



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

Projeto de Lei Orçamentária Anual para 2016

Relatório Setorial

Área Temática XIII

INDÚSTRIA, COMÉRCIO E MICRO E PEQUENAS EMPRESAS

RELATOR: Senador Hélio José

Assinatura manuscrita em tinta preta, localizada no canto inferior direito da página.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

Projeto de Lei Orçamentária - 2016

Parecer Setorial da Área Temática XIII – Indústria, Comércio e Micro e Pequenas Empresas

RELATÓRIO SETORIAL Nº , de 2015

Sobre o Projeto de Lei nº 7, de 2015 – CN, encaminhado pela Mensagem nº 325, de 2015, na origem, que estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2016, referente às unidades orçamentárias que integram os órgãos Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (28000) e Secretaria da Micro e Pequena Empresa (69000).

Relator: Senador Hélio José

I. RELATÓRIO

1. Introdução

Em cumprimento ao disposto no art. 84, inciso XXIII, da Constituição Federal, combinado com o art. 35, § 2º, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, a Presidente da República, por meio da Mensagem nº 325, de 2015, na origem, submete à apreciação do Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 7, de 2015-CN, que “estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2016”.

Por designação da Presidente da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, na forma estabelecida pelo art. 17 da Resolução nº 1, de 2006-CN, e de conformidade com os parâmetros estabelecidos pelo Parecer Preliminar, coube-nos examinar, no âmbito da Área Temática XIII – Indústria, Comércio e Micro e Pequenas Empresas, a programação dos seguintes órgãos e respectivas unidades orçamentárias:

- Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (Órgão 28000)

Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (28101); Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia – Inmetro (28202); Instituto Nacional da Propriedade Industrial – INPI (28203); Superintendência da Zona Franca de Manaus – SUFRAMA (28233); Fundo de Garantia para Promoção da Competitividade – FGPC (28904).

Orçamento de Investimento: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES (28234).



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

Projeto de Lei Orçamentária - 2016

Parecer Setorial da Área Temática XIII – Indústria, Comércio e Micro e Pequenas Empresas

- Secretaria da Micro e Pequena Empresa (Órgão 69000)

Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social: Secretaria da Micro e Pequena Empresa (69101).

Cabe destacar que o Ofício nº 211/2015-MP, de 4 de novembro de 2015, encaminhado à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização pelo Poder Executivo, apresenta os ajustes no Projeto de Lei Orçamentária de 2016 decorrentes das alterações de estrutura institucional promovidas pela Medida Provisória nº 696, de 2015. Nos referidos ajustes pode ser observado que as dotações orçamentárias da Secretaria de Micro e Pequena Empresa serão transferidas para o órgão Presidência da República. Deve ser registrado que as mencionadas atualizações não foram feitas pelas relatorias setoriais.

Na condução desta relatoria deparamo-nos com temas relevantes, que fazem parte do debate atual sobre os grandes problemas econômicos do País. Como nossa principal preocupação foi a de buscar alternativas e caminhos que conduzam o País à superação das atuais dificuldades, a maior ênfase do nosso trabalho esteve centrada em apontar e, na medida do possível, corrigir distorções da Proposta Orçamentária para 2016. Esse sentimento permeou a análise das emendas apresentadas no âmbito desta área temática e nos fez dar especial atenção àquelas ações que julgamos mais efetivas na promoção do desenvolvimento econômico e social.

2. Análise da Proposta Orçamentária da Área Temática XIII

Como anteriormente mencionado, esta Área Temática compreende: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior e Secretaria da Micro e Pequena Empresa. A execução orçamentária e os valores propostos para 2016 para esses órgãos estão demonstrados na tabela a seguir:

**Execução Orçamentária dos Órgãos da Área Temática XIII
(por GND)**

GND	2014	2015		R\$ milhões 2016
	Pago	Autorizado	Pago ¹	PLOA
1-Pessoal e Encargos Sociais	673,21	732,93	524,51	759,22
3-Outras Despesas Correntes	989,65	1.427,09	589,48	1.110,82
4-Investimentos	39,11	299,61	7,75	59,74
9-Reserva de Contingência	0,00	959,64	0,00	1.026,90
TOTAL	1.701,97	3.419,27	1.121,74	2.956,68

Fonte: SIAFI/Prodasen - Elaboração COFF-CD e CONORF-SF (¹Atualizado até 10/10/2015)

Os dados acima indicam a tendência de crescimento dos gastos com pessoal e encargos sociais, assim como outras despesas correntes, além da redução dos investimentos previstos nos órgãos que integram este Setor.

