



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

Nota Técnica  
10/09

---

**PRIMEIRO QUADRIMESTRE DE 2009**

CUMPRIMENTO DA META FISCAL  
RESULTADOS DO SETOR PÚBLICO  
EVOLUÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA  
RECEITAS E DESPESAS ATÉ ABRIL  
EXECUÇÃO DOS INVESTIMENTOS

**2ª AVALIAÇÃO ORÇAMENTÁRIA**  
RECEITAS E DESPESAS  
INDICADORES ECONÔMICO-FISCAIS

**CONTINGENCIAMENTO**  
METAS QUADRIMESTRAIS

**RELATÓRIO DE RECEITAS**

---

15/Junho/2009

Endereços na Internet:

<http://www2.camara.gov.br/conheca/estruturaadm/conof>  
<http://intranet2.camara.gov.br/internet/orcamentobrasil>

E-mail: [conof@camara.gov.br](mailto:conof@camara.gov.br)

**Núcleo de Assuntos Econômico-Fiscais**

**Flávio Leitão Tavares**  
**José Fernando Cosentino Tavares**  
**Márcia Rodrigues Moura**

---

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados os autores e a Consultoria de Orçamento da Câmara dos Deputados. São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados. Este trabalho é de inteira responsabilidade de seus autores, não representando necessariamente a opinião da Câmara dos Deputados.



## SUMÁRIO

I – ANTECEDENTES .....	3
II – CUMPRIMENTO DA META FISCAL NO PRIMEIRO QUADRIMESTRE .....	3
III – A EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS DO SETOR PÚBLICO .....	4
IV – EVOLUÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL EM MERCADO NO QUADRIMESTRE.....	7
V – RECEITAS E DESPESAS ATÉ ABRIL .....	11
VI – POLÍTICA FISCAL. DESPESAS COM INVESTIMENTOS.....	14
VII – A SEGUNDA AVALIAÇÃO ORÇAMENTÁRIA.....	16
VIII – CENÁRIO MACROECONÔMICO E PARÂMETROS FISCAIS.....	20
IX – CONTINGENCIAMENTO.....	22
X – METAS QUADRIMESTRAIS EM 2009.....	23
XI – TÓPICO ESPECIAL: RELATÓRIO DE RECEITAS .....	25
XI.1 ARRECADAÇÃO DAS RECEITAS ADMINISTRADAS NO PRIMEIRO QUADRIMESTRE DE 2009 .....	25
XI.2 ARRECADAÇÃO DAS RECEITAS NÃO ADMINISTRADAS NO PRIMEIRO QUADRIMESTRE DE 2009 .....	27
XI.3 RECEITA PREVISTA PARA O EXERCÍCIO DE 2009.....	28
XI.3.1 RECEITA ADMINISTRADA.....	29
XI.3.2 RECEITA NÃO ADMINISTRADA.....	31
ANEXO .....	33

## I – ANTECEDENTES

1. O Executivo está por obter a aprovação de importantes alterações no regime de metas fiscais e na meta de superávit primário da União deste exercício.<sup>1</sup> Esperava-se que o Decreto 6.867/09, de 29/5, fosse baixado somente após mudanças das metas fiscais na lei de diretrizes orçamentárias. Contudo, constam dele, ainda sem fundamento legal, metas para os dois quadrimestres subseqüentes que já incorporaram a redução do percentual de superávit primário em relação ao PIB.
2. Os bons resultados fiscais de 2008 refletiram um quadro excepcional do ponto de vista da arrecadação, apesar do seu desempenho precário no último bimestre. Relativamente à União, foi possível aumentar as despesas, apartar mais de R\$ 14 bilhões para a formação do Fundo Soberano do Brasil e atingir com folga a meta fiscal.<sup>2</sup>
3. Em 2009 a política fiscal anuncia-se muito menos rigorosa. A redução da meta primária, estendida para a previsão do esforço de estados e municípios, é consequência da queda das receitas, dos compromissos assumidos antes da crise e das novas despesas para combater suas conseqüências no emprego, na renda e na arrecadação dos governos subnacionais. As despesas devem aumentar em relação a 2008.

## II – CUMPRIMENTO DA META FISCAL NO PRIMEIRO QUADRIMESTRE

4. A meta de superávit primário da União para o primeiro quadrimestre<sup>3</sup> foi superada em R\$ 4 bilhões (linhas h (realizado e j, meta) de acordo com o relatório de avaliação do cumprimento da meta de superávit primário referente ao primeiro quadrimestre de 2009 ("Relatório")<sup>4</sup>, e em R\$ 5,9 bilhões (linha j, realizado e meta), considerando que R\$ 2 bilhões de PPI foram executados e poderiam ser abatidos da meta primária<sup>5</sup>. Isso mostra a Tabela da próxima página.
5. Levando-se em conta ajuste metodológico por conta de pagamentos da Itaipu Binacional ao Tesouro<sup>6</sup>, os orçamentos fiscal e da seguridade excederam a respectiva meta em R\$ 6,5 bilhões. Quanto às empresas estatais, descumpriram em R\$ 600 milhões a meta que lhes foi estabelecida.
6. Em comparação com o Decreto 6.752/09, de 28/1, pelo critério do Relatório, o superávit realizado teria ficado R\$ 13,6 bilhões abaixo da meta prevista para o quadrimestre (linha h para o realizado e j, para a meta). Esse decreto, no entanto, significou pouco, dadas as

<sup>1</sup> Tramita na Câmara o PL 15-CN, de 2009, onde se lê: "Art. 1º O art. 2º da Lei no 11.768, de 14 de agosto de 2008, passa a vigorar com a seguinte redação: "Art. 2º A execução da Lei Orçamentária de 2009 deverá ser compatível com a obtenção da meta de superávit primário, para o setor público consolidado, equivalente a 2,50% (dois inteiros e cinquenta centésimos por cento) do Produto Interno Bruto - PIB, sendo 1,40% (um inteiro e quarenta centésimos por cento) para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social e 0,20% (vinte centésimos por cento) para o Programa de Dispêndios Globais, conforme demonstrado no Anexo de Metas Fiscais constante do Anexo IV desta Lei. ... § 1º As empresas do Grupo Petrobrás não serão consideradas na meta de superávit primário, de que trata o caput deste artigo, relativa ao Programa de Dispêndios Globais. ...§ 2º Poderá haver compensação entre as metas estabelecidas para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social e para o Programa de Dispêndios Globais de que trata o art. 11, inciso VI, desta Lei." (NR)". Ver a íntegra do projeto e respectiva exposição de motivos em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Projetos/PLN/2009/msg326-090514.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Projetos/PLN/2009/msg326-090514.htm). A expectativa de crescimento subjacente a essa mudança ainda era de 2% em 2009.

<sup>2</sup> Revendo 2006 e 2007, com as reestimativas do PIB desses dois anos pelo IBGE, o desempenho da União ficou abaixo da meta (2,85% do PIB; antes, com o PIB apurado pela antiga metodologia do IBGE, 3,15% do PIB).

<sup>3</sup> A meta para abril cujo cumprimento está sendo demonstrado foi estabelecida no Decreto 6.808/09, de 27/3, e as metas para agosto e dezembro constantes deste decreto foram alteradas pelo Decreto 6.867/09, de 29/5.

<sup>4</sup> Ver MCN nº 54, de 29/5/09.

<sup>5</sup> Neste primeiro quadrimestre, como sempre fez, o Executivo deixou de usar a faculdade de abater as despesas do PPI, existente desde 2005.

<sup>6</sup> A divulgação do Tesouro Nacional refere-se a esse ajuste metodológico de Itaipu. Ver pag. 10, item 28, do Relatório.



circunstâncias em que foi editado: (a) carecia dos prognósticos oficiais para as finanças federais, pois não houve a correspondente avaliação orçamentária; e (b) o orçamento do exercício, ou as metas fiscais, seria inevitavelmente alterado, à luz da tendência que revelava o desempenho da arrecadação desde o último bimestre do ano passado.<sup>7</sup>

ORÇAMENTO GERAL DA UNIÃO, 2009

Resumo do Cumprimento de Metas<sup>(1)</sup>

(R\$ milhões)

	Até o 1º Quadrimestre				Metas Decreto 6.867/09	
	Metas Dec 6.752 28 janeiro <sup>(2)</sup>	Metas Dec 6.808 27 março	Realizado	Diferença Realizado - Dec 6.808/09	Até Agosto	Até Dezembro
Receita Administrada pela RFB <sup>(3)</sup>	166.300	156.749	149.372	(7.377)	303.843	473.034
Arrecadação Líquida do INSS	55.200	52.551	53.500	949	110.752	180.936
Demais Receitas, exceto FGTS <sup>(4)</sup>	27.400	23.545	26.752	3.207	52.193	88.983
Contribuição ao FGTS (LC 110/01)	900	923	716	(207)	1.567	2.253
Total das Receitas Brutas	249.700	233.768	230.340	(3.428)	468.355	745.207
Transferências a Estados e Municípios (-)	42.500	39.061	38.301	(760)	77.526	124.851
Receita Líquida (a)	207.200	194.707	192.039	(2.668)	390.829	620.356
Pessoal e Encargos Sociais	46.900	50.712	50.463	(249)	100.903	153.845
Benefícios da Previdência	70.100	68.857	68.655	(202)	139.911	223.068
Contribuição ao FGTS (LC 110/01)	900	923	716	(207)	1.567	2.253
Outras Despesas Obrigatorias <sup>(5)</sup>	22.200	19.545	16.996	(2.549)	45.895	74.779
Despesas Discricionárias de Todos os Poderes	35.700	39.742	35.715	(4.027)	80.326	139.179
Total das Despesas (b)	175.700	179.779	172.545	(7.235)	368.602	593.125
Resultado Primário + PPI/Acima da linha (c)=(a)-(b)	31.600	14.928	19.495	4.567	22.227	27.231
<i>Memorandum:</i>						
Ajuste Metodológico: Recebíveis de Itaipu Binacional (d)	-	-	798	798	-	-
Discrepança Estatística <sup>(6)</sup> (e)	-	-	2.083	2.083	-	-
Resultado Primário Fiscal/Seguridade -Bacen (f=a-b+d+e)	31.600	14.928	22.376	7.448	22.227	27.231
Resultado Primário das Estatais Federais (g)-Bacen	2.900	1.988	594	(1.394)	3.612	6.112
Resultado Primário da União (h=f+g) - Bacen	34.500	16.916	22.970	6.054	25.839	33.343
Projeto Piloto de Investimento (PPI) (i)	2.200	2.072	1.939	(133)	5.773	15.552
Resultado Primário da União exclusive despesas do PPI (j=h+i)	36.600	18.988	24.909	5.921	31.612	48.894
Resultado Primário Fiscal/Seguridade Ajustado (k=f-d+i)	-	17.000	23.517	6.517	28.000	42.783
Resultado Primário das Estatais Federais Ajustado (l=d+g)	-	1.988	1.392	(596)	3.612	6.112
Déficit da Previdência (RGPS)	14.900	16.306	15.155	(1.151)	29.159	42.132

Fonte: Decretos citados; Relatório de cumprimento de metas; Relatório de avaliação orçamentária do 2º bimestre; Secretaria do Tesouro Nacional (MF); Secretaria de Orçamento Federal (MPOG). Elaboração dos autores.

<sup>(1)</sup> Diferenças podem ocorrer devido a arredondamentos, em especial na soma de valores originalmente expressos em bilhões de reais.

<sup>(2)</sup> Do original em bilhões de reais.

<sup>(3)</sup> Não inclui as receitas do INSS.

<sup>(4)</sup> Inclui operações com ativos.

<sup>(5)</sup> Inclui créditos extraordinários.

<sup>(6)</sup> Exceto recebíveis Itaipu.

### III – A EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS DO SETOR PÚBLICO<sup>8</sup>

7. A dívida líquida do setor público caiu para 36% do Produto no ano passado, como mostra a próxima Tabela.

<sup>7</sup> Comparação entre o previsto nesse bimestre (que integrou as reestimativas de receitas do Congresso para o orçamento de 2009) e o realizado está acessível em <http://intranet2.camara.gov.br/internet/orcamentobrasil/orcamentouniao/estudos/2009>, na NT 03/09, de 17/4 (pg. 30)

<sup>8</sup> Segundo a metodologia atual, anterior à decisão de excluir a Petrobras das estatísticas fiscais.



DÍVIDA DO SETOR PÚBLICO, 2004-2009

(% do PIB)

	Dezembro					Abril	
	2004	2005	2006	2007	2008	2008	2009
Dívida Bruta do Governo Geral <sup>(1)</sup>	...	...	55,13	56,37	58,60	56,33	61,37
Dívida Mobiliária do Tesouro Nacional	37,69	43,89	44,28	44,00	41,63	41,92	42,02
Dívida Líquida Total	46,99	46,47	44,02	42,03	36,00	40,54	38,42
Dívida interna líquida	40,16	44,13	46,64	50,90	50,11	49,92	51,48
Dívida externa líquida	6,82	2,33	(2,62)	(8,87)	(14,11)	(9,38)	(13,07)
Governo Federal e Banco Central	29,53	30,79	30,35	29,84	24,52	28,50	26,95
Governos Regionais	19,03	17,79	16,25	14,80	15,13	14,52	15,06
Empresas Estatais Federais	(1,58)	(2,11)	(2,58)	(2,61)	(3,64)	(2,48)	(3,59)
<u>Memorando:</u>							
PIB Valorizado <sup>(2)</sup> (R\$ bilhões)	2.036,78	2.157,44	2.424,64	2.736,84	2.970,94	...	...

Fonte: Banco Central do Brasil. Elaboração dos autores.

<sup>(1)</sup> Metodologia vigente a partir de 2008. Dados anteriores a 2006 não disponíveis.

<sup>(2)</sup> PIB dos últimos 12 meses a preços do mês final do período de 12 meses. Deflator: IGP centrado (média geométrica das variações do IGP-DI no mês e no mês seguinte).

8. A dívida líquida caiu 6 p.p. do PIB, principalmente por conta da desvalorização do real (o Brasil é credor externo líquido). Contribuíram também para essa melhora o aumento do superávit primário do setor público consolidado e o crescimento da economia estimado preliminarmente pelo IBGE<sup>9</sup> acima de 5%.
9. Foi a menor relação dívida-PIB desde 1999. No final de 2009, a expectativa do mercado (boletim Focus de 5/6) é de que chegue a 39% do PIB, aumento que se pode explicar, apesar da queda dos juros reais, pela expectativa mediana do mercado de crescimento negativo do PIB e de redução do superávit primário para 2,45%. Seria pouco acima do já alcançado em abril de 2009, estatística esta que poderá ser revista para cima diante do anúncio recente de nova queda trimestral do PIB em 2009.
10. A dívida em relação ao PIB caiu a partir de 2004. Em particular: (a) a dívida do governo federal (e Banco Central), praticamente estável de 2004 a 2007, teve baixa nítida em 2008, com pequena inflexão em 2009; (b) a dívida das estatais federais, incluindo a Petrobras, é negativa, e sua posição credora tem melhorado (desde 2000) – a melhora foi acentuada em 2008; (c) a dívida pública interna vem se acelerando, em contraposição à posição externa, credora desde 2006. Essa posição se fortaleceu com a desvalorização do real – a dívida líquida externa caiu substancialmente no último quadrimestre de 2008; (d) a dívida mobiliária federal caiu em 2008 cerca de 2,4 pontos percentuais do PIB em relação à média dos 3 exercícios anteriores, com tendência a alta moderada em 2009; e (e) a dívida bruta continua crescente, mostrando que a valorização dos haveres responde pela queda da dívida líquida.
11. O superávit primário em proporção do PIB, que cresceu até 2005, caiu em 2006-2007, e voltou a subir em 2008 (quase 4,1% do PIB)<sup>10</sup>, como mostra a Tabela.

<sup>9</sup> Ver notícia em [http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia\\_visualiza.php?id\\_noticia=1330&id\\_pagina=1](http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1330&id_pagina=1).

<sup>10</sup> O superávit apurado estatisticamente pelo Banco Central somado ao aporte ao FSB em 2008 iguala quase 4,6% do PIB, o maior saldo positivo desde 2000.



