

Brasília, 14 de Abril de 2025

Senhor Presidente da República,

1. Encaminho em anexo o Projeto de Lei que “Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2026 e dá outras providências”, em cumprimento ao disposto no § 2º do art. 165 da Constituição Federal de 1988, e no inciso II do § 2º do art. 35 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT.
2. A Constituição Federal de 1988 determina que a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO deve compreender as metas e prioridades da administração pública federal, estabelecer as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com a trajetória sustentável da dívida pública, orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual - LOA, dispor sobre as alterações na legislação tributária, estabelecer a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento, além de definir os limites e parâmetros para os demais Poderes, o Ministério Público da União - MPU e a Defensoria Pública da União – DPU elaborarem suas respectivas propostas orçamentárias.
3. A Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, por sua vez, detalha os instrumentos que devem ser adotados na LDO para a condução da política fiscal do governo, incluindo o estabelecimento de metas fiscais para cada exercício financeiro. Nesse sentido, deverão ser definidos pela LDO os critérios para a limitação de empenho das dotações aprovadas na Lei Orçamentária Anual, a serem aplicados aos Poderes, ao MPU e à DPU, explicitada a margem de expansão das despesas primárias obrigatórias de natureza continuada, bem como avaliados os riscos fiscais, e a situação atuarial e financeira dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos, do Fundo de Amparo ao Trabalhador, além de outros fundos e programas dessa natureza.
4. Já a Lei Complementar nº 200, de 30 de agosto de 2023 – LC 200/23, que instituiu o regime fiscal sustentável, determina que a LDO, em consonância com os diplomas supramencionados, estabeleça as diretrizes de política fiscal e as respectivas metas anuais de resultado primário do Governo Central, para o exercício a que se referir e para os três seguintes, compatíveis com a trajetória sustentável da dívida pública.
5. O PLDO 2026 estabelece meta de superavit primário de R\$ 34.264.603.518,00 (trinta e quatro bilhões duzentos e sessenta e quatro milhões seiscentos e três mil quinhentos e dezoito reais), para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social - OFSS. Trata-se de meta que sinaliza a melhora no resultado primário do Governo Central, em consonância com os objetivos do Regime Fiscal Sustentável.
6. Em relação ao Programa de Dispêndios Globais - PDG, o Projeto de Lei estabelece meta de deficit primário de R\$ 6.751.953.524,00 (seis bilhões setecentos e cinquenta e um milhões novecentos e cinquenta e três mil quinhentos e vinte e quatro reais).

7. Cumpre observar que este é o segundo PLDO que apresenta metas anuais para o exercício a que se refere e para os três seguintes, ampliando o horizonte temporal das principais informações e objetivos da política fiscal. Nesse sentido, o Anexo IV do Projeto contempla marco fiscal de médio prazo, com projeções para os principais agregados fiscais que compõem os cenários de referência, e apresenta o efeito esperado e a compatibilidade, no período de dez anos, do cumprimento das metas de resultado primário sobre a trajetória de convergência da dívida pública.

8. A Seção IV.4 do Anexo de Metas Fiscais - AMF apresenta as estimativas dos valores a serem alocados a investimentos em andamento para o exercício de 2026, que correspondem a 30,9% do piso de investimentos, e equivalem, segundo as projeções do Produto Interno Bruto - PIB, a R\$ 25,4 bilhões.

9. O PLDO 2026 também apresenta, na Seção IV.5 do AMF, os subtítulos de projetos identificados como “em andamento” conforme critérios estabelecidos no § 1º do art. 20 da Lei nº 15.080, de 30 de dezembro de 2024 – LDO 2025, e em consonância com o disposto no art. 45 da LRF. A relação de projetos ou subtítulos de projetos em andamento apresentada no PLDO 2026 será atualizada quando do encaminhamento do PLOA 2026, considerando, entre outros, os valores de execução orçamentária atualizados.

10. No que diz respeito às despesas de conservação do patrimônio público, o PLDO regulamenta e reforça o disposto no art. 45 da LRF, prevendo que somente poderão ser incluídos novos projetos no PLOA, na LOA ou nos créditos especiais, se adequadamente e suficientemente contempladas as despesas de conservação e recuperação do patrimônio da União a cargo do órgão. Em linha com o parágrafo único do citado art. 45 da LRF, o Anexo IV.5 do AMF também apresenta a relação das ações orçamentárias que abrigaram dotações destinadas à conservação do patrimônio público no PLOA 2025.

Destaca-se que a identificação das despesas de conservação do patrimônio ocorreu pela primeira vez durante a elaboração do PLOA 2025, a partir das informações prestadas pelos órgãos setoriais, em resposta a solicitação da Secretaria de Orçamento Federal. A relação será atualizada durante a elaboração do PLOA 2026, processo que, ademais, trará aprimoramentos metodológicos e operacionais quanto à identificação dessas despesas.

11. Em relação às prioridades e metas da administração pública para o exercício de 2026, o art. 4º do Projeto de Lei estabelece um modelo que promove a integração entre o Plano Plurianual – PPA – e a Lei Orçamentária Anual – LOA. Nesse sentido, o Projeto prevê que as prioridades e metas para o exercício de 2026 consistem no Programa de Aceleração do Crescimento (Novo PAC) e na relação de objetivos específicos e metas do Plano Plurianual 2024-2027, selecionados no âmbito das prioridades estabelecidas no art. 3º da Lei nº 14.802, de 2024, e listados no Anexo VIII ao PLDO 2026.