**CONGRESSO NACIONAL**

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

Projeto de Lei Orçamentária - 2016

Parecer Setorial da Área Temática XIII – Indústria, Comércio e Micro e Pequenas Empresas

A previsão de investimentos deve aumentar com a tramitação da proposta orçamentária no Congresso Nacional, uma vez que emendas individuais e coletivas podem ser direcionadas para os órgãos do Setor.

**Execução Orçamentária dos Órgãos da Área Temática XIII
(por Órgão Orçamentário)**

Órgão	2014	2015		R\$ milhões 2016
	Pago	Autorizado	Pago¹	PLOA
Min. Desenvolvimento, Ind. E Comércio Exterior	1.650,57	3.318,46	1.084,68	2.876,00
Secretaria da Micro e Pequena Empresa	51,40	100,81	37,06	80,68
TOTAL	1.701,97	3.419,27	1.121,74	2.956,68

Fonte: SIAFI/Prodasen - Elaboração COFF-CD e CONORF-SF (¹ Atualizado até 10/10/2015)

A seguir, passaremos a analisar cada um dos órgãos e respectivas unidades orçamentárias que compõem a Área Temática XIII.

2.1. Órgão 28000 - Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior

O Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior apresenta os seguintes valores por unidade orçamentária:

**Execução Orçamentária do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
(por Unidade Orçamentária)**

Unidade Orçamentária	2014	2015		R\$ milhões 2016
	Pago	Autorizado	Pago¹	PLOA
Min. Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	301,79	852,88	198,29	764,39
Inst. Nac. Metrologia, Qualidade e Tecnologia – INMETRO	888,83	1.129,80	557,56	1.067,83
Instituto Nacional de Propriedade Industrial – INPI	307,57	394,66	223,69	475,63
Superintendência da Zona Franca de Manaus - SUFRAMA	151,72	804,58	104,30	366,29
Fdo. de Garantia para Promoção da Competitividade - FGPC	0,65	136,53	0,84	201,88
TOTAL	1.650,57	3.318,46	1.084,68	2.876,00

Fonte: SIAFI/Prodasen - Elaboração COFF-CD e CONORF-SF (¹ Atualizado até 10/10/2015)

Na proposta orçamentária para o conjunto de unidades orçamentárias que integram o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, verifica-se redução da ordem de 13,3% nos valores totais quando comparamos as dotações autorizadas para 2015 com aquelas propostas para 2016.

2.1.1. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior

A unidade orçamentária Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (Administração Direta) foi contemplada com R\$ 764,4 milhões, cabendo destaque para as seguintes ações: Reserva de Contingência - Financeira (R\$ 392,9 milhões); Pagamento de Pessoal Ativo da União (R\$ 140,4 milhões); e Administração da Unidade (R\$ 85,3 milhões).

**CONGRESSO NACIONAL**

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

Projeto de Lei Orçamentária - 2016

Parecer Setorial da Área Temática XIII – Indústria, Comércio e Micro e Pequenas Empresas

2.1.2. Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia – INMETRO

O INMETRO conta na proposta com R\$ 1.067,8 milhões, dos quais R\$ 504,5 milhões destinados a Fiscalização em Metrologia e Qualidade, R\$ 141,4 milhões a Pagamento de Pessoal Ativo da União, R\$ 207,1 milhões à constituição de Reserva de Contingência – Financeira, R\$ 83,6 milhões comprometidos com a Administração da Unidade e R\$ 63,7 milhões com o Pagamento de Aposentadorias e Pensões – Servidores Cíveis.