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

NECESSIDADES DE FINANCIAMENTO DO SETOR PÚBLICO, 2004-2009 <sup>(1)</sup>

	2004	2005	2006	2007	2008	Abril			
						Até o mês		12 meses	
						2008	2009	2008	2009
(% do PIB)									
Nominal	2,43	2,96	2,95	2,23	1,53	(0,77)	1,87	1,89	2,34
Governo Central	0,64	2,75	2,39	1,67	0,27	(1,69)	2,55	0,90	1,60
Governo Federal e Banco Central	1,39	3,41	3,14	2,29	0,86	(1,51)	2,88	1,42	2,23
Empresas Estatais Federais	(0,75)	(0,66)	(0,76)	(0,63)	(0,59)	(0,18)	(0,33)	(0,52)	(0,64)
Governos Regionais	1,79	0,21	0,56	0,56	1,26	0,92	(0,68)	0,99	0,75
Juros nominais	6,61	7,32	6,75	6,14	5,62	6,12	5,44	6,09	5,41
Governo Central	3,80	5,96	5,12	4,42	3,22	3,74	5,00	4,05	3,63
Governo Federal e Banco Central	4,09	6,01	5,31	4,58	3,33	3,92	5,27	4,21	3,77
Empresas Estatais Federais	(0,29)	(0,05)	(0,19)	(0,17)	(0,11)	(0,18)	(0,27)	(0,16)	(0,13)
Governos Regionais	2,81	1,36	1,63	1,73	2,39	2,38	0,43	2,04	1,77
Primário	(4,18)	(4,35)	(3,80)	(3,91)	(4,08)	(6,89)	(3,57)	(4,20)	(3,06)
Governo Central	(3,16)	(3,21)	(2,74)	(2,75)	(2,95)	(5,43)	(2,45)	(3,15)	(2,04)
Governo Federal, Banco Central e INSS	(2,70)	(2,60)	(2,17)	(2,29)	(2,47)	(5,43)	(2,39)	(2,79)	(1,54)
INSS	1,61	1,75	1,78	1,73	1,25	1,40	1,62	1,62	1,33
Empresas Estatais Federais	(0,46)	(0,61)	(0,57)	(0,46)	(0,49)	0,01	(0,06)	(0,36)	(0,50)
Governos Regionais	(1,02)	(1,14)	(1,07)	(1,16)	(1,13)	(1,46)	(1,11)	(1,05)	(1,02)
(R\$ milhões))									
Primário	(81.112)	(93.505)	(90.144)	(101.606)	(118.037)	(61.743)	(33.403)	(112.618)	(89.697)
Governo Central	(61.322)	(68.920)	(64.895)	(71.347)	(85.344)	(48.644)	(22.971)	(84.369)	(59.670)
Governo Federal, Banco Central e INSS	(52.385)	(55.741)	(51.352)	(59.439)	(71.308)	(48.693)	(22.376)	(74.835)	(44.991)
Governo federal	(84.040)	(93.629)	(93.589)	(104.965)	(107.987)	(61.361)	(37.704)	(118.786)	(84.330)
Bacen	336	312	172	645	472	128	173	578	517
INSS	31.318	37.576	42.065	44.882	36.207	12.539	15.155	43.373	38.822
Empresas Estatais Federais	(8.937)	(13.178)	(13.544)	(11.909)	(14.036)	50	(594)	(9.535)	(14.679)
Governos Regionais	(19.789)	(24.585)	(25.249)	(30.259)	(32.694)	(13.100)	(10.433)	(28.249)	(30.027)
<u>Memorando:</u>									
PIB Nominal (R\$ bilhões)	1.941,50	2.147,24	2.369,80	2.597,61	2.889,72	895,99	936,27	2.679,20	2.929,96

Fonte: Banco Central do Brasil. Elaboração dos autores.

<sup>(1)</sup> Valores correntes. Valores negativos correspondem a superávit.

12. Em 2008, o aumento do resultado primário resultou, em sua maior parte, do esforço crescente do governo central (excelente arrecadação), incluindo a queda significativa do déficit do INSS. Os governos regionais apresentaram resultado compatível com a média dos 3 exercícios anteriores. As estatais federais novamente não cumpriram a meta que lhes foi oficialmente fixada.
13. Em 2008, o setor público não financeiro apresentou, até abril, superávit primário expressivo, equivalente a 6,9% do PIB – o melhor resultado acumulado até abril a contar de 1999. Em 2009, foi de apenas 3,6% do PIB, por sua vez o pior resultado no mesmo período.
14. No período de 12 meses encerrado em abril, o resultado primário do setor público caiu para menos de 3,1% do PIB<sup>11</sup>, contra 4,2% do PIB em 2008. Compare-se com a meta consolidada para este exercício, diminuída para 2,5% do PIB.
15. O resultado nominal também melhorou significativamente em 2008, por conta do desempenho do governo federal e Banco Central. Somadas as estatais federais, a União quase eliminou seu déficit. Os governos regionais, ao contrário, pioraram em razão do aumento do IGP-di, índice que corrige as dívidas renegociadas com a União.

<sup>11</sup> O superávit primário vem caindo gradualmente desde a acentuação da crise. Considerando fluxos em 12 meses, era de 4,6% do PIB em setembro de 2008.



16. Em 2009 até abril, o quadro deteriorou-se. Em 2008, até o mesmo mês, o setor público, como raramente acontece, apresentou superávit nominal (0,8% do PIB), graças a resultado positivo do governo federal e Banco Central de 1,5% do PIB. Em 2009, foram justamente governo federal e Banco Central que, no ano, responderam pela piora do resultado consolidado (déficit nominal de 1,9% do PIB), com resultado negativo de 2,9% do PIB. Os governos regionais atenuaram a piora do setor público consolidado em quase 2 p.p. do PIB. No acumulado de 12 meses para o período encerrado em abril, constatou-se a mesma tendência, embora com variações menos bruscas.
17. Em 12 meses, no acumulado até abril de 2009, juros nominais foram equivalentes a 5,4% do PIB, o menor percentual da série desde 1999. No ano até abril, também apurou-se melhora em relação a 2008, que deveu-se exclusivamente ao desempenho dos governos regionais, mais que compensando a evolução para pior do governo federal.
18. Argumentou-se que seria possível reduzir o resultado primário em 2009 sem prejuízo da trajetória declinante da dívida pública porque os encargos financeiros seriam menores em 2009, com a queda da taxa referencial de juros. Juros nominais em 2008 igualaram 5,6% do PIB e tendem a ficar abaixo de 5% em 2009.
19. Dada a redução da meta primária e o fato de que a Petrobras não integrará as estatísticas fiscais do setor público, a relação dívida-PIB em 2009 crescerá para 39,4%, segundo estimativas oficiais à época do encaminhamento do PL 15-CN, de 2009.
20. Admitindo-se o que o mercado estivesse certo em 5 de junho, esperando para o IPCA acumulado no ano 4,3% e para a taxa Selic média nominal, 10%, e real, 5,5%, e que essa taxa coincida com a taxa implícita da dívida, a relação dívida-PIB (de 39,1% sem a Petrobras em 2008) ficaria estável com superávit primário de 2,15% do PIB, crescimento nulo e nenhum reconhecimento de esqueletos. Com superávit primário de 2,5% do PIB e nenhum reconhecimento de esqueletos, o Produto pode encolher 0,8% em 2009 sem que essa relação dívida-PIB aumente.

#### **IV – EVOLUÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL EM MERCADO NO QUADRIMESTRE**

21. O inciso II do § 1º do art. 126 da LDO de 2009 prevê que o Relatório traga dados sobre a evolução da dívida pública federal, que são objeto do Anexo 2 do Relatório.<sup>12</sup>
22. A Dívida Pública Federal (DPF), no 1º quadrimestre de 2009, diminuiu 0,85% em relação ao estoque inicial, de R\$ 1.407,6 bilhões para R\$ 1.395,7 bilhões<sup>13</sup>, como mostra a Tabela da página seguinte.
23. A variação da DPF decorreu principalmente dos resgates líquidos de R\$ 46,9 bilhões da dívida mobiliária interna – DPMFi, de R\$ 4,5 bilhões da dívida externa – DPFe, e da apropriação negativa da variação cambial sobre esta última dívida (R\$ 9,5 bilhões). Esses valores mais que compensaram os juros do período (R\$ 45,2 bilhões da DPMFi e R\$ 3,7 bilhões da DPFe).

<sup>12</sup> Foram pela primeira vez exigidos na LDO de 2006. O comportamento da dívida pública federal no quadrimestre passou a ser contemplado nas audiências do Tesouro Nacional. A exigência se destaca por incorporar aos trabalhos da Comissão de Orçamento o debate periódico dos determinantes da evolução da dívida.

<sup>13</sup> Queda nominal foi observada também no 1º quadrimestre de 2008.



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

**DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL (DPF) DE RESPONSABILIDADE DO TESOURO NACIONAL EM MERCADO<sup>(1)</sup>**

Variação no 1º Quadrimestre de 2009 em relação a Dezembro de 2008

Fatores de Variação	(R\$ milhões)	% do Estoque Inicial em 31/Dez/08
ESTOQUE EM 31/DEZ/08	1.407.594	100,00
<i>DPMFi</i>	1.275.081	90,59
<i>DPFe</i>	132.512	9,41
ESTOQUE EM 30/ABR/09	1.395.652	99,15
<i>DPMFi</i>	1.273.404	90,47
<i>DPFe</i>	122.248	8,68
Variação Nominal	(11.942)	(0,85)
<i>DPMFi</i>	(1.678)	(0,12)
<i>DPFe</i>	(10.264)	(0,73)
I - Gestão da Dívida - TN (I.1 + I.2)	(11.943)	(0,85)
I.1 - Emissão/Resgate Líquido	(51.374)	(3,65)
<i>DPMFi</i>	(46.902)	(3,33)
<i>DPFe</i>	(4.472)	(0,32)
I.1.1 - Emissões	107.245	7,62
<i>DPMFi</i>	104.813	7,45
Oferta Pública <sup>(2)</sup>	85.720	6,09
Diretas <sup>(3)</sup>	18.915	1,34
Trocas Líquidas <sup>(4)</sup>	178	
<i>DPFe</i>	2.432	0,17
I.1.2 - Resgates	(158.619)	(11,27)
<i>DPMFi</i>	(151.715)	(10,78)
Pagamentos Correntes <sup>(5)</sup>	(151.715)	(10,78)
<i>DPFe</i>	(6.904)	(0,49)
Pagamentos Correntes <sup>(6)</sup>	(6.364)	(0,45)
Resgates Antecipados	(540)	(0,04)
Programa de Recompra de Títulos <sup>(7)</sup>	(540)	(0,04)
I.2 - Juros Nominais (apropriação por competência)	39.431	2,80
<i>DPMFi</i> <sup>(8)</sup>	45.224	3,21
<i>DPFe</i>	(5.793)	(0,41)
Juros <sup>(9)</sup>	3.660	0,26
Variação Cambial <sup>(10)</sup>	(9.453)	(0,67)

Fonte: Relatório, Secretaria do Tesouro Nacional (STN/MF). Elaboração dos autores.

<sup>(1)</sup> Inclui dívida contratual.

<sup>(2)</sup> Emissões de títulos de DPMFi que ocorrem principalmente por meio de leilões ou por meio do Programa Tesouro Direto, excluindo títulos da Dívida Securitizada e TDA. Não incluem as operações de troca/permute de títulos nem os cancelamentos.

<sup>(3)</sup> Referem-se às emissões para fins específicos autorizados em lei (e.g. permuta de títulos da DPMFi com bancos), às emissões sem contrapartida financeira para atender aos Programas de Reforma Agrária (TDA), Proex, FIES e FCVS e aos cancelamentos de títulos, exceto os recebidos em leilões de troca.

<sup>(4)</sup> Diferença entre emissões (preço de mercado) realizadas por troca e os títulos aceitos (preço da curva-estoque).

<sup>(5)</sup> Pagamentos de amortizações e juros da DPMFi.

<sup>(6)</sup> Pagamentos de amortizações e juros da DPFe mobiliária e contratual.

<sup>(7)</sup> Programa de recompra da DPFe iniciado em janeiro de 2006.

<sup>(8)</sup> Contempla a atualização monetária do principal e a apropriação de juros reais da DPMFi.

<sup>(9)</sup> Saldo dos juros apurados por competência no período.

<sup>(10)</sup> Demonstra o efeito da apreciação/depreciação do dólar e demais moedas subjacentes à DPFe em relação ao real.

24. Nesse período, a dívida mobiliária interna - DPMFi caiu em R\$ 1,7 bilhão, para R\$ 1.273,4 bilhões, enquanto que a dívida pública externa - DPFe foi reduzida em R\$ 10,3 bilhões, para R\$ 122,2 bilhões.



25. A diminuição da DPMFi decorreu do resgate líquido de R\$ 46,9 bilhões, que mais que compensou a apropriação de juros por competência. Os pagamentos de amortizações e juros totalizaram R\$ 151,7 bilhões, contra emissões de R\$ 104,8 bilhões (R\$ 85,9 bilhões por oferta pública).
26. Já a redução da DPFe se deveu a resgates líquidos de R\$ 4,5 bilhões e à variação cambial que excedeu os juros apropriados por competência em R\$ 5,8 bilhões. Isso fez com que a participação da DPFe no total da DPF de responsabilidade do Tesouro caísse para 8,7% (em dez/08 era de 9,4%). Essa queda reflete principalmente a apreciação do real. Esse percentual não é preocupante para a gestão da dívida externa, porque os ativos líquidos em moeda estrangeira no Banco Central<sup>14</sup> no final de março de 2009, de R\$ 439,4 bilhões (eram R\$ 482,7 bilhões no final de 2008) são mais de 3,5 vezes o montante da dívida pública externa.
27. No tocante a prazos e composição da DPF, os resultados alcançados ao final do 1º quadrimestre são apresentados na Tabela abaixo, que traz também a situação em dezembro de 2008 e a pretendida ao final de 2009, conforme os limites inferiores e superiores previstos no Plano Anual de Financiamento (PAF).

#### RESULTADOS DA DÍVIDA MOBILIÁRIA FEDERAL - DPF, 2008-2009

Indicadores	Dez/08	PAF-2009		Abr/09
		Mínimo	Máximo	
Estoque em Mercado (R\$ bilhões)	1.397,3 <sup>(1)</sup>	1.450,0	1.600,0	1.384,03 <sup>(2)</sup>
Prazo Médio (anos)	3,5	3,4	3,7	3,6
% vincendo em 12 meses	25,4	25,0	29,0	28,6
<u>Composição do Estoque (%)</u>				
Prefixados	29,9	24,0	31,0	26,8
Índice de Preços	26,6	26,0	30,0	27,9
Selic	32,4	32,0	38,0	35,0
Câmbio	9,7	7,0	11,0	9,0
Demais	1,4	1,0	2,0	1,4

Fonte: Plano Anual de Financiamento de 2009/STN; Relatório de Avaliação do Cumprimento da Meta Fiscal do I Quadrimestre de 2009; Relatório Mensal da Dívida Pública Federal, abril 2009/STN.

<sup>(1)</sup> Valor constante do Relatório Mensal da Dívida Pública Federal de abril/09 e do PAF 2009. No Relatório constam R\$ 1.407,6 bilhões. Demais indicadores de dez/08 correspondem ao valor da tabela.

<sup>(2)</sup> Valor constante do Relatório Mensal da Dívida Pública Federal de abril/09. No Relatório constam R\$ 1.395,6 bilhões. Demais indicadores de abril/09 correspondem ao valor da tabela.

28. A estratégia é de prosseguir com aumentos da participação de títulos prefixados ou com remuneração vinculada a índices de preços, e de diminuir a dos títulos indexados à taxa de juros. Observa-se que na composição da dívida houve alguma piora em relação a 2008, com o aumento na participação dos títulos selicados e com a redução na dos prefixados. Esse fenômeno havia ocorrido também em 2008, como consequência da elevação da Selic (de 11,25% a.a. para 13,75% a.a.) e levou à revisão do PAF-2008.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Ver em <http://www.bcb.gov.br/htms/inffina/be200904/Abril2009.pdf> o Balanço Patrimonial do Banco Central referente a abril de 2009.

<sup>15</sup> Ver, a propósito, em <http://www2.camara.gov.br/orcamentobrasil/orcamentouniao/estudos>, NT 8/09, sobre o cumprimento das metas de 2008.

29. Entretanto, quando se espera que a taxa básica de juros caia, como ocorreu de dezembro de 2008 ao menos até abril, os aplicadores deveriam estar dispostos a adquirir títulos pré-fixados com remuneração equivalente à Selic na ocasião da compra, ainda mais em um cenário de crescente solvência do governo, como vinha sendo com a queda da relação dívida-PIB. Isso não aconteceu.
30. Houve, ao mesmo tempo, redução na parcela de títulos vinculados ao câmbio e aumento na dos indexados a preços (parcela de juros pré-fixada mais IPCA).
31. Com relação ao alongamento do perfil da dívida, o prazo médio aumentou marginalmente, e piorou quanto ao percentual vincendo em 12 meses, com aumento de 3,2 p.p., chegando muito perto do limite máximo.
32. Embora as operações de mercado aberto não se enquadrem nas estatísticas da DPF de responsabilidade do Tesouro Nacional, são parte da dívida pública, de responsabilidade do Banco Central. Em dezembro de 2008 era de R\$ 300,5 bilhões, como pode ser visto na Tabela.

