

Senhor Presidente do Senado Federal,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do parágrafo 1º do artigo 66 da Constituição Federal, decidi vetar parcialmente o Projeto de Lei nº 1, de 1993, que "Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da lei orçamentária anual de 1994 e dá outras providências".

O Ministério dos Transportes -- este apenas quanto ao § 1º do art. 40 -- e a Secretaria de Planejamento, Orçamento e Coordenação da Presidência da República assim se pronunciaram sobre os seguintes vetos, que propuseram:

Parágrafo único do art. 9º

"Art. 9º

Parágrafo único. As empresas cuja programação conste integralmente dos orçamentos fiscal ou da seguridade social não integrarão o orçamento de investimento das estatais."

Razões do veto

"A Constituição Federal, no inciso II, parágrafo 5º, do art. 165, introduz, como peça integrante da lei orçamentária anual, o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente detenha a maioria do capital social com direito a voto. Assim, o parágrafo único em questão, ao suprimir do orçamento de investimento as empresas que figurem integralmente nos orçamentos fiscal ou da seguridade social, rompe com a inteireza daquele orçamento, na forma definida pela Constituição."

Inciso XV do art. 10

"Art. 10.
.....

XV - os recursos destinados ao setor de saúde, por órgão e projeto ou atividade, de modo a evidenciar o cumprimento do art. 45 desta Lei;

....."

Razões do veto

"Com o veto aposto ao art. 45 mais adiante nesta Mensagem, com as razões ali elencadas, tornou-se carente de fundamentação a obrigatoriedade resultante deste dispositivo, razão porque, igualmente em nome do interesse público, merece veto."

Incisos IV e VI do art. 17

"Art. 17.
....."

IV - não poderão ser somados a parcelas livres os recursos destinados à contrapartida nacional a empréstimos externos, devendo estes ser identificados através de códigos de fonte que indiquem tal condição;

.....

VI - não poderão ser realizadas transferências múltiplas de recursos de uma unidade orçamentária para outra do mesmo órgão, entendidas como tais a transferência de recursos de várias categorias de programação para uma destas e vice-versa;

....."

Razões do veto

"O inciso IV, em que pese o inegável mérito, padece de uma inconsistência técnica que impede a sua aplicabilidade, uma vez que código de fonte e contrapartida são informações de natureza bem diversa. O primeiro identifica a origem do recurso e a contrapartida é o comprometimento de um tipo de despesa, não sendo viável, portanto, misturar essas informações, numa mesma identificação. Quanto ao inciso VI, o seu difícil entendimento não permite que se derive qualquer regra prática de alocação de recursos, o que o torna um dispositivo fatalmente fadado a não ser cumprido. Em vista disso, e em nome do interesse público, cabe vetar os incisos IV e VI do art. 17."

Inciso V do art. 37

"Art. 37.
....."

V - emissão de títulos da dívida pública federal destinados ao financiamento da política de garantia de preços mínimos, em forma consonante com o art. 4º, do Decreto-Lei nº 79, de 19 de dezembro de 1966."

Razões do veto

"A situação de incerteza quanto à arrecadação das receitas públicas, sobretudo em vista das inúmeras ações judiciais contra o pagamento de impostos, não recomenda que sejam destinados, previamente, recursos provenientes da emissão de títulos para qualquer tipo de despesa. Nestas condições, o fundamental é que ocorra o máximo de flexibilidade no tocante à alocação desses recursos por ocasião da elaboração orçamentária, a fim de que os números finais dos orçamentos possam ser compatíveis com as demais disposições de política econômica. Por isso, impõe-se o veto deste artigo por ser o mesmo contrário ao interesse público."

§ 1º do art. 40

"Art. 40.

§ 1º A programação de recursos na duplicação de rodovias será admitida apenas quando pelo menos um terço do seu custo total for coberto com recursos de financiamento externo.

..... "

Razões do veto

"O Governo Federal, se não for vetado este parágrafo, mesmo dispondo de recursos próprios estará impedido de realizar obras de duplicação em rodovias cujas características não apresentem atrativos para obtenção de recursos externos, apesar de registrarem grande volume de tráfego com alto índice de congestionamento e acidentes.

Ademais, implicará, também, solução de continuidade nas obras de duplicação, sem financiamento externo, ora em realização, dentre outras, nas rodovias Cumbica-Guarulhos, em São Paulo, Goiânia-Anápolis, em Goiás e Prazeres-Cabo, em Pernambuco.

É, portanto, contrário ao interesse público."

