

Metas e Prioridades da Lei de Diretrizes Orçamentárias

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), prevista no § 2º do art. 165 da Constituição Federal de 1988, compreende as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital, para o exercício financeiro subsequente, bem como a orientação para elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA). Assim, a LDO procura antecipar a direção dos gastos públicos, definindo os parâmetros que nortearão a elaboração orçamentária.

Para o exercício de 2011, foram apresentadas 92 ações para compor o Anexo de Metas e Prioridades (Anexo VII) da LDO, sendo que todas receberam dotação orçamentária totalizando um montante da ordem de R\$ 16 bilhões. Além destas, também são consideradas como prioritárias as ações relativas ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

Nos últimos anos, o TCU verificou que o instrumento de priorização na LDO possui pouca efetividade, principalmente em razão da baixa execução financeira. Tanto em 2010 quanto em 2011, um quinto das ações consideradas prioritárias pelo governo teve fraca execução (abaixo de 50% da dotação total).

Usualmente, o elevado número de ações consideradas prioritárias e o contingenciamento a que ficam sujeitos os órgãos são apontados como as principais justificativas para essa baixa efetividade. Contudo, comparando-se os exercícios de 2010 e 2011, observa-se que a redução na quantidade dessas ações não foi acompanhada por um aumento no seu nível de execução financeira, como se observa no quadro abaixo.

Nível de execução das Ações Prioritárias (2010-2011)

Anos	Número de Ações Prioritárias que receberam dotação	Total empenhado em Ações Prioritárias (R\$ bilhões)	% do total de ações		
			Execução Fraca	Execução Razoável	Execução Alta
2011	92	14,5	20%	26%	54%
2010	652	94,5	20%	17%	63%

Fontes: Leis Orçamentárias e Siafi

¹De 2010 para 2011 houve significativa diminuição do número de ações incluídas no Anexo VII e que receberam dotação, de 652 para 92. Parte significativa dessa redução deve-se à exclusão das obras do PAC, 357 no total.

²Fraca: execução menor que 50% da dotação total; Razoável: execução entre 50% e 85% da dotação total;

Alta: execução acima de 85% da dotação total.

Quanto às restrições impostas pelo contingenciamento, observa-se que a capacidade de priorização dos diferentes ministérios pode variar bastante, ou seja, alguns gastam proporcionalmente mais que outros em ações definidas como prioritárias do total disponível.

O Ministério do Esporte, por exemplo, lidera o ranking, pois tinha 38% disponível para despesas não obrigatórias e empenhou 88% em ações prioritárias.

A redução na quantidade de ações prioritárias não foi acompanhada pelo aumento no grau de execução. Tanto em 2010 quanto em 2011, um quinto das ações consideradas prioritárias pelo governo teve fraca execução (abaixo de 50% da dotação total).

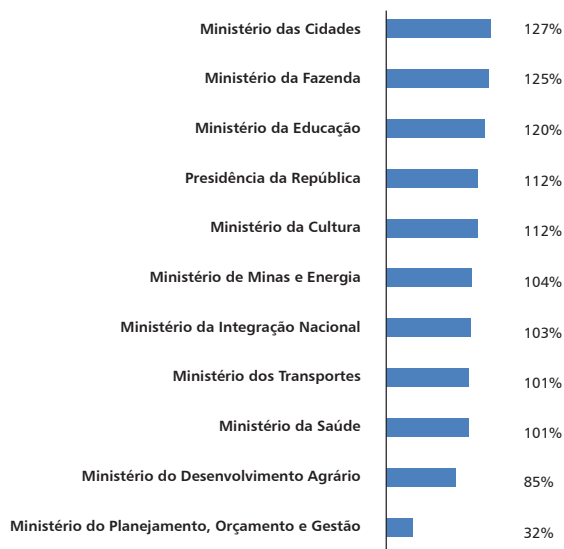
Nível de priorização das ações no Anexo VII da LDO (2010-2011)



Fontes: Siafi e Decreto 7.622, de 22 de novembro de 2011 e anexos.

Obs.: O índice de priorização é construído utilizando-se percentual de empenho da ação prioritária dividido por percentual disponível para empenho em despesas não obrigatórias.

Nível de priorização das ações do PAC em 2011



Fontes: Siafi e Decreto 7.622, de 22 de novembro de 2011 e anexos.

Obs.: O índice de priorização é construído utilizando-se percentual de empenho da ação prioritária dividido por percentual disponível para empenho em despesas não obrigatórias.

A Constituição Federal determina o estabelecimento de prioridades nas LDOs. Não obstante, quando se examina a execução orçamentária das ações elencadas como prioritárias, observa-se que 20% delas tiveram execução fraca (abaixo de 50% do previsto), fazendo-se, portanto, necessário manter a recomendação ao Poder Executivo para que dê prioridade à execução das ações assim definidas na LDO.