Composição da DPMFi em Poder do PÚBLICO por Tipo de Rentabilidade - Com Swap e Operações de Mercado Aberto

Tipo de Rentabilidade	Dez/2007		Dez/2008		Abr/2009	
	R\$ bilhões	%	R\$ bilhões	%	R\$ bilhões	%
Prefixados	456,97	32,86	407,16	26,01	359,79	22,04
Taxa Selic	448,63	32,26	425,38	27,18	467,66	28,64
Índices de Preços	321,65	23,13	371,13	23,71	386,01	23,64
Câmbio <sup>(1)</sup>	(28,00)	(2,01)	41,20	2,63	28,59	1,75
TR	25,62	1,84	19,94	1,27	19,74	1,21
Outros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Subtotal	1.224,87	88,08	1.264,81	80,80	1.261,79	77,28
Oper. Mercado Aberto	165,81	11,92	300,49	19,20	370,95	22,72
Até 1 mês	(1,46)	(0,10)	88,30	5,64	82,81	5,07
Mais de 1 mês	167,27	12,03	212,19	13,56	288,14	17,65
Total	1.390,68	100,00	1.565,30	100,00	1.632,74	100,00

Fonte: Relatório Mensal da Dívida Pública Federal - Abril 2009. STN/MF. Elaboração dos autores.

(1) Valor de referência para ajuste de swap foi incorporado ao estoque de cambiais.

33. Em abril de 2009, as operações de mercado aberto atingiam R\$ 371 bilhões, representando quase 23% do somatório da DPMF-i com operações de swap e das próprias operações de mercado aberto. A Tabela mostra ainda que em dezembro de 2007, essas operações somavam R\$ 165,8 bilhões e representavam 12% do somatório, tendo praticamente dobrado.
34. A DPMF-i tem se mantido praticamente estável desde dezembro de 2007, enquanto que as operações de mercado aberto têm crescido. Inicialmente, o crescimento dessas operações coincidiu com a atuação do Banco Central para enxugamento da liquidez, adquirindo dólares no mercado interno e aumentando as reservas internacionais do País. No primeiro momento da crise de liquidez, o mercado passou a pedir taxas mais elevadas para compra de títulos públicos, que o Tesouro Nacional não sancionou. A



realização de resgates líquidos pelo Tesouro teve que ser compensada com o aumento dessas operações pelo Banco Central.

35. As operações de mercado aberto, no primeiro quadrimestre, continuam em crescimento, juntamente com a participação dos títulos selicados na DPMFi. Os títulos prefixados, por outro lado, caem no total da dívida,
36. Com o declínio da cotação do dólar, o Banco Central voltou, a partir de março, a comprar a moeda para preservar o seu valor, e as reservas estão hoje em US\$ 205,3 bilhões, pouco distante do registrado no fim de setembro de 2008 (US\$ 206,5 bilhões). Como o setor público brasileiro é deficitário, endivida-se para comprar reservas. Aplicadas em títulos de bancos centrais estrangeiros, predominantemente o *Federal Reserve* americano, estão sendo remuneradas a taxas muito inferiores à Selic. No 1º trimestre de 2009, não havendo dados para o quadrimestre, o custo líquido da manutenção das reservas internacionais foi de R\$ 15,9 bilhões, de acordo com metodologia de cálculo do autarquia.<sup>16</sup>

## V – RECEITAS E DESPESAS ATÉ ABRIL

37. A análise que se segue baseia-se nos dados da primeira Tabela desta Nota e em informações do Relatório.<sup>17</sup>
38. O desempenho da arrecadação no quadrimestre foi decepcionante, ficando as receitas líquidas abaixo da reprogramação oficial em cerca de R\$ 2,7 bilhões. As receitas administradas pela RFB frustraram-se em quase R\$ 7,4 bilhões, compensado em parte pelas receitas previdenciárias (R\$ 950 milhões acima do programado) e, principalmente, pelas não administradas (R\$ 3 bilhões, incluindo a contribuição ao FGTS). As transferências a estados e municípios foram inferiores (menos R\$ 760 milhões) ao previsto.
39. Houve ainda menor execução das despesas, abaixo do esperado em R\$ 7,2 bilhões.
40. O decreto cujas metas estão sendo comparadas com a execução foi baixado tarde em março, o que pode explicar o pequeno desvio das receitas e a aparente lentidão da execução orçamentária.
41. A execução a menor das despesas obrigatórias, em seu conjunto, contribuiu de forma importante para o cumprimento da meta quadrimestral. Despesas com pessoal e encargos e benefícios da Previdência, principais elementos das despesas obrigatórias, foram apenas R\$ 450 milhões menores que o previsto, mas as demais despesas obrigatórias ficaram R\$ 2,6 bilhões abaixo do programado. Por exemplo, a execução dos subsídios foi negativa, pois houve retorno líquido de empréstimo do Fundo Nacional de Desenvolvimento Econômico de R\$ 2 bilhões esperado para o segundo semestre, em montante superior a todos os desembolsos desse tipo de despesa. Repasses a estados e municípios para complementação do Fundeb ficaram R\$ 340 milhões abaixo do

<sup>16</sup> Ver em <http://www4.bcb.gov.br/default.asp?id=balancete&ano=2009>.

<sup>17</sup> O Relatório traz as despesas realizadas no quadrimestre com maior detalhamento e em milhões de reais. Até 2007 a apresentação dos componentes do cálculo dos resultados era demasiadamente agregada e diferia da que consta na publicação “Resultado do Tesouro Nacional”. Isso impedia o cotejo de fontes para confirmação dos números. Essa situação melhorou em parte em 2008, por conta de novo dispositivo a respeito na LDO, determinando que o Relatório contenha “o resultado primário obtido até o quadrimestre, discriminando, em milhões de reais, receitas e despesas, obrigatórias e discricionárias, no mesmo formato da previsão atualizada para todo o exercício” (art. 126, § 1º, inciso III, da LDO de 2009), demonstrativo que está na pg. 17 do Relatório. Não há informações, contudo, sobre a composição da meta com abertura equivalente, que permanece sendo estabelecida nos decretos de forma agrupada e em bilhões, vedando uma melhor avaliação do acerto das previsões na programação financeira.



programado. Por outro lado, benefícios do seguro desemprego e da LOAS, somados, superaram a estimativa quadrimestral em quase R\$ 900 milhões.

42. Não houve atraso na aprovação do orçamento, e todas as despesas discricionárias puderam ser executadas a partir de fim de janeiro. Houve o adiamento de despesas discricionárias (todos os poderes), que foram inferiores ao autorizado no Decreto 6.808/09 em R\$ 4 bilhões (apenas R\$ 133 milhões de PPI, em pouco mais de R\$ 2 bilhões). A execução das despesas discricionárias acabou sendo no exato montante autorizado pelo Decreto 6.752/09.
43. Em relação ao PPI, deveria, ao contrário, ter ocorrido alguma aceleração desses investimentos, já que o projeto vem sendo aumentado substancialmente (de R\$ 2,8 bilhões em 2005, para, em 2009, R\$ 15,6 bilhões) e supostamente atende ações urgentes, estruturantes e de baixa relação custo-benefício. Pouco mudou em relação ao ano passado: em 2008, no primeiro quadrimestre esperava-se executar ainda mais que em 2009 (R\$ 2,6 bilhões), e o realizado foi de R\$ 1,6 bilhão.
44. Tomando-se como base a 2ª Avaliação, observa-se que findo 1/3 do exercício, pouco menos de 30% das despesas foram realizadas, conforme Tabela da página seguinte.
45. O item de maior execução foi o de sentenças judiciais (76%), cujo pagamento se concentra fortemente em início de ano.<sup>18</sup>
46. Despesas com pessoal no quadrimestre corresponderam a 33% da previsão para todo o exercício. Excluídas sentenças judiciais e despesas de exercícios anteriores, a previsão para o exercício cai para R\$ 146,3 bilhões, e o despendido, R\$ 44,6 bilhões (pouco mais de 30%), levando a crer que a previsão está subestimada, não apenas porque os pagamentos relativos a 13º salário dos servidores ocorrem no segundo e no terceiro quadrimestres, como também porque parte dos reajustes salariais previstos para este ano começam a ter efeitos financeiros na segunda metade do ano.

<sup>18</sup> No mesmo quadrimestre de 2008, por exemplo, cerca de 79% dos recursos já haviam sido desembolsados.



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

ORÇAMENTO, 2009

Despesas Primárias e Resultado da União

Discriminação	Previsão 2009				1º Quadrimestre		2ª Avaliação (Decreto 6.367/09)		Diferença 2ª Avaliação - Lei	
	Lei		1ª Avaliação (Decreto 6.808)		Realizado	% de Realização	R\$ milhões	% PIB		
	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB						
<b>TOTAL DAS DESPESAS</b>	<b>609.789,9</b>	<b>19,32</b>	<b>578.764,8</b>	<b>18,72</b>	<b>172.547,0</b>	<b>29,1</b>	<b>593.124,7</b>	<b>19,41</b>	<b>(16.665,2)</b>	
Pessoal e Encargos Sociais	154.911,9	4,91	153.845,0	4,98	50.463,0	32,8	153.845,0	5,03	(1.066,8)	
Benefícios da Previdência	228.642,8	7,24	220.992,0	7,15	68.655,0	30,8	223.068,1	7,30	(5.574,7)	
Demais Despesas Vinculadas ao Salário Mínimo	42.897,9	1,36	42.897,9	1,39	12.668,0	28,5	44.396,3	1,45	1.498,4	
Abono e Seguro Desemprego	24.349,5	0,77	24.349,5	0,79	6.616,0	26,2	25.277,4	0,83	927,9	
LOAS	16.674,0	0,53	16.674,0	0,54	5.415,0	31,4	17.226,7	0,56	552,8	
Renda Mensal Vitalícia - RMV	1.874,5	0,06	1.874,5	0,06	637,0	33,7	1.892,2	0,06	17,7	
Compensação Estados Exportadores ICMS	3.900,0	0,12	3.900,0	0,13	650,0	16,7	3.900,0	0,13	-	
Outras Despesas Obrigatórias	22.045,4	0,70	21.331,7	0,69	4.396,0	19,3	22.735,8	0,74	690,4	
Subsídios e Subvenções	11.292,4	0,36	6.006,9	0,19	(426,0)	(7,1)	6.006,9	0,20	(5.285,5)	
Sentenças Judiciais - demais	2.098,6	0,07	2.098,7	0,07	1.606,0	76,4	2.101,6	0,07	3,0	
Fundef/Fundeb - Complementação	5.061,8	0,16	5.070,2	0,16	934,0	18,4	5.070,2	0,17	8,3	
Doações	107,0	0,00	107,0	0,00	-	-	110,9	0,00	3,8	
Convênios	265,3	0,01	265,3	0,01	89,0	22,8	390,6	0,01	125,3	
FDA/FDNE/SUDAM/SUDENE	-	-	1.200,0	0,04	55,0	4,6	1.200,0	0,04	1.200,0	
Fundo Constitucional do DF	690,9	0,02	450,5	0,01	156,0	34,6	450,5	0,01	(240,4)	
Créditos Extraordinários	-	-	3.000,0	0,10	1.059,0	32,1	3.300,0	0,11	3.300,0	
Fabricação de Cédulas e Moedas	-	-	600,0	0,02	207,0	34,5	600,0	0,02	600,0	
FGTS	2.253,1	0,07	2.253,1	0,07	716,0	31,8	2.253,1	0,07	-	
Transf. Agência Nacional de Águas	35,1	0,00	35,1	0,00	-	-	35,1	0,00	-	
Anistiados	226,7	0,01	226,7	0,01	-	-	198,7	0,01	(28,0)	
Benefícios de Legislação Especial	14,4	0,00	18,3	0,00	-	-	18,3	0,00	3,8	
Apóio Financeiro aos Municípios	-	-	-	-	-	-	1.000,0	0,0	1.000,0	
Ajuste Caixa/Competência	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Legislativo/Judiciário/MPU	6.320,7	0,20	5.994,4	0,19	-	-	6.228,5	0,20	(92,2)	
Subtotal das Despesas Obrigatórias	458.718,7	14,54	448.961,1	14,52	-	-	454.173,8	14,86	(4.544,9)	
Discricionárias - Executivo <sup>(1)</sup>	151.071,2	4,79	129.803,7	4,20	35.715,0	25,7	138.950,9	4,55	(12.120,3)	
Outras Discricionárias	132.923,7	4,21	114.252,1	3,70	33.776,0	28,8	117.399,3	3,84	(15.524,4)	
Reserva de Contingência / Orçamentária	2.595,9	0,08	-	-	-	-	-	-	(2.595,9)	
Programa Minha Casa Minha Vida	-	-	-	-	-	-	6.000,0	0,2	6.000,0	
Projeto Piloto de Investimentos	15.551,6	0,49	15.551,6	0,50	1.939,0	12,5	15.551,6	0,51	-	
Fundo Soberano Brasileiro	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
<b>DISCREPÂNCIA ESTATÍSTICA <sup>(2)</sup></b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>2.881,8</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	
<b>PRIMÁRIO FISCAL E SEGURIDADE SOCIAL</b>										
COM PROJETO PILOTO DE INVESTIMENTOS	52.311,7	1,66	50.926,4	1,65	22.374,7	82,2	27.231,0	0,89	(25.080,7)	
SEM PROJETO PILOTO DE INVESTIMENTOS	67.863,3	2,15	66.478,0	2,15	24.313,7	56,8	42.782,7	1,40	(25.080,7)	
SUPERÁVIT PRIMÁRIO ESTATAIS FEDERAIS	22.080,8	0,70	21.644,0	0,70	594,0	9,7	6.111,8	0,20	(15.969,0)	

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional (STN); Secretaria de Orçamento Federal (SOF), decretos e avaliação citados. Elaboração dos autores.

<sup>(1)</sup> Inclui no realizado despesas discricionárias dos demais poderes.

<sup>(2)</sup> Inclui no realizado ajuste metodológico referente à amortização de contratos de Itaipu com o Tesouro Nacional.

47. Benefícios da Previdência, com quase 31% realizados, também sugerem cautela, pois o aumento do salário mínimo só teve efeitos sobre a despesa a partir de março e as despesas são maiores no segundo semestre por conta do 13º salário. Os demais benefícios vinculados ao salário mínimo alcançaram 28,5% da atual previsão de despesas para todo o exercício.
48. Subsídios foram negativos no primeiro quadrimestre. Em 2008, a execução dessas despesas chegou a apenas 9% do inicialmente programado. Cerca de ¼ dos subsídios não transita no orçamento, de acordo com as estimativas da lei.
49. Outras despesas obrigatórias de natureza extraorçamentária apresentaram baixa execução no quadrimestre: fabricação de cédulas e moedas, créditos extraordinários e fundos ADA/ADENE. Estes dois últimos fundos, com menos de 5% de realização em 2009, foram por sinal projetados em mais de R\$ 1,4 bilhão em 2008 na primeira avaliação, mas a execução ao final do exercício chegou a R\$ 330 milhões.



50. Outro item obrigatório, de execução insuficiente e objeto de queixas das autoridades estaduais, é a despesa com compensação a estados exportadores por desonerações do ICMS, com 17%. A complementação do Fundeb está em situação parecida, com 18,4% realizados.
51. Praticamente 1/3 dos créditos extraordinários, reabertos ou abertos neste exercício em razão da urgência da despesa correspondente, foi executado em quatro meses. São, no entanto, em volume muito inferior a exercícios anteriores.
52. O PPI, a despeito de ter ficado muito próximo da meta estabelecida, teve execução de apenas 12,5% da dotação para o ano, indicando que deverá novamente ter problemas de realização.

## VI – POLÍTICA FISCAL. DESPESAS COM INVESTIMENTOS

53. O contingenciamento de despesas discricionárias e outras medidas para cortar ou adiar a execução de despesas obrigatórias não impedirão que as despesas continuem crescendo, como se vê desde 2003. Elas foram equivalentes a 17,5% do PIB em 2008, descontadas as despesas com a aquisição de cotas do FSB. As despesas, prevalecendo as hipóteses otimistas subjacentes ao Decreto 6.867/09, irão para 19,4% do PIB, R\$ 73,1 bilhões a mais que em 2008.