2.1.3. Instituto Nacional de Propriedade Industrial - INPI

Ao Instituto Nacional de Propriedade Industrial - INPI foram alocados R\$ 475,6 milhões. Desses, R\$ 140,9 milhões serão destinados ao Pagamento de Pessoal Ativo da União, R\$ 137,3 milhões para Reserva de Contingência – Financeira, R\$ 92,2 milhões para Administração da Unidade e R\$ 63,1 milhões ao Pagamento de Aposentadorias e Pensões – Servidores Cíveis.

2.1.4. Superintendência da Zona Franca de Manaus - SUFRAMA

Para 2016, a proposta contempla R\$ 366,3 milhões para a SUFRAMA, sendo que R\$ 90,7 milhões estão alocados em Reserva de Contingência - Financeira, R\$ 97,9 milhões para o Cumprimento de Sentenças Judiciais Transitadas em Julgado (Precatórios), R\$ 71,5 milhões com Administração da Unidade e R\$ 51,5 milhões com Pagamento de Pessoal Ativo da União.

2.1.5. Fundo de Garantia para Promoção da Competitividade - FGPC

O Fundo de Garantia para Promoção da Competitividade - FGPC, por sua vez, é um fundo criado com recursos do Tesouro Nacional, cuja finalidade é garantir parte do risco de crédito das instituições financeiras nas operações de micro e pequenas empresas bem como médias empresas exportadoras que venham a utilizar as linhas de financiamento do BNDES. Para 2016, o FGPC foi contemplado com R\$ 201,9 milhões, sendo que R\$ 198,9 milhões estão esterilizados em Reserva de Contingência - Financeira e R\$ 2,9 milhões serão destinados à Honra de Aval decorrente de Garantia do Risco das Operações de Financiamento a Micro, Pequenas e Médias Empresas (Lei nº 9.531, de 1997).

2.2. Órgão 69000 – Secretaria da Micro e Pequena Empresa**Execução Orçamentária da Secretaria da Micro e Pequena Empresa
(por Unidade Orçamentária)**

Unidade Orçamentária	2014	2015		R\$ milhões 2016
	Pago	Autorizado	Pago¹	PLOA
Secretaria da Micro e Pequena Empresa	51,40	100,81	37,06	80,68
TOTAL	51,40	100,81	37,06	80,68

Fonte: SIAFI/Prodasen – Elaboração COFF-CD e CONORF-SF (¹ Atualizado até 10/10/2015)



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

Projeto de Lei Orçamentária - 2016

Parecer Setorial da Área Temática XIII – Indústria, Comércio e Micro e Pequenas Empresas

Conforme mencionado, as dotações orçamentárias da Secretaria de Micro e Pequena Empresa serão transferidas para o órgão Presidência da República por conta da reestruturação administrativa.

Suas dotações estão basicamente concentradas nas seguintes ações: a) Administração da Unidade, com R\$ 19,0 milhões; b) Pagamento de Pessoal Ativo da União, com R\$ 16,4 milhões; c) Implantação de Sistema Integrado de Acesso a Serviços para Empresas, com R\$ 30,8 milhões; d) Serviços de Registro e Legalização de Empresas, com R\$ 11,0 milhões; e d) Promoção do Desenvolvimento de Micro e Pequenas Empresas, com R\$ 1,0 milhão.

2.3. Orçamento de Investimentos das Estatais

A previsão de investimento da unidade orçamentária que integra o Orçamento de Investimento das Empresas Estatais para 2016, subordinada a órgão abrangido pela Área Temática XIII compreende R\$ 113,7 milhões, conforme relacionado no quadro a seguir:

Orçamento de Investimentos das Empresas Estatais – Área Temática XIII (por Unidade Orçamentária)

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	VALOR (R\$)
28234 - BANCO NACIONAL DE DESENV. ECONÔMICO E SOCIAL - BNDES	113.697.509
Total	113.697.509

Fonte: SIAFI/Prodasen - Elaboração COFF-CD e CONORF-SF

2.4. Efeito da abertura de créditos especiais e extraordinários

De acordo com o item 37.I.c do Parecer Preliminar, as Relatorias devem levar em consideração na programação das unidades orçamentárias afetas à sua área temática, os possíveis efeitos dos créditos especiais e extraordinários aprovados nos últimos quatro meses de 2015 (art. 167, § 2º, da Constituição). Esses valores, como podem ser reabertos em 2016, tendem a concorrer com as dotações que vierem a ser autorizadas no Projeto de Lei Orçamentária em análise no Congresso, uma vez que estarão sujeitos aos limites fiscais definidos pela meta de superávit primário fixada para o exercício.

