses eram os comentários que gostaria de fazer a respeito das objeções ao parecer.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Sarney Filho) - Nobre Senador, em face desses argumentos de V.Ex.^a, tomarei a liberdade de interromper neste momento para passar às votações deliberativas da ata. Enquanto isso, V.Ex.as. terão tempo para tentar um acordo final a respeito desse assunto.

Voltaremos ao início da ata, antes de entrarmos na votação da matéria.

Apresentação, discussão e votação da Ata da 9ª reunião ordinária.

Em discussão na Câmara. **(Pausa.)**

Não havendo quem queira discutir, em votação.

Aqueles que forem a favor permaneçam como estão. **(Pausa.)**

Aprovada na Câmara.

Passo a votação ao Senado.

Em discussão no Senado. **(Pausa.)**

Em votação no Senado.

Aqueles que forem a favor permaneçam como se acham.

(Pausa.)

Aprovada.

Quero comunicar aos Srs. Deputados e Senadores que na 8ª reunião ordinária, realizada no dia 25 de julho, procedia-se à constituição da Subcomissão Temporária de Fiscalização. Nesta reunião, designarei o Senador Odacir Soares para exercer o cargo de Coordenador e marco para o dia 10 de setembro, às 17h, a instalação da referida Subcomissão.

Suspenderei durante cinco minutos a presente reunião. Logo depois a reabriremos.

Passo a Presidência da Comissão ao nobre Senador Odacir Soares.

(Suspensa a reunião.)

O SR. SENADOR WALDECK ORNELAS - Estou encaminhando à Mesa a formalização, um aditivo ao parecer com os quadros anexos adaptados a

isso, de modo a que se criem subprojetos que vinculem, para o conjunto do programa, inclusive geração de tecnologia, uma distribuição espacial.

Creio que, nesse sentido, será possível a V.Ex^a, neste momento, colocar em votação o projeto.

O SR. PRESIDENTE (Senador Odacir Soares) - Está em votação o novo parecer.

Solicito aos Srs. Deputados que estão de acordo que permaneçam como se encontram. **(Pausa.)**

Aprovado.

Solicito aos Srs. Senadores que estão de acordo com o parecer do eminente Relator que permaneçam como se encontram. **(Pausa.)**

Aprovado.

Solicito aos eminentes membros da Comissão que retirem os seus destaques apresentados.

O SR. DEPUTADO GIOVANNI QUEIROZ - Retiro todos os meus.

O SR. PRESIDENTE (Senador Odacir Soares) - Está encerrada a presente reunião.



EDIÇÃO DE HOJE: 200 PÁGINAS