54. Para situar quantitativamente a política fiscal no período 2007-2009, temos a Tabela abaixo, cujas limitações estatísticas estão nas notas. Ela mostra a evolução recente de despesas de custeio e investimentos e inversões financeiras discricionários do Poder Executivo comparativamente com a queda do superávit primário.

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL, 2007-2009

Discriminação	Realizado				2009					
	2007		2008		Lei		Decreto 6.808/09		Decreto 6.867/09	
	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB
RECEITA LÍQUIDA	518.440,6	19,96	590.057,1	20,42	662.101,6	20,98	629.691,2	20,37	620.355,7	20,30
RESULTADO PRIMÁRIO <sup>(1)</sup>	57.651,0	2,22	70.078,8	2,43	52.311,7	1,66	50.926,4	1,65	27.231,0	0,89
DESPESAS <sup>(2)</sup>	460.789,6	17,74	519.978,4	17,99	609.789,9	19,32	578.764,8	18,72	593.124,7	19,41
DESPESAS OBRIGATÓRIAS <sup>(2), (3)</sup>	356.742,0	13,73	391.550,8	13,55	458.718,7	14,54	448.961,1	14,52	454.173,8	14,86
DESPESAS DISCRICIONÁRIAS EXECUTIVO <sup>(2)</sup>	103.928,6	4,00	127.105,3	4,44	151.071,2	4,79	129.803,7	4,20	138.950,9	4,55
DESPESAS DE CUSTEIO <sup>(4)</sup>	82.999,4	3,20	90.656,7	3,14	102.220,6	3,24	94.956,5	3,07	103.028,7	3,37
Saúde	31.413,2	1,21	35.262,0	1,22	37.519,6	1,19	37.519,6	1,21	37.519,6	1,23
Educação	2.275,5	0,09	2.400,1	0,08	3.223,2	0,10	3.223,2	0,10	3.223,2	0,11
Bolsa Família	8.755,6	0,34	10.522,1	0,36	11.434,3	0,36	11.434,3	0,37	11.434,3	0,37
Benefícios a Servidores	1.402,8	0,05	1.559,3	0,05	1.888,4	0,06	1.888,4	0,06	1.888,4	0,06
Demais Custeios	39.152,3	1,51	40.913,2	1,42	48.155,1	1,53	40.891,0	1,32	48.963,2	1,60
INVESTIMENTO / INVERSÃO <sup>(2)</sup>	20.694,4	0,80	40.828,0	1,41	48.850,6	1,55	34.847,3	1,13	35.922,2	1,18
PPI	3.929,9	0,15	6.895,5	0,24	15.139,5	0,48	15.139,5	0,49	15.139,5	0,50
Fundo Soberano do Brasil	-	-	14.244,0	0,49	-	-	-	-	-	-
Outros investimentos	16.764,5	0,65	19.688,5	0,68	33.711,2	1,07	19.707,8	0,64	20.782,7	0,68
AJUSTE CAIXA / COMPETÊNCIA <sup>(5)</sup>	234,8	0,01	(4.379,4)	(0,15)	-	-	-	-	-	-
DISCREPÂNCIA ESTATÍSTICA	119,0	0,00	1.322,3	0,05	-	-	-	-	-	-

Fonte: Orçamento e decreto citados; Secretaria de Orçamento Federal; SIAFI (valores de liquidação); IBGE. Elaboração dos autores.

<sup>(1)</sup> Não considera como ativo do Tesouro em 2007-2008 os recebíveis de Itaipu.

<sup>(2)</sup> Pago em 2007-2008.

<sup>(3)</sup> Inclui investimento obrigatório do Executivo e despesas de custeio e investimento dos demais poderes.

<sup>(4)</sup> Liquidado.

<sup>(5)</sup> Ajuste referente somente a custeio.

55. A Tabela mostra os dois últimos anos, em que as receitas líquidas dos orçamentos fiscal e da seguridade foram extremamente elevadas – chegaram a 20,4% do PIB em 2008 –, e 2009, em que praticamente não caem de acordo com o Decreto 6.867/09.



56. Com previsão de queda mínima das receitas e com a redução do superávit primário de 1,5% do PIB, as despesas aumentam em mais de 1,4% do PIB em relação a 2008. Despesas obrigatórias crescem mais de 1,3 ponto percentual do PIB. Nelas se incluem pessoal e benefícios previdenciários. As despesas discricionárias do Executivo aumentam só 0,1% do PIB, mas parte delas são despesas quase obrigatórias. Algumas dessas foram selecionadas na Tabela. As demais, já restringidas de 2007 para 2008, sobem o equivalente a 0,2% do PIB, incluindo o programa Minha Casa, Minha Vida; em reais, aumentam R\$ 8 bilhões de 2008 para 2009.
57. As despesas com investimento e inversões financeiras primárias, incluindo o FSB em 2008, diminuem 0,24% do PIB em 2009, e a queda se limitará a esse percentual do PIB apenas se a execução do PPI ocorrer como previsto.
58. Tem-se discutido em que medida a redução do superávit dos orçamentos fiscal e da seguridade social assegurará que o ritmo dos investimentos aumente, garantindo efeito anti-cíclico desse tipo de despesa. A Tabela seguinte coloca em dúvida essa possibilidade.

#### INVESTIMENTOS E INVERSÕES FINANCEIRAS, 2003 A 2009<sup>(1)</sup>

Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social  
(R\$ milhões)

Exercício	Lei + Créditos (I)	RP Exerc Anteriores (II)	Executável (I)+(II) <sup>(2)</sup>	Empenhado/ Liquidado 1	Liquidado 2 <sup>(3)</sup>	Pago	
						Valor <sup>(4)</sup>	% do PIB
2003	14.742,6	6.680,3	21.422,8	7.108,8	5.248,8	5.987,2	0,35
2004	16.567,6	5.394,6	21.962,2	12.099,2	6.706,5	10.215,9	0,53
2005	25.670,6	6.941,2	32.611,8	19.353,7	8.506,7	12.354,6	0,58
2006	28.433,8	13.385,6	41.819,4	21.569,9	9.127,5	17.098,1	0,72
2007	45.222,1	16.911,6	62.133,7	36.937,3	12.237,7	21.740,3	0,84
2008	50.645,3	31.580,1	82.225,4	37.955,4	11.306,0	28.048,7	0,97
2009	52.716,1	40.374,8	93.090,9			37.087,9	1,21

Fonte: SIAFI; IBGE; e 2ª Avaliação Orçamentária. Elaboração dos autores.

<sup>(1)</sup> Obrigatórios e discricionários. Despesas primárias nos gnd 4 e 5. RP significa "restos a pagar".

<sup>(2)</sup> Autorização orçamentária para gastar se houvesse o correspondente limite financeiro.

<sup>(3)</sup> Não inclui restos a pagar não processados do exercício.

<sup>(4)</sup> Inclui pagamentos do orçamento do exercício e de restos a pagar dos exercícios anteriores. Em 2009, corresponde a dotações autorizadas para empenho pelo Executivo e demais poderes, e distribuição proporcional da reserva.

59. Investimentos, não incluída a aplicação no FSB em 2008, no entanto, podem crescer apenas R\$ 9 bilhões, equivalentes a 0,24 p.p. do PIB, como mostra a Tabela.
60. Nota-se o rápido aumento dos investimentos, que se supõe continuarão em alta na crise.<sup>19</sup> Em 2008, os investimentos foram de 1% do PIB. Em 2009, todos os poderes,

<sup>19</sup> Em 2007 foram aplicados (pagos) em investimentos e inversões financeiras primárias R\$ 21,7 bilhões, 27% mais que em 2006. Os orçamentos fiscal e da seguridade social pagaram R\$ 28 bilhões em 2008 nesses grupos de natureza de despesa, volume recorde desde 2001 (a Tabela não mostra dados de 2001 e 2002), com crescimento de quase 30% em relação ao exercício anterior. Em 2009, de acordo com o decreto e nossas hipóteses, o aumento será de 32%.



repartida a reserva nas mesmas proporções da Portaria Interministerial 64/09, de 30/3, poderão investir até R\$ 37,1 bilhões, o equivalente a 1,2% do PIB. É o que, por outro lado, se imagina seja o limite da capacidade de execução do governo federal. Até maio, segundo o SIAFI, investimentos e inversões financeiras primárias, de todos os tipos (PPI, PAC exceto PPI e demais investimentos e inversões) foram pagos apenas R\$ 9,2 bilhões (que a Tabela não mostra), 25% daquele valor. A Tabela destaca os valores executáveis em 2009 e o peso dos restos a pagar, crescente.

## VII – A SEGUNDA AVALIAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

61. O art. 71 da LDO determina que as avaliações orçamentárias sejam produzidas e divulgadas pelo Executivo até 20 do mês seguinte ao bimestre a que se refere, distribuindo-se o ônus do contingenciamento que delas decorrer entre todos os poderes, conforme os critérios fixados na própria lei de diretrizes, mas não contempla (nem a LRF) prazo para a edição do decreto correspondente do Executivo, nem dos atos próprios de cada poder.
62. A lei orçamentária de 2009 foi sancionada em 30/12/08. O Executivo editou o Decreto 6.752/09, de 28/1, limitando até março movimentação e empenho de suas despesas autorizadas no orçamento em R\$ 37,3 bilhões. Ele distribuiu entre os bimestres do ano a mesma receita constante da lei orçamentária e a programação até dezembro foi mantida<sup>20</sup>, ficando o Executivo dispensado de apresentar relatório para a CMO.<sup>21</sup>
63. Em comparação com exercícios anteriores, neste começo de 2009 o Executivo continua sendo mais otimista com as receitas (espera arrecadar mais) e com as despesas obrigatórias (prevê gastar menos).
64. A 1ª avaliação implicou contingenciamento de todos os poderes relativamente pequeno para o tamanho do problema fiscal (R\$ 21,6 bilhões, ou R\$ 19 bilhões da programação

<sup>20</sup> Ver Anexo I do Decreto 6.752/09, de 28/1. O Executivo, igualmente premido pela escassez de recursos, acolheu nesse decreto a iniciativa do Congresso de encarregar as estatais de formar superávit mais elevado que o previsto na LDO, aliviando os orçamentos fiscal e da seguridade.

<sup>21</sup> Em 2007, o Executivo promoveu contingenciamento (apenas do Executivo) ainda em fevereiro (Decreto 6.046, de 22/2; a lei orçamentária é de 7/2), antecipando pela única vez relatório de avaliação orçamentária (para 5/3) e ratificando suas conclusões 15 dias mais tarde. Segundo a LDO de 2009, em particular o § 5º: "Art. 71. Se for necessário efetuar a limitação de empenho e movimentação financeira, de que trata o art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 2000, o Poder Executivo apurará o montante necessário e informará a cada um dos órgãos referidos no art. 20 daquela Lei, até o vigésimo dia após o encerramento do bimestre, observado o disposto no § 4º deste artigo.

§ 1º ....

....  
§ 4º O Poder Executivo encaminhará ao Congresso Nacional e aos órgãos referidos no art. 20 da Lei Complementar nº 101, de 2000, no mesmo prazo previsto no caput deste artigo, relatório que será apreciado pela Comissão Mista de que trata o art. 166, § 1º, da Constituição, contendo:

I - a memória de cálculo das novas estimativas de receitas e despesas primárias e a demonstração da necessidade da limitação de empenho e movimentação financeira nos percentuais e montantes estabelecidos por órgão;

II - a revisão dos parâmetros e das projeções das variáveis de que tratam o inciso XXVI do Anexo III e o Anexo de Metas Fiscais desta Lei;

III - a justificação das alterações de despesas obrigatórias, explicitando as providências que serão adotadas quanto à alteração da respectiva dotação orçamentária;

IV - os cálculos da frustração das receitas primárias, que terão por base demonstrativos atualizados de que trata o item XII do Anexo III desta Lei, e demonstrativos equivalentes, no caso das demais receitas, justificando os desvios em relação à sazonalidade originalmente prevista;

V - a estimativa atualizada do superávit primário das empresas estatais, acompanhada da memória dos cálculos para as empresas que responderem pela variação.

§ 5º Aplica-se somente ao Poder Executivo a limitação de empenho e movimentação financeira cuja necessidade seja identificada fora da avaliação bimestral, devendo o relatório a que se refere o § 4º deste artigo ser encaminhado ao Congresso Nacional no prazo de até 7 (sete) dias úteis, contados a partir da data em que entrar em vigor o respectivo ato.

§ 6º ...

....

Até a LDO de 2006, não havia regra obrigando o Executivo a apresentar relatório nos moldes do § 5º, que se aplicou uma só vez desde então, como acabou-se de ver.



definida na lei orçamentária, considerando que R\$ 2,6 bilhões vieram em reserva de contingência).

65. O principal determinante do primeiro contingenciamento foi a falta de receitas.<sup>22</sup> As despesas obrigatórias, somadas, foram, ao contrário de exercícios anteriores, reduzidas em relação ao que consta do orçamento em R\$ 9,8 bilhões. As únicas despesas obrigatórias que aumentaram na 1<sup>a</sup> avaliação foram aquelas que não constaram da proposta nem da lei, e a mais volumosa foram os créditos extraordinários – ainda assim em montante muito inferior aos que constaram em avaliações iniciais de exercícios anteriores. Houve decisão do STF, de sustar a eficácia da MP 405/07 (Lei nº 11.658/08), que inibiu o uso desse mecanismo pelo Executivo para alterar as prioridades do orçamento. Além disso, não haveria excesso de arrecadação por esterilizar, nem superávit primário maior a alcançar.
66. Na 2<sup>a</sup> avaliação, as estimativas de receitas caem liquidamente em R\$ 9,3 bilhões, como mostra a Tabela.

RECEITAS 2008-2009

(R\$ milhões)

Discriminação	2008	2009						Variações da 2 <sup>a</sup> Avaliação em Relação a			
	Real	Lei		1 <sup>a</sup> Avaliação (Decreto 6.808/09)		2 <sup>a</sup> Avaliação (Decreto 6.867/09)		Lei 2009	1 <sup>a</sup> Aval	1 <sup>a</sup> Aval	2008 Real
		% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões				
RECEITA TOTAL	24,83	805.286,1	25,52	756.946,7	24,48	745.206,7	24,39	(60.079,4)	(11.740,1)	(0,09)	(0,44)
Receita Administrada RFB <sup>(1)</sup>	16,14	522.351,6	16,55	484.974,1	15,68	473.034,0	15,48	(49.317,6)	(11.940,1)	(0,21)	(0,66)
Arrecadação Líquida INSS	5,65	187.831,8	5,95	180.936,3	5,85	180.936,3	5,92	(6.895,5)	0,0	0,07	0,27
Receitas Não Administradas	3,04	92.602,7	2,93	88.536,4	2,86	88.736,4	2,90	(3.866,3)	200,0	0,04	(0,13)
Operações com Ativos	0,00	2.500,0	0,08	2.500,0	0,08	2.500,0	0,08	0,00	0,00	0,00	0,08
TRANSFERÊNCIAS (-)	4,41	143.184,4	4,54	127.255,5	4,12	124.850,9	4,09	(18.333,5)	(2.404,6)	(0,03)	(0,32)
RECEITA LÍQUIDA	20,42	662.101,6	20,98	629.691,2	20,37	620.355,7	20,30	(41.745,9)	(9.335,5)	(0,06)	(0,12)

Fonte: Secretarias de Orçamento Federal (SOF/MPO) e da Receita Federal do Brasil (RFB/MF); Decretos citados; IBGE. Elaboração dos autores.

<sup>(1)</sup> Exceto INSS.

67. A queda nas estimativas é, em termos reais, modesta. A previsão de receitas líquidas de 2009, comparadas com 2008, exercício recorde em arrecadação, tanto administrada, como não administrada, mostra queda de apenas 0,12% do Produto, equivalente a R\$ 3,7 bilhões, usando-se a projeção oficial do PIB da 2<sup>a</sup> avaliação.

68. As receitas administradas, segundo essa mesma comparação, caem 0,66% do PIB, equivalente a R\$ 20,2 bilhões. Neste primeiro quadrimestre a RFB estima que perdeu por conta de desonerações, em relação ao mesmo quadrimestre de 2008, R\$ 8,4 bilhões a preços de 2009, levando à conclusão que *grosso modo* toda a perda de receita se deveria a medidas tributárias de estímulo à atividade econômica. As receitas do INSS

<sup>22</sup> Ver NT 3/09 em <http://www2.camara.gov.br/internet/orcamentobrasil/orcamentouniao/estudos/2009>, sobre o primeiro contingenciamento deste exercício.



aumentam em relação a 2008 o equivalente a 0,3% do PIB, e aumentam também em relação à 1ª avaliação.