Nesse sentido, verificamos que, a partir de 31 de agosto deste exercício, não foram aprovados créditos especiais ou extraordinários afetos à esta Área Temática.

2.5. Atendimento das normas constitucionais e legais

A teor do que dispõe o item 37.I.a do Parecer Preliminar, cumpre registrar que as ações analisadas nesta Área Temática não contrariam as normas constitucionais e legais, especialmente quanto à compatibilidade com a Lei Complementar nº 101, de 2000.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

Projeto de Lei Orçamentária - 2016

Parecer Setorial da Área Temática XIII – Indústria, Comércio e Micro e Pequenas Empresas

3. Atuação da Relatoria Setorial

Junto a esta Área Temática, foi apresentado um total de 29 emendas de apropriação, não tendo sido apresentadas emendas de remanejamento.

As emendas de apropriação compreendem 19 emendas individuais e 10 coletivas, sendo 6 emendas de comissões e 4 de bancadas estaduais.

Não foram apresentadas emendas ao orçamento de investimento das empresas estatais subordinadas aos órgãos integrantes deste setor.

3.1. Recursos para o atendimento das emendas

Segundo o que estabelece o item 21 da Parte Especial do Parecer Preliminar, no âmbito das Áreas Temáticas, esta Relatoria Setorial poderia realizar cancelamentos de dotações nos limites globais de 20% e 10% do total programado em investimentos (GND 4) e inversões financeiras (GND 5), respectivamente, sendo o limite máximo para cada subtítulo de 50% da dotação, para programações com identificador de resultado primário igual a dois (RP 2), e de no máximo 10%, no caso de programação com identificador de resultado primário igual a três (RP 3).

Após minucioso exame das dotações das unidades orçamentárias desta Área Temática, esta Relatoria decidiu não promover cancelamentos de qualquer natureza, buscando não prejudicar as já comprimidas programações de investimentos.

Os demais recursos utilizados provieram da revisão das estimativas de receitas orçamentárias para 2016.

3.2. Critérios de atendimento das emendas

3.2.1. Emendas individuais

As emendas individuais propostas nesta Área Temática têm por objetivo, em sua grande maioria, a assistência financeira da União para iniciativas locais, tais como promoção do desenvolvimento industrial e promoção do desenvolvimento de micro e pequenas empresas.

Em alguns casos, observadas as normas legais e regimentais que regem a matéria, os pareceres das emendas requereram ajustes e correções, com o propósito de adequá-las à boa técnica orçamentária e sanar erros ou defeitos de elaboração que eventualmente pudessem constituir óbice à sua aprovação ou ulterior execução. Dessa forma, foram realizadas adequações de classificação funcional-programática, ação, subtítulo, GND e modalidade de aplicação.

Assim, quando da análise dos dados apresentados, caso necessário, foram procedidos pequenos ajustes em parâmetros relativos à técnica orçamentária, de forma a tornar as emendas compatíveis com a programação estabelecida no Projeto da LOA e do Plano Plurianual, assim como sanar eventuais conflitos com a legislação que rege o processo legislativo do orçamento e a execução orçamentária. Buscou-se, aí, sempre manter os objetivos pretendidos pelos Parlamentares em suas proposições.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

Projeto de Lei Orçamentária - 2016

Parecer Setorial da Área Temática XIII – Indústria, Comércio e Micro e Pequenas Empresas

Dado o exíguo tempo de que dispusemos, nem sempre foi possível contatar os gabinetes para informar acerca dos referidos ajustes. Sendo assim, recomenda-se que os autores verifiquem atentamente como se acham aprovadas as suas propostas, a fim de que possam tempestivamente provocar a revisão dos mesmos, caso não atendam à intenção parlamentar.

Considerando as disposições do Parecer Preliminar, esta Relatoria recomenda a aprovação de todas as emendas individuais.