12. Em relação à programação orçamentária e financeira, o Projeto dispõe sobre a hipótese estabelecida no § 7º do art. 3º da LC 200/23, segundo a qual os limites de pagamento e de movimentação financeira não poderão ultrapassar os limites orçamentários de que trata o caput deste artigo, exceto quando as estimativas de receitas e despesas durante o exercício indicarem que não haverá comprometimento na obtenção da meta de resultado primário da União. Para disciplinar o momento e a forma de aplicação da exceção citada, o Projeto de Lei propõe que tal verificação ocorra a partir do relatório de avaliação de receitas e despesas primárias do quinto bimestre, quando haverá maior precisão nas projeções e previsibilidade acerca da efetiva existência de margem em relação à meta de resultado primário, e que se observe a proporção aplicável à limitação de empenho e movimentação financeira.

13. No que se refere às reservas para emendas parlamentares, o Projeto de Lei apresenta algumas modificações, decorrentes da Lei Complementar nº 210, de 2024 – LC 210/24. Em especial,

destaca-se a adequação do valor das reservas para emendas individuais e de bancada estadual aos limites introduzidos pela citada Lei.

14. Quanto aos dispositivos que tratam de emendas de bancada, foram apresentados avanços na conceituação de projetos e ações estruturantes, os quais além de serem, respectivamente, previstos no portal Obrasgov.br e direcionados às políticas públicas relacionadas no § 3º do art. 2º da LC 210/24, devem estar previstos na portaria dos órgãos e unidades executores de políticas públicas, de que trata o art. 2º, § 6º, da referida Lei Complementar.

15. No caso das emendas de comissão, o Projeto em apreço propõe que o interesse nacional ou regional previsto no art. 4º da LC 210/24, compreende ações orçamentárias que envolvam mais de uma microrregião e que atendam a um dos seguintes critérios: (i) integrem planos ou programas nacionais ou regionais previstos na Constituição; (ii) estejam previstos em portaria dos órgãos e unidades executores de políticas públicas; ou (iii) sejam de competência da União, e sejam executados diretamente ou de forma descentralizada por Estados ou pelo Distrito Federal.

16. Outro aspecto que merece destaque refere-se ao aperfeiçoamento das regras relacionadas à execução provisória do orçamento. Considerando as dificuldades identificadas no exercício de 2025, em que a execução provisória se estendeu por um período mais longo, são apresentadas algumas inovações, com o objetivo de garantir a continuidade da implementação de políticas públicas e de dar clareza a aspectos relevantes das autorizações consignadas na LDO.

17. Neste sentido, propõe-se que as despesas do Novo PAC sejam executadas durante a execução provisória do PLOA, até o limite de 1/12, porquanto são despesas estratégicas do governo federal, cuja paralisação prejudica o atingimento dos objetivos de promoção do desenvolvimento econômico e social do país.

18. Ademais, apresenta-se alteração do inciso que trata das despesas de capital em andamento, com objetivo de explicitar que compreende continuidade de investimentos, envolvendo projetos, obras e empreendimentos, sem que haja relação com a tipologia das ações orçamentárias.

19. Ressalta-se, ainda, a inclusão de hipótese destinada a outras despesas de capital, que não estejam compreendidas nos conjuntos anteriores, mas cuja execução se mostre inadiável. Deve-se ter em conta que despesas de capital, como a aquisição de equipamentos, veículos, sistemas de tecnologia da informação e infraestrutura, são fundamentais para a prestação adequada dos serviços públicos. A ausência de autorização para sua execução pode comprometer significativamente a capacidade operacional dos órgãos, gerando atrasos e descontinuidade na prestação dos serviços essenciais à sociedade.

20. Em relação aos dispositivos que tratam do aumento de despesas e redução de receitas, foram propostos aperfeiçoamentos no sentido de promover a sua integração e clareza, em especial, ao estabelecer que as regras relacionadas à apresentação de estimativas de impacto orçamentário e financeiro, presentes no art. 133, também se aplicam às estimativas referidas no art. 136, em especial, no tocante à previsão nas exposições de motivos ou documentos equivalentes, à possibilidade de solicitação de subsídios técnicos, e à aplicabilidade às propostas que estejam em tramitação ou em fase de sanção.

21. Destaque-se que o presente Projeto de Lei é resultado da participação dos órgãos setoriais do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal, ou equivalentes, dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União e dos diversos órgãos técnicos envolvidos no processo de elaboração e execução orçamentária.

22. Por fim, deve-se enfatizar a importância do Projeto de Lei em comento para o regramento necessário à elaboração do Projeto e da Lei Orçamentária de 2026, sua aprovação e execução, e a consolidação de bases fiscais necessárias ao alcance do crescimento sustentável do País.

23. Nessas condições, submeto à sua consideração o referido Projeto de Lei, que “Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2026 e dá outras providências.”

Respeitosamente,

*Assinado eletronicamente por: Simone Tebet*