69. Na 2ª avaliação, as estimativas de despesas aumentam em R\$ 14,4 bilhões, como mostra a Tabela.

ORÇAMENTO, 2008-2009

Despesas Primárias e Resultado da União

Discriminação	2008 Realizado		Orçamento 2009		1ª Avaliação 2009 (Decreto 6.808/09)		2ª Avaliação 2009 (Decreto 6.867/09)		Diferença da 2ª Avaliação para	
	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	Orçamento 2009	1ª Avaliação 2009
<b>TOTAL DAS DESPESAS</b>	518.656,0	17,95	609.789,9	19,32	578.764,8	18,72	593.124,7	19,41	(16.665,2)	14.359,9
Pessoal e Encargos Sociais	132.405,8	4,58	154.911,9	4,91	153.845,0	4,98	153.845,0	5,03	(1.066,8)	-
Benefícios da Previdência	199.562,0	6,91	228.642,8	7,24	220.992,0	7,15	223.068,1	7,30	(5.574,7)	2.076,1
Demais Despesas Vinculadas ao Salário Mínimo	36.447,4	1,26	42.897,9	1,36	42.897,9	1,39	44.396,3	1,45	1.498,4	1.498,4
Abono e Seguro Desemprego	20.411,2	0,71	24.349,5	0,77	24.349,5	0,79	25.277,4	0,83	927,9	927,9
LOAS	14.087,4	0,49	16.674,0	0,53	16.674,0	0,54	17.226,7	0,56	552,8	552,8
Renda Mensal Vitalícia - RMV	1.948,8	0,07	1.874,5	0,06	1.874,5	0,06	1.892,2	0,06	17,7	17,7
Compensação Estados Exportadores ICMS	5.216,1	0,18	3.900,0	0,12	3.900,0	0,13	3.900,0	0,13	-	-
Outras Despesas Obrigatorias	12.283,0	0,43	22.045,4	0,70	21.331,7	0,69	22.735,8	0,74	690,4	1.404,1
Subsídios e Subvenções	3.984,0	0,14	11.292,4	0,36	6.006,9	0,19	6.006,9	0,20	(5.285,5)	-
Sentenças Judiciais - demais	1.573,8	0,05	2.098,6	0,07	2.098,7	0,07	2.101,6	0,07	3,0	3,0
Fundef/Fundeb - Complementação	3.174,3	0,11	5.061,8	0,16	5.070,2	0,16	5.070,2	0,17	8,3	-
Doações	64,2	0,00	107,0	0,00	107,0	0,00	110,9	0,00	3,8	3,8
Convênios	127,9	0,00	265,3	0,01	265,3	0,01	390,6	0,01	125,3	125,3
FDA/FDNE/SUDAM/SUDENE	332,6	0,01	-	-	1.200,0	0,04	1.200,0	0,04	1.200,0	-
Fundo Constitucional do DF	474,0	0,02	690,9	0,02	450,5	0,01	450,5	0,01	(240,4)	-
Créditos Extraordinários	-	-	-	-	3.000,0	0,10	3.300,0	0,11	3.300,0	300,0
Fabricação de Cédulas e Moedas	599,9	0,02	-	-	600,0	0,02	600,0	0,02	600,0	-
FGTS	1.837,7	0,06	2.253,1	0,07	2.253,1	0,07	2.253,1	0,07	-	-
Transf. Agência Nacional de Águas	23,1	0,00	35,1	0,00	35,1	0,00	35,1	0,00	-	-
Anistiados	91,6	0,00	226,7	0,01	226,7	0,01	198,7	0,01	(28,0)	(28,0)
Benefícios de Legislação Especial	-	-	14,4	0,00	18,3	0,00	18,3	0,00	3,8	-
Apoio Financeiro aos Municípios	-	-	-	-	-	-	1.000,0	0,0	1.000,0	1.000,0
Ajuste Caixa/Competência	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Legislativo/Judiciário/MPU	5.636,4	0,20	6.320,7	0,20	5.994,4	0,19	6.228,5	0,20	(92,2)	234,1
Subtotal das Despesas Obrigatorias	391.550,8	13,55	458.718,7	14,54	448.961,1	14,52	454.173,8	14,86	(4.544,9)	5.212,7
Discrecionárias - Executivo <sup>(1)</sup>	112.861,2	3,91	151.071,2	4,79	129.803,7	4,20	138.950,9	4,55	(12.120,3)	9.147,2
Outras Discrecionárias	105.023,9	3,63	132.923,7	4,21	114.252,1	3,70	117.399,3	3,84	(15.524,4)	3.147,2
Reserva de Contingência / Orçamentária	-	-	2.595,9	0,08	-	-	-	-	(2.595,9)	-
Programa Minha Casa Minha Vida	-	-	-	-	-	-	6.000,0	0,2	6.000,0	6.000,0
Projeto Piloto de Investimentos	7.837,3	0,27	15.551,6	0,49	15.551,6	0,50	15.551,6	0,51	-	-
Fundo Soberano do Brasil	14.244,0	0,49	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>DISCREPÂNCIA ESTATÍSTICA<sup>(2)</sup></b>	(1.322,4)	(0,05)	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>PRIMÁRIO FISCAL E SEGURIDADE SOCIAL</b>										-
COM PROJETO PILOTO DE INVESTIMENTOS	70.078,8	2,43	52.311,7	1,66	50.926,4	1,65	27.231,0	0,89	(25.080,7)	(23.695,4)
SEM PROJETO PILOTO DE INVESTIMENTOS	77.916,1	2,70	67.863,3	2,15	66.478,0	2,15	42.782,7	1,40	(25.080,7)	(23.695,4)
<b>SUPERÁVIT PRIMÁRIO ESTATAIS FEDERAIS</b>	14.035,8	0,49	22.080,8	0,70	21.644,0	0,70	6.111,8	0,20	(15.969,0)	(15.532,2)

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional (STN); Secretaria de Orçamento Federal (SOF), decretos e avaliação citados. Elaboração dos autores.

<sup>(1)</sup> Inclui no realizado despesas discricionárias dos demais poderes.

<sup>(2)</sup> Inclui no realizado ajuste metodológico referente à amortização de contratos de Itaipu com o Tesouro Nacional.

70. Na 2ª avaliação, foi revista a previsão de despesas com benefícios previdenciários em mais R\$ 2,1 bilhões, revertendo em parte a redução de R\$ 5,6 bilhões em relação à lei orçamentária, atribuída à época da 1ª avaliação ao fato de que o orçamento trouxe valores superestimados para 2009, o que contrariaria a execução efetiva do segundo semestre de 2008. O Ministério da Previdência, inicialmente discordante das novas estimativas, aceitou-as como números oficiais.

71. Nesta avaliação, após a decisão de reduzir a meta primária, outras despesas vinculadas ao salário mínimo foram aumentadas em R\$ 1,5 bilhão.

72. A previsão de despesas com a execução de créditos extraordinários aumentou de R\$ 3 bilhões para R\$ 3,3 bilhões, por conta da abertura de novo crédito em favor do Ministério

da Integração Nacional (MP 461/09, de 15/4). Este último montante é muito inferior aos de exercícios passados.

73. Foi introduzido novo item de despesa obrigatória para compensar os municípios por perdas com a queda dos impostos compartilhados<sup>23</sup>, de R\$ 1 bilhão.
74. Alterada a meta fiscal, o PIB que lhe serviu de base de cálculo e as despesas obrigatórias, as despesas discricionárias do Executivo aumentam em R\$ 9,15 bilhões, dos quais R\$ 6 bilhões para o programa Minha Casa Minha Vida que, assim colocado, ganha natureza de despesa obrigatória. O Executivo apresentou a 2ª avaliação da seguinte forma, a partir da redução da meta de superávit primário:

	R\$ milhões
<b><u>Redução da meta de superávit primário</u></b>	<b><u>23.695,4</u></b>
<b><u>Apropriação:</u></b>	
Frustação na estimativa da receita (Líquida de Transferências a Entes Subnacionais)	9.335,5
Elevação na projeção das despesas com benefícios sociais (RGPS/LOAS/RMV)	3.574,5
Apoio financeiro aos entes federados recebedores de FPM	1.000,0
Programa Minha Casa Minha Vida	6.000,0
Recomposições orçamentárias	3.785,4

Fonte: <http://www.planejamento.gov.br/noticia.asp?p=not&cod=3820&cat=47&sec=8>.

75. A 2ª avaliação defasou-se rapidamente, não apenas por conta das mudanças no cenário econômico-fiscal, como será visto adiante, mas também por novas receitas e despesas obrigatórias que foram criadas até agora.
76. A Cide-combustível teve suas alíquotas para a gasolina e o diesel aumentadas, sendo estimado ganho de arrecadação ainda em 2009 de R\$ 1,5 bilhão. Por outro lado, a versão mais recente em relação ao IPI dos automóveis é de que as alíquotas serão recompostas gradualmente no decorrer do ano, em lugar de uma só vez em julho.
77. A carga representada pelas receitas não administradas pode subir em percentagem do PIB, principalmente em função dos *royalties* de petróleo, agora que a cotação internacional do barril voltou a crescer. Mesmo podendo ser ajustado à programação financeira do Tesouro, o pagamento de dividendos e juros sobre o capital próprio relativos aos resultados das estatais pode não se realizar no valor previsto. Receitas de operações com ativos, que não constavam da proposta orçamentária do Executivo, correm o mesmo risco.
78. Do lado das despesas, a MP 463/09, de 20/5, abriu novo crédito extraordinário, desta vez no valor de mais de R\$ 1,2 bilhão, para diversos ministérios, para o combate da influeza e auxílio a vítimas da seca. Ainda, a MP 464/09, de 9/6, autorizou a União a integralizar cotas de fundos de natureza privada mantidos por instituição financeira oficial em até R\$ 4 bilhões, garantidores de risco de crédito para micro, pequenas e médias empresas. A mesma MP define condições para a entrega de R\$ 1,95 bilhão a estados e

<sup>23</sup> Ver Lei 11.939/09, de 14/5, em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Lei/L11939.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11939.htm).



municípios, a título de auxílio financeiro, com o objetivo de fomentar as exportações do País.

## VIII – CENÁRIO MACROECONÔMICO E PARÂMETROS FISCAIS

79. A Tabela da página seguinte compara dados de 2007 e 2008, projeções do mercado, do Congresso e do Executivo para 2009, incluindo a atualização com hipóteses de comportamento das variáveis econômicas estabelecidas em 19 de maio relativamente a preços, juros e outros parâmetros (Decreto 6.867/09).
80. A previsão de crescimento em 2009 foi revisto sucessivamente para menos desde a proposta orçamentária apresentada pelo Executivo (4,5%). Assim como o Congresso ao aprovar o Orçamento, em janeiro as autoridades econômicas previam taxa de crescimento ainda relativamente elevada, de 3,5%. Agora, na 2<sup>a</sup> avaliação, espera 1%, número otimista perto da expectativa do mercado de queda real do PIB de 0,7% (que não refletia, em 5/6, a apuração recente, pelo IBGE, do crescimento no primeiro trimestre deste ano). Desde a sanção da lei orçamentária os prognósticos dos analistas do setor financeiro vieram sendo revistos várias vezes, sempre para menos. O PIB nominal de 2009 cai a cada reestimativa oficial, também por conta do deflator, pois as previsões de inflação estão em baixa.
81. O IBGE divulgou em 9/6 os primeiros resultados das contas nacionais relativos ao primeiro trimestre de 2009, e a queda do PIB em relação ao mesmo trimestre de 2008 foi de 1,8%, a maior desde 1998, porém menos forte que os 2,2% negativos que eram esperados pelo mercado; e em relação ao trimestre anterior a queda foi de 0,8%. A queda no primeiro trimestre de 2009 em relação ao último de 2008 foi, contudo, inferior, à retração do último trimestre de 2008, de 3,6%. Fator a considerar na reestimativa de crescimento em 2009 é a redução da taxa básica de juros ocorrida desde o início de 2009, chegando-se pela primeira vez a Selic de um dígito (9,25% a.a.) na reunião do Copom de 10/6.
82. Observa-se também a melhora das expectativas quanto a preços. Com exceção da estimativa do mercado para o INPC, os índices de inflação em 2009 estão sendo revisados para baixo nas sucessivas avaliações. Os prognósticos recentes do mercado são ainda melhores que as previsões oficiais. Por exemplo, no orçamento estimou-se que o IGP-di médio em 2009 seria de 7,9%, na 2<sup>a</sup> avaliação a hipótese é de 3,75%, e o mercado prevê 3%; acumulado, foi de 5,8%, para 2%, e para 1,8%, respectivamente. A mesma tendência se observa em relação ao IPCA, embora com menores divergências. Em razão da desaceleração do IPCA e do IGP-di, o índice específico da receita, ponderado, também diminui.
83. A par do menor crescimento da economia, continua sendo prevista a drástica desaceleração da expansão da massa salarial, que a lei orçamentária considerou de 12,95%, e agora será de 5,7%. Caso PIB, preços e massa salarial venham a ser menores, a arrecadação será influenciada negativamente.
84. A evolução do mercado internacional de petróleo pode estar sendo subestimada mais uma vez pelo Executivo. O preço médio do barril Brent no ano foi previsto agora em US\$ 53,05, ante US\$ 47,27 da 1<sup>a</sup> avaliação, mas o comportamento das cotações indica que poderá ser maior. As cotações do Brent mostraram propensão à alta e, observadas as cotações até começo de junho e o mercado futuro, poderão em média alcançar algo como US\$ 62,50, favorecendo a receita de *royalties*.



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

PRINCIPAIS PARÂMETROS E PROJEÇÕES ECONÔMICO-FISCAIS, 2007-2009 <sup>(1)</sup>								
Varável/indicador	2007	2008	2009					
	Realizado		LDO 2009	Proposta 2009	Orçamento 2009 Congresso	1ª Avaliação (Dec 6.808) LDO 2010	2ª Avaliação (Dec 6.867) Alteração LDO 2009	Mercado
<b>Produto e Crescimento</b>								
PIB nominal (R\$ bilhões)	2.597,611	2.889,719	3.113,399	3.186,645	3.155,935	3.092,002	3.055,904	2.996,773
Crescimento nominal do PIB (% a.a.)	9,61	11,25	9,71	10,53	9,58	7,00	5,75	3,70
Crescimento real do PIB (% a.a.)	5,67	5,08	5,00	4,50	3,50	2,00	1,00	(0,71)
<b>Preços e Câmbio</b>								
Deflator implícito do PIB (% a.a.)	3,73	5,87	4,48	5,77	5,87	4,91	4,72	4,45
Inflação IGP-DI (% a.a.)	7,89	9,10	4,57	5,30	5,80	4,16	2,01	1,80
Inflação IGP-DI médio (% a.a.)	5,08	11,24	4,76	7,69	7,90	4,82	3,75	3,00
Inflação IPCA (% a.a.)	4,46	5,90	4,50	4,50	4,50	4,50	4,30	4,33
Inflação IPCA médio (% a.a.)	3,64	5,68	4,39	5,13	5,19	4,94	5,04	4,93
Inflação INPC (% a.a.)	5,16	6,48	4,04	4,40	4,30	4,30	4,10	4,50
IER (% a.a.)	4,29	8,18	4,56	6,28	6,41	4,88	4,46	4,06
Câmbio fim de período (R\$/US\$)	1,77	2,34	1,85	1,77	2,08	2,30	2,20	2,00
Câmbio médio (R\$/US\$)	1,95	1,83	1,81	1,71	2,04	2,31	2,23	2,10
Preço médio do petróleo Brent (US\$)	72,09	96,51	98,37	111,87	76,37	47,27	53,05	...
<b>Salários e Massa Salarial</b>								
Inflação INPC reajuste do mínimo (%) <sup>(2)</sup>	3,30	4,97	3,70	6,22	6,22	5,92	5,92	...
Salário Mínimo (R\$)	380,00	415,00	453,67	464,72	464,71	465,00	465,00	...
Reajuste do salário mínimo (%)	8,57	9,21	9,32	11,98	11,98	12,05	12,05	...
Reajuste dos demais benefícios INSS (%)	3,30	5,00	3,70	6,22	6,22	5,92	5,92	...
Massa salarial (variação média %)	11,32	16,44	12,07	14,08	12,95	6,29	5,67	...
<b>Dívida Pública e Juros</b>								
Selic fim de período (% a.a.)	11,18	13,66	10,50	13,50	13,33	10,25	9,25	9,00
Selic média acumulada (% a.a.)	11,88	12,48	10,63	13,99	13,57	10,80	10,25	9,96
Juros reais da dívida pública (% a.a.)	7,10	6,21	5,87	...	...	...	...	...
TJLP fim de período (% a.a.)	6,25	6,25	6,25	6,25	6,25	6,25	6,25	...
<b>Indicadores Fiscais em % do PIB<sup>(3)</sup></b>								
Resultado Primário Consolidado	3,91	4,08	3,80	3,80	3,80	3,80	2,50	2,45
Resultado Primário Governo Central	2,29	2,47	2,20	2,20	2,15	2,15	1,40	...
Resultado Primário Estatais Federais	0,46	0,49	0,65	0,65	0,70	0,70	0,20	...
Resultado Primário Governos Regionais	1,16	1,13	0,95	0,95	0,95	0,95	0,90	...
Juros Nominais Setor Público Consolidado	(6,14)	(5,62)	(4,56)	(5,70)	(5,70)	...	(4,62)	(4,70)
Juros Nominais Governo Central	(4,58)	(3,22)	(3,13)	(4,21)	(4,21)	...	3,17	...
Resultado Nominal Consolidado	(2,23)	(1,53)	(0,76)	(1,90)	(1,90)	...	(2,12)	(2,25)
Dívida líquida (% do PIB)	42,03	36,00	38,00	39,30	39,30	...	39,40	39,00
<b>Outros Indicadores</b>								
Bebidas: quantidade (variação %)	5,46	0,43	5,30	4,30	3,97	0,39	2,08	...
Fumo: quantidade (variação %)	(2,15)	(5,70)	(1,50)	(1,50)	(1,38)	(3,63)	(11,97)	...
Veículos: quantidade (variação %)	24,31	11,85	13,43	9,75	9,00	(3,98)	(4,05)	...
Veículos: preço (variação %)	1,44	2,78	5,00	5,60	5,00	(2,37)	(8,67)	...
Importação sem combustível (variação %)	32,03	41,04	14,49	15,78	9,62	(5,23)	(12,71)	...