Art. 45

"Art. 45. Serão destinados ao setor de saúde, nos termos da Lei nº 8.080, de 1990, um mínimo de trinta por cento dos recursos do orçamento da seguridade social, deduzidas as parcelas relativas às despesas no âmbito do Fundo de Amparo ao Trabalhador."

Razões do veto

"A estrutura do orçamento da seguridade social não permite que um dispositivo dessa magnitude possa ser atendido. Tal situação ficou bastante evidente quando da reprogramação orçamentária do corrente exercício, ocasião em que o peso dos benefícios

sociais, de um lado, e o comportamento das receitas disponíveis, de outro, impediram que se alcançasse a destinação de trinta por cento dos recursos para o setor de saúde. Assim, e considerando que se trata de uma limitação estrutural, o que torna o artigo em apreço inexecutável, cumpre vetá-lo, por ser contrário ao interesse público."

Art. 47

"Art. 47. O orçamento de investimento detalhará, individualizadamente, por empresa e categoria de programação, as aplicações programadas em investimentos, inclusive aqueles resultantes do conceito estabelecido na Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, para as participações acionárias em outras empresas."

Razões do veto

"O Capítulo II, que trata especificamente da organização e estrutura dos orçamentos, em seu art. 7º, inciso V, considera como inversões financeiras, entre outras, quaisquer despesas referentes à constituição ou aumento de capital de empresas. Assim, este artigo, ao incluir como investimentos as participações acionárias, fere a lógica da classificação da despesa, daí por que contraria o interesse público."

Art. 51

"Art. 51. A receita decorrente da emissão de títulos da dívida pública federal, pelo Tesouro Nacional, será destinada ao atendimento das seguintes despesas:

I - amortização, juros e outros encargos da dívida pública federal;

II - refinanciamento da dívida externa do setor público que seja, ou venha a ser, de responsabilidade da União, nos termos das resoluções do Senado Federal;

III - refinanciamento da dívida interna mobiliária dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos termos da Lei nº 8.388, de 1991 ou de outra que vier a sucedê-la;

IV - aumento de capital de empresas, em que a União diretamente detenha a maioria do capital social com direito a voto e que não estejam incluídas no programa de desestatização;

V - desapropriação de imóveis rurais, para fins de reforma agrária, nos termos do art. 184, § 4º, da Constituição Federal, com recursos de emissão de Títulos da Dívida Agrária;

VI - pagamento integral da equalização de taxas de juros dos financiamentos às exportações, no âmbito do Programa de Financiamento às Exportações - PROEX, previsto no art. 2º da Lei nº 8.187, de 1991.

§ 1º Os recursos decorrentes da emissão de títulos da dívida pública federal a que se refere o art. 1º da Lei nº 8.018, de 11 de abril de 1990, serão destinados ao atendimento das despesas mencionadas no inciso I deste artigo.

§ 2º Os títulos emitidos para atender ao disposto no inciso IV deste artigo conterão cláusula de inalienabilidade até o seu vencimento e serão vendidos, ao par, às respectivas empresas beneficiárias do aumento do capital, com juros de até seis por cento ao ano e prazo mínimo de resgate de cinco anos, para principal e juros.

§ 3º Os títulos emitidos para atender ao disposto no inciso VI deste artigo conterão cláusula de correção cambial e de inalienabilidade, até o vencimento, o qual não poderá ser anterior ao vencimento da correspondente operação de financiamento ao exportador.

§ 4º No caso de amortização, juros e outros encargos decorrentes da extinção ou dissolução de entidades da administração pública federal, nos termos da Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990, os títulos serão emitidos com prazo mínimo de resgate de dois anos, para o principal e juros, e conterão cláusula de inalienabilidade até o seu vencimento."

Razões do veto

"Inegavelmente, a definição prévia quanto às despesas a serem financiadas mediante a emissão de títulos é uma decisão de programação orçamentária altamente meritória. Contudo, tal medida só é viável numa perspectiva de arrecadação mais ou menos estável, em que o grau de incerteza no tocante à realização dos diversos ingressos seja bastante diminuto.

Ocorre que esse não é o contexto atual, onde as inúmeras ações judiciais - já mencionadas - movidas contra o pagamento de tributos prenunciam perdas significativas de receitas, cujos reflexos, em termos orçamentários, se traduzem por uma mensuração mais conservadora das receitas previstas para 1994, compatível com o nível atual da arrecadação sujeita àquelas demandas.

Nestas condições de restrição de recursos orçamentários, é mais prudente que o mecanismo da emissão de títulos possa ser usado com maior flexibilidade, justificando-se o veto em nome do interesse público."

Estas, Senhor Presidente, as razões que me levaram a vetar em parte o projeto em causa, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros do Congresso Nacional.

Brasília, 12 de agosto de 1993.