3.2.2. Emendas coletivas

No que se refere ao atendimento das emendas coletivas, diante das restrições orçamentárias e na busca de uma alocação de recursos o mais eficiente possível, mantivemo-nos disponíveis para ouvir os autores dessas emendas no sentido de ter ciência das mais prioritárias, tendo em vista que não se poderia atender a todas em níveis ideais. Procuramos também levar em consideração as informações o mérito de cada emenda, sua abrangência, sua relevância, levando-se em conta também os recursos já disponíveis no Projeto de Lei Orçamentária de 2016.

Considerando as aspirações que fundamentaram os pleitos das bancadas estaduais, esta Relatoria procurou ter em conta um conjunto de critérios de modo a buscar uma equilibrada distribuição dos recursos.

Como ocorreu com as emendas individuais, houve a necessidade de se promover ajustes nos subtítulos, assim como de efetivar adequações de caráter estritamente técnico, para sanar conflitos constitucionais, legais e regimentais. Nesse caso, seguimos as orientações emanadas do Comitê de Admissibilidade de Emendas - CAE desta Comissão, buscando sempre manter os objetivos pretendidos pelos autores em suas proposições.

Os recursos disponíveis ficaram muito aquém do que seria preciso para se atender de modo razoável as numerosas e relevantes demandas. No entanto, apesar das dificuldades e da pequena disponibilidade de tempo para manter os necessários contatos com os agentes e setores interessados, esta Relatoria espera ter alcançado seus objetivos realizando a distribuição mais justa e objetiva possível.

Quanto ao parecer sobre as emendas coletivas, recomendamos a nossos pares a aprovação parcial de 4 emendas de bancadas estaduais e de 6 emendas de comissões.

As dotações aprovadas para a Emenda 71040014, no valor de R\$ 150 milhões, atende ao disposto no Anexo II-B do Parecer Preliminar, que registra as emendas de bancada prioritárias, conforme o Anexo de Metas e Prioridades do Substitutivo do PLDO 2016.

Ressalte-se que, em estrito cumprimento aos termos do Parecer Preliminar aprovado por esta Comissão, não foram apresentadas emendas de Relator Setorial.

3.3. Obras com indícios de irregularidades

De acordo com o item 37, II e III, do Parecer Preliminar, os Relatores Setoriais deverão levar em consideração, para fins de alocação de recursos, as



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

Projeto de Lei Orçamentária - 2016

Parecer Setorial da Área Temática XIII – Indústria, Comércio e Micro e Pequenas Empresas

orientações emanadas do Comitê de Avaliação das Informações sobre Obras e Serviços com Indícios de Irregularidades Graves, devendo justificar a inclusão, acréscimo ou manutenção de dotação em subtítulo correspondente. Já de acordo com o item 37, III do Parecer Preliminar, os Relatores Setoriais deverão indicar, para votação em separado, os subtítulos que contenham contrato, convênio, parcela, trecho ou subtrecho em que foram identificados, de acordo com informações do Tribunal de Contas da União, indícios de irregularidades.

De acordo com as informações encaminhadas pelo Tribunal de Contas da União ao Congresso Nacional, até o momento, na programação das unidades orçamentárias que integram esta área temática, não constam obras que sejam objeto de questionamentos.

3.4. Indicações à Relatoria-Geral

Em face da escassez de recursos disponíveis ao atendimento das emendas, e dada a magnitude dos valores envolvidos, muitas foram as demandas que deixaram de receber dotações compatíveis com sua importância na promoção do desenvolvimento nacional.

Assim sendo, considerando que os valores pretendidos pelas emendas coletivas estavam muito além das possibilidades desta Relatoria Setorial, procedeu-se a um atendimento que possibilitasse dar sequência à análise das proposições pela Relatoria Geral, para a qual indicamos, na medida de suas possibilidades, que realize um atendimento mais apropriado e condizente com as reais necessidades das proposições apresentadas.

II. VOTO DO RELATOR

Pelo exposto, somos pela **aprovação do Projeto de Lei nº 7, de 2015 – CN, relativamente às unidades orçamentárias afetas a esta Área Temática, com as alterações decorrentes das emendas aprovadas.**

Sala da Comissão Mista, de dezembro de 2015.


Senador HÉLIO JOSÉ
Relator Setorial