Fonte: Orçamento 2009; PL 15/09-CN; PL 07/09-CN, informações complementares; IBGE; Banco Central do Brasil; SPE; Relatório de Mercado citado; Agência Nacional de Petróleo. Cálculos, estimativas e elaboração das Consultorias.

<sup>(1)</sup>Valores em itálico estimados pelos autores, incluindo expectativas de mercado.

<sup>(2)</sup>Período entre dois reajustes consecutivos.

<sup>(3)</sup>Excluído o grupo Petrobras na 2ª Avaliação.

85. O câmbio, tanto em fim de período, como na média, será maior que o previsto na lei orçamentária, porém menor que se acreditou na 1ª avaliação. Em relação ao orçamento, essa evolução diminuirá o rigor do contingenciamento, por conta de impostos e contribuições cobradas na importação. Em média, o Executivo já estima a cotação do dólar em R\$ 2,23, que parece não levar em conta a apreciação do real mais recente e a queda do dólar frente a cesta de moedas. O mercado estima R\$ 2,10.

86. A perspectiva quanto à taxa básica de juros continua de baixa. Na 2<sup>a</sup> avaliação, prevê-se que a Selic média do ano será de 10,25% a.a., que será ainda menor (menos de 10%) segundo a expectativa do mercado. Para os analistas consultados pelo Banco Central em 5/6, a Selic cairá para 9% em fim de dezembro, e a taxa real de juros (IPCA) ficará abaixo de 5,5% a.a.. O Congresso, na elaboração do orçamento, foi cautelosamente otimista e previu ligeira queda em relação à proposta, mas não foi possível avaliar o impacto da contração da atividade econômica nas previsões de inflação e na margem para redução da Selic.
87. Em relação a parâmetros específicos que afetam itens relevantes da arrecadação, como tributos indiretos sobre fumo, bebidas e veículos, houve mudanças, da lei para a 1<sup>a</sup> avaliação, e dessa para a 2<sup>a</sup> avaliação, afetando negativamente as receitas. Em relação ao previsto na 1<sup>a</sup> avaliação, deverá ser maior o volume tributado de bebidas, porém ainda menor o de produtos do fumo; e de positivas na lei passam a crescentemente negativas as estimativas de variação de quantidades de veículos e de importações.

## IX – CONTINGENCIAMENTO

88. O contingenciamento no exercício foi substancialmente alterado com o Decreto 6.867/09, por força da redução da meta primária para os orçamentos fiscal e da seguridade em R\$ 23,7 bilhões, como mostra a Tabela.

### ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL, 2009

Determinantes do Contingenciamento de Despesas do Executivo nos Decretos de Programação Financeira <sup>(1)</sup>

Item de Variação em Relação a Lei	1 <sup>a</sup> Avaliação (Decreto 6.808)		2 <sup>a</sup> Avaliação (Decreto 6.867)		Diferença
	R\$ milhões	%	R\$ milhões	%	
Queda da Previsão de Receitas Líquidas	(32.410,4)	(152,4)	(41.745,9)	(344,4)	(9.335,5)
Receitas Administradas	(37.377,5)	(175,7)	(49.317,6)	(406,9)	(11.940,1)
Receitas Não Administradas	(4.066,3)	(19,1)	(3.866,3)	(31,9)	200,0
Arrecadação do INSS	(6.895,5)	(32,4)	(6.895,5)	(56,9)	-
Operações com Ativos	-	-	-	-	-
Transferências a Estados e Municípios	15.928,9	74,9	18.333,5	151,3	2.404,6
Redução da Necessidade de Superávit por Reestimativa do PIB	(1.385,3)	(6,5)	(25.080,7)	(206,9)	(23.695,4)
Redução de Despesas Obrigatórias <sup>(2)</sup>	(9.757,6)	(45,9)	(4.544,9)	(37,5)	5.212,7
Pessoal e Encargos	(1.066,8)	(5,0)	(1.066,8)	(8,8)	(0,0)
Benefícios Previdenciários	(7.650,8)	(36,0)	(5.574,7)	(46,0)	2.076,1
Benefícios Assistenciais Vinculados ao Mínimo	-	-	1.498,4	12,4	1.498,4
Créditos Extraordinários	3.000,0	14,1	3.300,0	27,2	300,0
Subsídios e subvenções	(5.285,5)	(24,9)	(5.285,5)	(43,6)	-
Auxílio Financeiro aos Municípios	-	-	1.000,0	8,3	1.000,0
Outras Despesas Obrigatórias	1.245,4	5,9	1.583,7	13,1	338,2
Contingenciamento	21.267,5	100,0	12.120,3	100,0	(9.147,2)

Fonte: Tabelas desta Nota. Elaboração dos autores.

<sup>(1)</sup> Diferenças podem decorrer de arredondamento.

<sup>(2)</sup> Inclui a redução das despesas dos demais Poderes.

89. De outro lado, a reestimativa implicou nova redução de receitas líquidas, desta vez em R\$ 9,3 bilhões, frustrando o orçamento já em R\$ 41,75 bilhões. A redução nas previsões de receita não reflete apenas a frustração observada no primeiro quadrimestre. O



Executivo projetou para os dois seguintes o mau desempenho recente da arrecadação, particularmente a administrada pela RFB.

90. O espaço aberto pela queda na meta primária referido anteriormente foi em parte ocupado pelo aumento de despesas obrigatórias, de R\$ 5,2 bilhões; destes, R\$ 2,1 bilhões se devem a nova previsão de despesas com benefícios previdenciária e R\$ 1,5 bilhão com benefícios assistenciais vinculados ao salário mínimo. O auxílio financeiro a municípios que perderam nominalmente transferências do FPM foi fixado inicialmente em R\$ 1 bilhão (esse montante só foi suficiente para compensações até maio) e incluído nas despesas obrigatórias. As despesas com pessoal e encargos continuam no mesmo montante da 1ª avaliação.
91. Os elementos que colaboraram na determinação do total contingenciado foram os seguintes: (1) reestimativa do Executivo de receitas bem abaixo do montante calculado pelo Congresso, representando quase 3 vezes e meia o contingenciamento; (2) mudança da meta do superávit primário dos orçamentos fiscal e da seguridade social para o equivalente a 1,4% do PIB, em lugar de 2,2% do PIB, e estimativa mais atualizada do PIB (2 vezes o montante contingenciado); (3) redução das despesas obrigatórias, orçamentárias e extraorçamentárias, recalculadas pelo Executivo (R\$ 4,5 bilhões a menos, equivalendo a apenas 37,5% do contingenciamento), incluindo as seguintes quedas: despesas com o pagamento de benefícios previdenciários (R\$ 5,6 bilhões); subsídios e subvenções; (R\$ 5,3 bilhões); e pessoal e encargos (R\$ 1,1 bilhão); por outro lado, foram acrescentados à lei créditos extraordinários reabertos e restos a pagar desses créditos (R\$ 3,3 bilhões); e uma miscelânea de outras despesas com variações positivas e negativas representando liquidamente aumento de R\$ 1,6 bilhão.

## X – METAS QUADRIMESTRAIS EM 2009

92. A Tabela abaixo mostra, para 2009, como evoluíram até agora as metas para o setor público e para seus componentes, tendo em conta a redução proposta para a meta primária, e mostra as diferenças em bilhões de reais dos diversos elementos.

EVOLUÇÃO DAS METAS DO SETOR PÚBLICO, 2009									
	LDO 2009		Orç 2009 Dec 6.752		Dec 6.808/09 (a)		Dec 6.867/09 (b)		Diferença (a)-(b)
	R\$ bi	% PIB	R\$ bi	% PIB	R\$ bi	% PIB	R\$ bi	% PIB	R\$ bi
Setor Público Consolidado	118,3	3,80	119,9	3,80	117,5	3,80	76,4	2,50	41,1
Governo Federal	88,7	2,85	90,0	2,85	88,1	2,85	48,9	1,60	39,2
Governo Central	68,5	2,20	67,9	2,15	66,5	2,15	42,8	1,40	23,7
Estatais Federais	20,2	0,65	22,1	0,70	21,6	0,70	6,1	0,20	15,5
Governos Regionais	29,6	0,95	30,0	0,95	29,4	0,95	27,5	0,90	1,9
<b>Memorando</b>									
Projeto Piloto de Investimento	15,6	0,50	15,6	0,50	15,6	0,50	15,6	0,51	
Crescimento real do PIB (%)		5,0		3,5		2,0		1,0	

Fonte: STN/MF. Elaboração dos autores.

93. Existiam até antes do anúncio das novas metas primárias outras alternativas de ajuste: poder-se-ia (a) como permite a legislação, rever a limitação de empenho e movimentação financeira no próximo bimestre, e adiar ou interromper a progressão dos

reajustes salariais dos servidores, com economia estimada de até R\$ 6,6 bilhões; e (b) usar resgates de quotas do FSB para cobrir os hiatos de recursos.

94. Os orçamentos fiscal e da seguridade deixam de ter que economizar quase R\$ 24 bilhões. Essa meta agora será de 1,4% do PIB, uma vez aprovada a alteração da LDO. As estatais, em maior parte a Petrobras, poderão investir até mais de R\$ 15,5 bilhões do que investiriam se cumprissem sua meta de superávit primário. Estados, municípios e suas estatais podem gastar mais R\$ 1,9 bilhão.
95. Quanto à perspectiva de a execução do PPI propiciar a redução da meta primária do setor público consolidado para até 2% do PIB, e para 0,9% do PIB dos orçamentos fiscal e da seguridade, não foi oficialmente descartada, mas o foi o uso do FSB. A dificuldade de se usar o PPI é sua difícil execução.
96. A comparação com o desempenho em 2008 indica que a queda no resultado dos orçamentos fiscal e da seguridade será da ordem de 1,5% do PIB (uns R\$ 46 bilhões a preços e PIB de 2009). Ao mesmo tempo, a previsão é de que a receita líquida caia apenas 0,12% do PIB (uns R\$ 3,7 bilhões) de um ano para outro. Esses cálculos consideram no ano passado o ajuste para Itaipu de quase R\$ 1,8 bilhão e o aporte ao FSB equivalente a quase 0,5% do PIB com saldo positivo.
97. A Tabela compara metas para agosto e dezembro, dadas as mudanças ocorridas entre os dois últimos decretos, após o cumprimento com folga da meta de abril.

#### RESULTADO PRIMÁRIO DO ORÇAMENTO DA UNIÃO, 2009

Decretos nºs 6.808 e 6.867/09, Anexos VII e VI<sup>(1)</sup>

(R\$ bilhões)

	Jan-Abr Real	Jan-Ago			Jan-Dez		
		6.808	6.867	Diferença	6.808	6.867	Diferença
<b>RECEITA TOTAL</b>	176,8	373,4	357,6	(15,8)	576,0	564,3	(11,7)
Receita Administrada pela SRF	149,4	314,5	303,8	(10,7)	485,0	473,0	(12,0)
Receitas Não Administradas	26,8	57,1	52,2	(4,9)	88,8	89,0	0,2
Contribuição ao FGTS	0,7	1,8	1,6	(0,2)	2,3	2,3	0,0
<b>TRANSFERÊNCIAS A ESTADOS E MUNICÍPIOS</b>	38,3	80,9	77,5	(3,4)	127,3	124,9	(2,4)
FPE/FPM/IPI-EE	31,6	67,1	63,9	(3,2)	104,5	101,7	(2,8)
Demais	6,7	13,8	13,6	(0,2)	22,8	23,1	0,3
<b>RECEITA LÍQUIDA</b>	138,5	292,5	280,1	(12,4)	448,8	439,4	(9,4)
<b>DESPESAS</b>	103,9	228,3	228,7	0,4	357,8	370,1	12,3
Pessoal e Encargos Sociais	50,5	100,4	100,9	0,5	153,8	153,8	0,0
Outras Correntes e de Capital	53,4	127,8	127,8	0,0	203,9	216,3	12,4
Contribuição ao FGTS	0,7	1,8	1,6	(0,2)	2,3	2,3	0,0
Não Discretionárias	17,0	44,5	45,9	1,4	65,9	68,8	2,9
Discretionárias - Todos os Poderes	35,7	81,6	80,3	(1,3)	135,8	145,2	9,4
<b>RESULTADO DO TESOURO NACIONAL</b>	34,7	64,2	51,4	(12,8)	91,0	69,3	(21,7)
<b>RESULTADO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL</b>	(15,2)	(30,4)	(29,2)	1,2	(40,1)	(42,1)	(2,0)
Arrecadação Líquida INSS	53,5	109,5	110,8	1,3	180,9	180,9	0,0
Benefícios da Previdência Social	68,7	139,9	139,9	0,0	221,0	223,1	2,1
<b>DISC ESTATÍSTICA COM AJUSTE METODOLÓGICO</b>	2,9	0	0	0	0	0	0
<b>RESULTADO PRIMÁRIO ORÇ FISCAL E SEG</b>	22,4	33,9	22,2	(11,7)	50,9	27,2	(23,7)
<b>RESULTADO PRIMÁRIO DAS ESTATAIS FEDERAIS</b>	0,6	10,8	3,6	(7,2)	21,6	6,1	(15,5)
<b>RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO FEDERAL</b>	23,0	44,7	25,8	(18,9)	72,6	33,3	(39,3)
<b>AÇÕES SELECIONADAS - PPI</b>	1,9	5,1	5,8	0,7	15,6	15,6	0
<b>RESULTADO PRIMÁRIO DA LDO</b>	24,9	49,8	31,6	(18,2)	88,1	48,9	(39,2)

Fonte: Relatório de cumprimento de metas do I quadrimestre e decretos citados.

<sup>(1)</sup> Diferenças podem decorrer de arredondamentos.

98. Com a pequena variação da estimativa do PIB para 2008 e enorme alteração nas metas em percentagem do PIB, a meta dos orçamentos fiscal e da seguridade federal acumulada para dezembro foi reduzida em R\$ 23,7 bilhões, desdobrados em queda da receita líquida (exceto Previdência) de R\$ 9,4 bilhões em relação à previsão do decreto anterior, aumento de R\$ 2,9 bilhões de despesas obrigatórias (exceto Previdência), sendo R\$ 1 bilhão de auxílio financeiro aos municípios, e aumento do déficit da Previdência de R\$ 2 bilhões apenas por conta de maiores despesas com benefícios. O restante (R\$ 9,4 bilhões) foi alocado a despesas discricionárias de todos os poderes.

99. A meta das estatais federais caiu em R\$ 15,5 bilhões.

100. Por conta do saldo já conseguido até abril e desconsiderando a sazonalidade, principalmente a da despesa, a meta dos orçamentos fiscal e da seguridade para agosto já foi cumprida com sobra e a do exercício, em mais de 82%. É de se esperar que parte da meta das estatais venha a ser coberta pelo esforço dos orçamentos, haja vista o mau desempenho fiscal contumaz dessas empresas.

## XI – TÓPICO ESPECIAL: RELATÓRIO DE RECEITAS

101. O acompanhamento da arrecadação das receitas da União ganhou destaque com a aprovação da Resolução nº 1, de 2006-CN<sup>24</sup>.

### XI.1 ARRECADAÇÃO DAS RECEITAS ADMINISTRADAS NO PRIMEIRO QUADRIMESTRE DE 2009

102. O boletim "Análise da Arrecadação das Receitas Federais"<sup>25</sup> mostra que as receitas brutas administradas pela RFB (incluindo as receitas do INSS), de janeiro a abril de 2008, tiveram, em relação ao mesmo período do ano anterior, diminuição nominal de quase 0,8%.

#### RECEITA ADMINISTRADA PELA RFB

Arrecadação Bruta no Primeiro Quadrimestre, 2008 e 2009  
(R\$ milhões)

DEFLATOR	2009			2008		Variação (%)		
	ABR	MAR	JAN-ABR	ABR	JAN-ABR	ABR-09/ MAR/09	ABR-09/ ABR/08	JAN-ABR/09 JAN-ABR/08
NOMINAL	55.475	52.486	211.103	56.209	212.747	5,69	(1,31)	(0,77)
IPCA	55.475	52.738	212.383	59.319	226.281	5,19	(6,48)	(6,14)
IGP-DI	55.475	52.507	210.223	58.865	225.666	5,65	(5,76)	(6,84)

Fonte: Receita Federal do Brasil, "Análise da Arrecadação das Receitas Federais", maio de 2009.

103. O Banco Central estima que o PIB nominal tenha aumentado 4,5% no período, em relação ao mesmo quadrimestre de 2008. A arrecadação, portanto, caiu pouco mais de 5% em relação ao PIB quadrimestral. A arrecadação teve queda de entre 6% e 7% em relação ao IPCA e ao IGP-di acumulados. Tal comportamento não tem paralelo em exercícios recentes, em que a arrecadação das receitas administradas cresceu regularmente acima da variação do PIB e dos principais índices de preços.

<sup>24</sup> Ver em <http://www2.camara.gov.br/comissoes/cmo/funcionamento>.

<sup>25</sup> Ver <http://www.receita.fazenda.gov.br/Publico/arre/2009/Analisemensalabr09.pdf>.



104. Esses percentuais confirmam que a relação entre as receitas administradas e o PIB está em baixa, tendo atingido 21,7%, inferior à carga dos primeiros quatro meses do exercício passado, que foi de 22,9% do PIB, conforme mostra, por item, a Tabela da página seguinte.

105. Comparando-se o previsto (Decreto 6.808/09)<sup>26</sup> com o realizado, apura-se frustração de R\$ 7,4 bilhões para as receitas administradas, excluídas as do INSS, liderada pela Cofins (R\$ 2,1 bilhões), imposto de importação (R\$ 1,3 bilhão); IPI-outros (R\$ 1,1 bilhão); IPI vinculado à importação (R\$ 1 bilhão) e imposto de renda na fonte sobre rendimentos de capital (quase R\$ 900 milhões).

RECEITA LÍQUIDA ADMINISTRADA PELA RFB, 2008-2009

Previsão e Arrecadação, de Janeiro a Abril<sup>(1)</sup>

(R\$ milhões)

RECEITAS	1º Quadrimestre de 2008	1º Quadrimestre de 2009			1º Quadrimestre de 2008	1º Quadrimestre de 2009
	Arrecadado	Previsto <sup>(1)</sup>	Arrecadado	Frustração	% do PIB	% do PIB
IMPOSTO SOBRE A IMPORTAÇÃO	4.815	6.781	5.464	(1.318)	0,54	0,58
IMPOSTO SOBRE A EXPORTAÇÃO	12	20	31	11	0,00	0,00
IMPOSTO SOBRE PRODUTOS INDUSTRIALIZADOS	11.604	10.567	8.509	(2.058)	1,30	0,91
I.P.I. - FUMO	1.048	1.027	1.076	50	0,12	0,11
I.P.I. - BEBIDAS	859	863	776	(88)	0,10	0,08
I.P.I. - AUTOMÓVEIS	1.974	330	343	13	0,22	0,04
I.P.I. - VINCULADO À IMPORTAÇÃO	2.820	3.806	2.858	(948)	0,31	0,31
I.P.I. - OUTROS	4.903	4.541	3.456	(1.085)	0,55	0,37
IMPOSTO SOBRE A RENDA	65.279	67.208	65.494	(1.714)	7,29	7,00
I.R. - PESSOA FÍSICA	5.398	5.358	5.038	(320)	0,60	0,54
I.R. - PESSOA JURÍDICA	32.081	30.931	30.190	(741)	3,58	3,22
I.R. - RETIDO NA FONTE	27.800	30.919	30.267	(653)	3,10	3,23
I.R.R.F. - RENDIMENTOS DO TRABALHO	16.930	17.552	18.231	680	1,89	1,95
I.R.R.F. - RENDIMENTOS DO CAPITAL	5.991	7.367	6.507	(860)	0,67	0,69
I.R.R.F. - REMESSAS PARA O EXTERIOR	3.146	3.930	3.652	(278)	0,35	0,39
I.R.R.F. - OUTROS RENDIMENTOS	1.732	2.071	1.876	(195)	0,19	0,20
I.O.F. - IMPOSTO S/ OPERAÇÕES FINANCEIRAS	6.181	5.911	5.683	(229)	0,69	0,61
I.T.R. - IMPOSTO TERRITORIAL RURAL	43	38	34	(4)	0,00	0,00
CPMF - CONTRIB. MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA	901	8	59	50	0,10	0,01
COFINS - CONTRIBUIÇÃO SEGURIDADE SOCIAL	38.531	36.489	34.431	(2.058)	4,30	3,68
CONTRIBUIÇÃO PARA O PIS/PASEP	9.926	9.851	9.516	(335)	1,11	1,02
CSLL - CONTRIBUIÇÃO SOCIAL S/ LUCRO LÍQUIDO	15.511	16.861	17.433	573	1,73	1,86
CIDE - COMBUSTÍVEIS	2.617	785	463	(323)	0,29	0,05
CONTRIBUIÇÃO PARA O FUNDAF	74	68	96	27	0,01	0,01
OUTRAS RECEITAS ADMINISTRADAS	1.846	2.208	2.188	(21)	0,21	0,23
SUBTOTAL	157.341	156.796	149.399	(7.397)	17,56	15,96
ARRECADAÇÃO LÍQUIDA DO INSS	47.910	52.551	53.500	949	5,35	5,71
RECEITA ADMINISTRADA	205.251	209.347	202.900	(6.447)	22,91	21,67

Fonte : RFB/MF, INSS, SOF/MPO. Elaboração dos autores.

<sup>(1)</sup> Refere-se à previsão do Poder Executivo no Decreto 6.808/09.

106. Em relação ao arrecadado no mesmo período do ano anterior, os destaques da arrecadação bruta, segundo os boletins da RFB, foram: (a) o crescimento dos tributos

<sup>26</sup> De fato, quando o Decreto foi editado (29/3), a arrecadação do 1º trimestre já era praticamente conhecida, logo a insuficiência se deve principalmente ao mês de abril.

vinculados à importação (II, 7,2% acima do IPCA e IPI-Imp, 4,2% abaixo), em decorrência da redução de 25,1% do valor em dólares das importações tributadas, que foi parcialmente compensada pelo aumento de 19,6% e 7,7% da alíquota média de, respectivamente, imposto de importação e IPI vinculado, e de 32,5% da taxa média de câmbio; (b) a diminuição de 83,7% na arrecadação do IPI sobre veículos, devido à redução de alíquotas, inclusive para estoques de veículos; (c) a queda do imposto de renda pessoa física (IRPF) (menos 11,7%), devido a redução dos ganho de capital na alienação de participações societárias e ganhos líquidos em Bolsa; (d) queda do IRPJ (10,8% a menos), em decorrência da menor lucratividade das empresas, destacando-se as financeiras; (e) aumento da CSLL (3,7%), em que, apesar da menor lucratividade do conjunto das empresas, houve, a partir de maio, elevação da alíquota aplicável a instituições financeiras; (f) queda do IOF (menos 13,1%), em razão de alteração de alíquotas por desonerações; (g) crescimento do IRRF-remessas para o exterior (12,5%), relacionado à elevação da taxa média de câmbio em 32,5%; (h) queda de 26,4% na arrecadação do IPI-Outros (não inclui fumos nem bebidas ou importações), relacionada ao encolhimento da produção industrial de 14,7% no primeiro trimestre; (i) redução da Cofins (de 14,8%) e do PIS/Pasep (de 10,4%), em decorrência da desaceleração das vendas, das desonerações concedidas e de compensações de R\$ 2,86 bilhões; (j) aumento do IRRF sobre rendimentos de capital (7%), em decorrência de maiores volumes de operações de *swap* e pagamentos de juros sobre o capital próprio; (k) aumento da receita previdenciária (5,6%) em decorrência de elevação da massa salarial em 16,6% nas seis principais regiões metropolitanas brasileiras; e (l) queda da Cide-combustíveis (de 82,5%), por consequência da redução de alíquotas sobre gasolina e diesel desde maio de 2008, e compensações volumosas neste primeiro trimestre.

107. As compensações de tributos administrados pela RFB, atípicas, somaram cerca de R\$ 4 bilhões, que deixaram de ser pagos de janeiro a abril. Desse total, R\$ 3 bilhões dizem respeito ao PIS/Cofins e R\$ 1 bilhão refere-se à Cide, segundo as fontes oficiais.

## **XI.2 ARRECADAÇÃO DAS RECEITAS NÃO ADMINISTRADAS NO PRIMEIRO QUADRIMESTRE DE 2009**

108. A Tabela abaixo compara previsão e arrecadação de receitas não administradas no primeiro quadrimestre de 2009 e inclui o arrecadado no primeiro quadrimestre de 2008.



RECEITAS NÃO ADMINISTRADAS, 2008-2009

Previsão e Arrecadação, de Janeiro a Abril<sup>(1)</sup>

(R\$ milhões)

RECEITAS	1º Quadrimestre de 2008	1º Quadrimestre de 2009			1º Quadrimestre de 2008	1º Quadrimestre de 2009
	Arrecadado	Previsto <sup>(1)</sup>	Arrecadado	Frustração	% do PIB	% do PIB
Concessões	2.459	265	317	52	0,27	0,03
Dividendos	2.889	3.014	3.810	796	0,32	0,41
Contribuição dos Servidores ao PSSS	1.841	2.111	2.190	79	0,21	0,23
Salário-Educação	3.074	3.535	3.477	(58)	0,34	0,37
Royalties/Compensações Financeiras	8.727	6.259	6.279	20	0,97	0,67
Demais Receitas	5.813	4.556	6.878	2.322	0,65	0,73
Receita Própria (fts 50 & 81)	3.606	3.806	3.802	(4)	0,40	0,41
FGTS	601	923	716	(207)	0,07	0,08
Operações com Ativos	-	-	-	-	-	-
RECEITAS NÃO ADMINISTRADAS	29.011	24.468	27.468	3.000	3,24	2,93

Fonte : RFB/MF, INSS, SOF/MPO. Elaboração dos autores.

<sup>(1)</sup> Refere-se à previsão do Poder Executivo no Decreto 6.808/09.

109. Em relação ao PIB, a receita está em queda no quadrimestre. Não obstante, a arrecadação superou o montante esperado em R\$ 3 bilhões, essencialmente pelo desempenho de dividendos e das "demais receitas". Isso foi explicado pela antecipação dos pagamentos de dividendos e por não ter ocorrido a prorrogação do prazo de recolhimento do equivalente a 95% das taxas de fiscalização de instalação e funcionamento.

### XI.3 RECEITA PREVISTA PARA O EXERCÍCIO DE 2009

110. Na 2ª avaliação, o Executivo espera arrecadar em 2009 R\$ 60,1 bilhões a menos do que o previsto na lei, conforme Tabela da página seguinte.

111. Como reduções importantes se dão em receitas partilhadas, as transferências aos governos subnacionais também caem em relação à lei, resultando em perda líquida de R\$ 41,7 bilhões.

112. Receitas administradas pela RFB (não incluindo as do INSS), que representam 63% da receita total, serão R\$ 49,3 bilhões menores que as estimadas na lei orçamentária. Também diminuem as receitas não administradas (em R\$ 3,9 bilhões) e as receitas do INSS (menos R\$ 6,9 bilhões). Como proporção do PIB, espera-se queda da receita, em relação ao realizado em 2008, de mais de 0,40 pontos do PIB. Liquidamente, no entanto, diminuem apenas 0,12% do PIB.



RECEITAS 2008-2009

Discriminação	2008	2009						Variações do 2ª Avaliação em Relação a					
	Real	Lei		1ª Avaliação (Decreto 6.808/09)		2ª Avaliação (Decreto 6.867/09)		Lei 2009	1ª Aval (Dec 6.808)	Lei 2009	1ª Aval (Dec 6.808)	2008 Real	
		% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões						
<b>RECEITA TOTAL</b>	24,83	805.286,1	25,52	756.946,7	24,48	745.206,7	24,39	(60.079,4)	(11.740,1)	(1,13)	(0,09)	(0,44)	
Receita Administrada RFB <sup>(1)</sup>	16,14	522.351,6	16,55	484.974,1	15,68	473.034,0	15,48	(49.317,6)	(11.940,1)	(1,07)	(0,21)	(0,66)	
Arrecadação Líquida INSS	5,65	187.831,8	5,95	180.936,3	5,85	180.936,3	5,92	(6.895,5)	0,0	(0,03)	0,07	0,27	
Receitas Não Administradas	3,04	92.602,7	2,93	88.536,4	2,86	88.736,4	2,90	(3.866,3)	200,0	(0,03)	0,04	(0,13)	
Operações com Ativos	0,00	2.500,0	0,08	2.500,0	0,08	2.500,0	0,08	0,00	0,00	0,00	0,00	0,08	
<b>TRANSFERÊNCIAS (-)</b>	4,41	143.184,4	4,54	127.255,5	4,12	124.850,9	4,09	(18.333,5)	(2.404,6)	(0,45)	(0,03)	(0,32)	
<b>RECEITA LÍQUIDA</b>	20,42	662.101,6	20,98	629.691,2	20,37	620.355,7	20,30	(41.745,9)	(9.335,5)	(0,68)	(0,06)	(0,12)	

Fonte: Secretarias de Orçamento Federal (SOF/MPO) e da Receita Federal do Brasil (RFB/MF); Decretos e avaliações citados; IBGE. Elaboração dos autores.

<sup>(1)</sup> Exceto INSS.

### XI.3.1 RECEITA ADMINISTRADA

114. O Executivo espera arrecadar menos R\$ 56,3 bilhões de receitas administradas, incluindo o INSS, que o previsto na lei (R\$ 710,3 bilhões), conforme mostra a próxima Tabela.

RECEITA ADMINISTRADA PELA SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL, 2008-2009

Discriminação	2008		2009						Variações da 2ª Avaliação em Relação a		
	Realizado		Lei		1ª Avaliação (Decreto 6.808/09)		2ª Avaliação (Decreto 6.867/09)		2008 Real	Lei 2009	1ª Aval (Dec 6.808)
	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB			
<b>TOTAL DAS RECEITAS DA RFB</b>	629.692,3	21,79	710.290,5	22,51	666.003,8	21,54	653.970,3	21,40	24.278,0	(56.320,2)	(12.033,5)
Imposto de Importação	17.171,3	0,59	20.559,0	0,65	23.378,8	0,76	22.019,1	0,72	4.847,8	1.460,1	(1.359,7)
IPI	37.361,1	1,29	44.943,9	1,42	40.099,2	1,30	34.628,4	1,13	(2.732,8)	(10.315,5)	(5.470,9)
Imposto de Renda	179.249,4	6,20	202.800,9	6,43	185.221,4	5,99	184.083,9	6,02	4.834,4	(18.717,0)	(1.137,6)
IOF	20.340,3	0,70	21.875,6	0,69	19.067,7	0,62	18.630,1	0,61	(1.710,1)	(3.245,4)	(437,6)
COFINS	121.923,9	4,22	135.708,2	4,30	125.198,6	4,05	122.212,9	4,00	289,0	(13.495,2)	(2.985,7)
PIS/PASEP	31.515,8	1,09	34.666,0	1,10	32.792,5	1,06	32.222,7	1,05	706,9	(2.443,3)	(569,8)
CSLL	44.613,2	1,54	49.555,6	1,57	46.631,8	1,51	46.890,6	1,53	2.277,4	(2.665,0)	258,8
CPMF	1.109,5	0,04	0,0	0,00	22,3	0,00	72,7	0,00	(1.036,7)	72,7	50,5
CIDE-combustíveis	5.944,0	0,21	4.620,1	0,15	3.763,7	0,12	3.415,0	0,11	(2.529,0)	(1.205,1)	(348,8)
Outras Administradas pela RFB	7.108,6	0,25	7.729,5	0,24	8.891,4	0,29	8.858,6	0,29	1.750,1	1.129,1	(32,7)
Arrecadação Líquida do INSS	163.355,3	5,65	187.831,8	5,95	180.936,3	5,85	180.936,3	5,92	17.581,0	(6.895,5)	-

Fonte: Secretarias de Orçamento Federal (SOF/MPO) e da Receita Federal do Brasil (RFB/MF); Decretos e avaliações citados; IBGE. Elaboração dos autores.

115. As reduções em relação à lei concentram-se no imposto de renda (R\$ 18,7 bilhões), na Cofins-PIS/Pasep (R\$ 15,9 bilhões) e no IPI (R\$ 10,3 bilhões). Um pequeno ganho ocorre no imposto de importação (R\$ 1,5 bilhão) e em outras receitas administradas (R\$ 1,1 bilhão).

116. Parte da explicação para a substancial discrepância está nos parâmetros subsidiários aos cálculos, que estão tendo projeções inferiores ao que admitia o Comitê de Receitas.

Essa mudança nas hipóteses de comportamento das principais variáveis já foi comentada.

117. A assunção de que o modelo linear de projeção (uso dos fatores convencionais, como base de projeção, parâmetros e alterações legislativas) é incapaz de explicar o desempenho da arrecadação se reflete na inclusão de valor positivo expressivo de receitas atípicas nas previsões do Executivo, apesar de a arrecadação já realizada no primeiro quadrimestre ter mostrado fraqueza. Essas receitas, antes distribuídas proporcionalmente entre os tributos, têm agora tratamento mais refinado.
118. Na reestimativa mais recente, se de um lado o Executivo já incorporou um rol de desonerações avaliadas em R\$ 18,6 bilhões (ver Anexo), de outro não reviu novas perdas com a provável prorrogação de reduções de alíquotas do IPI, como de automóveis, de produtos da chamada linha branca (quatro tipos de eletrodomésticos) e de três tipos de materiais de construção, nem acrescentou o ganho com a recomposição das alíquotas da Cide-combustíveis por metro cúbico de gasolina e diesel, estimado em R\$ 1,5 bilhão de junho a dezembro, segundo cálculos da RFB.
119. Pormenorizadamente, a comparação das estimativas de arrecadação da lei e da 2<sup>a</sup> avaliação é a que mostra a Tabela.

RECEITA ADMINISTRADA PELA RFB NA LEI E NAS 2 PRIMEIRAS AVALIAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS, 2009

Arrecadação Líquida

RECEITAS	Lei		1 <sup>a</sup> Avaliação (Decreto 6.808/09)		2 <sup>a</sup> Avaliação (Decreto 6.867/09)		Diferença entre 2 <sup>a</sup> Avaliação e Lei		Receitas Extraord Mai-Dez
	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	Lei	1 <sup>a</sup> Aval	
									R\$ milhões
Imposto sobre Importação	20.559	0,65	23.379	0,76	22.019	0,72	1.460	(1.360)	
IPI	44.944	1,42	40.099	1,30	34.628	1,13	(10.316)	(5.471)	378
IPI - Fumo	3.176	0,10	3.077	0,10	3.177	0,10	0	99	(1)
IPI - Bebidas	2.618	0,08	2.626	0,08	2.283	0,07	(335)	(343)	46
IPI - Automóveis	7.781	0,25	4.366	0,14	3.127	0,10	(4.654)	(1.239)	(8)
IPI - Vinculado às Importações	12.719	0,40	13.405	0,43	11.433	0,37	(1.286)	(1.972)	-
IPI - Outros	18.650	0,59	16.624	0,54	14.609	0,48	(4.042)	(2.016)	341
Imposto sobre a Renda	202.801	6,43	185.221	5,99	184.084	6,02	(18.717)	(1.138)	8.766
IR - Pessoa Física	17.173	0,54	14.989	0,48	14.591	0,48	(2.583)	(398)	167
IR - Pessoa Jurídica	91.511	2,90	86.116	2,79	84.340	2,76	(7.171)	(1.776)	5.249
IR Retido na Fonte	94.116	2,98	84.116	2,72	85.153	2,79	(8.963)	1.037	3.349
IRRF- Rendimentos do Trabalho	44.532	1,41	38.445	1,24	41.166	1,35	(3.366)	2.721	162
IRRF- Rendimentos de Capital	32.566	1,03	27.082	0,88	26.238	0,86	(6.328)	(844)	2.219
IRRF- Rendimentos Residentes no Exterior	10.759	0,34	12.097	0,39	11.495	0,38	735	(602)	598
IRRF- Outros Rendimentos	6.259	0,20	6.492	0,21	6.255	0,20	(4)	(238)	370
IOF - Imposto sobre Operações Financeiras	21.876	0,69	19.068	0,62	18.630	0,61	(3.245)	(438)	292
ITR - Imposto Territorial Rural	443	0,01	497	0,02	493	0,02	49	(4)	-
CPMF - Contribuição Prov. Mov. Financeira	-	-	22	0,00	73	0,00	73	50	-
COFINS - Contribuição Seg. Social	135.708	4,30	125.199	4,05	122.213	4,00	(13.495)	(2.986)	1.809
Contribuição para o PIS/Pasep	34.666	1,10	32.792	1,06	32.223	1,05	(2.443)	(570)	389
CSLL - Contribuição Social Lucro Líquido	49.556	1,57	46.632	1,51	46.891	1,53	(2.665)	259	2.660
CIDE - Combustíveis	4.620	0,15	3.764	0,12	3.415	0,11	(1.205)	(349)	-
Contribuição para o Fundaf	300	0,01	260	0,01	285	0,01	(16)	24	(1)
Outras Receitas Administradas	6.986	0,22	8.135	0,26	8.081	0,26	1.095	(53)	881
SUBTOTAL EXETO PREVIDÊNCIA	522.459	16,55	485.067	15,69	473.034	15,48	(49.425)	(12.033)	15.175
RECEITA PREVIDENCIÁRIA	187.832	5,95	180.936	5,85	180.936	5,92	(6.895)	-	...
<b>RECEITA ADMINISTRADA PELA RFB</b>	<b>710.290</b>	<b>22,51</b>	<b>666.004</b>	<b>21,54</b>	<b>653.970</b>	<b>21,40</b>	<b>(56.320)</b>	<b>(12.033)</b>	<b>15.175</b>

Fonte: Orçamento de 2009; 1<sup>a</sup> e 2<sup>a</sup> avaliação Orçamentária; Receita Federal do Brasil. Elaboração dos autores.

120. Na 2<sup>a</sup> avaliação, a projeção oficial inclui R\$ 15,2 bilhões (no Decreto 6.468/08, neste mesmo período do ano passado, foram R\$ 17,7 bilhões) de receitas extraordinárias para o período de maio a dezembro e as distribui basicamente entre o imposto de renda (R\$ 8,8 bilhões, sendo R\$ 5,2 bilhões na pessoa jurídica e R\$ 2,2 bilhões no imposto na fonte sobre rendimentos de capital); na CSLL (R\$ 2,7 bilhões); e na Cofins (R\$ 1,8 bilhão).

121. Os parâmetros cujas alterações contribuíram para previsões de receitas tão menores foram o PIB nominal mais baixo, por conta da queda na previsão de crescimento e dos preços; e a expectativa de menores variações dos índices de preços relevantes e das taxas de juros. A previsão de câmbio médio, por outro lado, subiu no primeiro decreto em relação à lei e volta a cair no segundo decreto. Esse movimento foi agravado por nova queda do volume das importações.

122. Finalmente, a frustração de arrecadação do 1º quadrimestre, como visto anteriormente, foi de R\$ 7,4 bilhões em relação ao Decreto nº 6.808/09. Apesar da hipótese de maiores receitas extraordinárias, a segunda avaliação do exercício aponta perdas mais elevadas, de R\$ 12 bilhões, conforme Tabela a seguir.

#### RECEITA ADMINISTRADA PELA RFB, 2009

Diferenças entre Receita Realizada e Prevista, no Quadrimestre e no Exercício  
(R\$ milhões)

Discriminação	Frustração de Arrecadação no Quadrimestre Jan-Abr	Diferenças entre 2º Decreto - 1º Decreto no Exercício
<b>TOTAL DAS RECEITAS DA RFB</b>	(6.447,2)	(12.033,5)
Imposto de Importação	(1.317,5)	(1.359,7)
IPI	(2.058,1)	(5.470,9)
Imposto de Renda	(1.713,7)	(1.137,6)
IOF	(228,6)	(437,6)
COFINS	(2.057,6)	(2.985,7)
PIS/PASEP	(335,2)	(569,8)
CSLL	572,6	258,8
CPMF	50,5	50,5
CIDE-combustíveis	(322,5)	(348,8)
Outras Administradas pela SRF	13,7	(32,7)
Subtotal	(7.396,6)	(12.033,5)
<b>Arrecadação Líquida do INSS</b>	<b>949,4</b>	-

Fonte: Secretarias de Orçamento Federal e da Receita Federal do Brasil. Elaboração dos autores.

123. Como já observado, essa frustração do primeiro quadrimestre refere-se a pouco mais de um mês, a julgar pela data de publicação do decreto, o que leva a crer que a reestimativa do Decreto 6.867/09 possa estar superestimada, principalmente diante do fato de que houve novamente arrecadação a menor em maio.

#### XI.3.2 RECEITA NÃO ADMINISTRADA

124. A queda da previsão das receitas não-administradas na 2ª avaliação ocorre em relação à lei e deve-se às compensações financeiras e *royalties*, conforme a Tabela.



RECEITAS NÃO ADMINISTRADAS, 2008-2009

Discriminação	2008		2009						Diferença da 2ª Avaliação para	
			Lei		1ª Avaliação (Dec. 6.808/09)		2ª Avaliação (Dec. 6.867/09)		Lei	1ª Avaliação
	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	
<b>TOTAL DAS DEMAIS RECEITAS</b>	87.750,9	3,04	95.102,7	3,01	91.036,4	2,94	91.236,4	2,99	(3.866,3)	200,0
Concessões	6.080,0	0,21	4.572,3	0,14	4.572,3	0,15	4.572,3	0,15	-	-
Dividendos	13.363,8	0,46	10.106,2	0,32	13.700,0	0,44	13.700,0	0,45	3.593,8	-
Contribuição dos Servidores ao PSSS	6.627,5	0,23	8.140,1	0,26	8.140,1	0,26	8.140,1	0,27	-	-
Salário-Educação	8.776,4	0,30	10.687,0	0,34	10.624,9	0,34	10.624,9	0,35	(62,2)	-
Royalties/Compensações Financeiras	25.031,7	0,87	27.916,3	0,88	20.318,4	0,66	20.318,4	0,66	(7.597,9)	-
Demais Receitas	15.750,9	0,55	17.355,5	0,55	16.973,7	0,55	17.438,7	0,57	83,2	465,0
Receita Própria (fts 50 & 81)	10.283,1	0,36	11.572,1	0,37	11.953,9	0,39	11.688,9	0,38	116,8	(265,0)
FGTS	1.837,7	0,06	2.253,1	0,07	2.253,1	0,07	2.253,1	0,07	-	-
Operações com Ativos	-	-	2.500,0	0,08	2.500,0	0,08	2.500,0	0,08	-	-

Fonte: Secretarias de Orçamento Federal (SOF/MPO); decretos citados; IBGE. Elaboração dos autores.

125. Não há praticamente mudança comparativamente ao decreto anterior.

126. A redução das receitas de compensações financeiras deve-se à queda na previsão do preço internacional do petróleo, conjugada com movimento na mesma direção da taxa média de câmbio. Em parte compensa a perda a reestimativa do decreto para as receitas de dividendos, item sensível a reprogramação.

127. Finalmente, o governo continua esperando arrecadar R\$ 2,5 bilhões com alienação de ativos inservíveis. Iniciativas semelhantes redundaram em fracasso absoluto desde 2007, e até junho nada foi arrecadado a esse título.



**ANEXO**



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

MEDIDAS DE DESONERAÇÕES TRIBUTÁRIAS CONSIDERADAS NA PREVISÃO 2009 (R\$ milhões de 2009 do Decreto 6.808/09)		
MEDIDAS	No Ano	Anticrise
<b>IMPOSTO SOBRE A RENDA</b>	-6.847	-5.839
Desoneração de IRRF incidente sobre os serviços de apoio prestados no exterior (Lei nº 11.774/08);	-35	
Redução à zero do IRRF sobre a receita de promoção especial no exterior (Lei nº 11.774/08);	-14	
Redução do prazo de depreciação à 20% do atual para a indústria de bens de capital - IRPJ (Lei nº 11.774/08);	-220	
Redução do prazo de depreciação à 20% do atual para o setor automotivo (IRPJ) (Lei nº 11.774/08);	-620	
Extensão da Licença Maternidade com redução do IR (Lei nº 11.170/08);	-358	
Alteração da Tabela do IRPF e criação de alíquotas intermediárias (MP nº 451/08).	-5.601	-5.601
Redução de alíquota para empreendimentos imobiliários		-238
<b>COFINS</b>	-4.048	-70
Redução do prazo para a utilização do crédito do PIS/Cofins em Bens de Capital (BK) de 24 para 12 meses (Lei nº 11.774/08);	-3.233	
Suspensão de PIS/Cofins sobre peças e materiais destinados à indústria naval - Renaval (Lei nº 11.774/08);	-22	
Ampliação do Reporto, abrangendo modais fluvial, dutoviário, ferroviário (Lei nº 11.774/08);	-154	
Redução do coeficiente do RECAP de 70% para 60% para as pessoas jurídicas preponderantemente exportadoras (Lei nº 11.774/08);	-314	
Desoneração de PIS/Cofins para pão e trigo para panificação (Lei nº 11.787/08);	-255	
Programa de estímulo à solicitação de Notas Fiscais (MP nº 451/08);	-28	
Áreas de Livre Comércio (MP nº 451/08);	-43	
Redução por 3 meses da alíquota para motos de até 150 cilindradas		-70
<b>PIS-PASEP</b>	-877	
Redução do prazo para a utilização do crédito do PIS/Cofins em Bens de Capital (BK) de 24 para 12 meses (Lei nº 11.774/08);	-700	
Suspensão de PIS/Cofins sobre peças e materiais destinados à indústria naval - Renaval (Lei nº 11.774/08);	-5	
Ampliação do Reporto, abrangendo modais fluvial, dutoviário, ferroviário (Lei nº 11.774/08);	-33	
Redução do coeficiente do RECAP de 70% para 60% para as pessoas jurídicas preponderantemente exportadoras (Lei nº 11.774/08);	-68	
Desoneração de PIS/Cofins para pão e trigo para panificação (Lei nº 11.787/08);	-55	
Programa de estímulo à solicitação de Notas Fiscais (MP nº 451/08);	-6	
Áreas de Livre Comércio (MP nº 451/08).	-9	
<b>IPI</b>	-1.794	-3.408
Suspensão do IPI sobre peças e materiais destinados à indústria naval - Renaval (Lei nº 11.774/08);	-23	
Extensão do Drawback Verde Amarelo - IPI e IPI vinculado (MP nº 451/08);	-341	-341
Redução da alíquota do IPI-Automóveis até abril de 2009 e crédito ficto de IPI para veículos em estoque até 12/dez/08 (Decreto nº 6.687 de 11/12/2008);	-1.170	-1.170
Prorrogação até junho da redução da alíquota do IPI-Automóveis;		-895
Redução da alíquota do IPI sobre caminhões até abril de 2009 (Decreto nº 6.696 de 17/12/2008);	-260	-260
Redução da alíquota por três meses para produtos da linha branca.		-173
Redução da alíquota para materiais de construção		-287
Inclusão de novos materiais de construção na lista de produtos com alíquota reduzida		-88
Prorrogação até junho da redução da alíquota do IPI sobre caminhões.		-194
<b>IOF</b>	-3.249	-3.085
Desoneração de IOF nas operações de crédito para a aquisição de Bens de Capital (Decreto nº 6.453/08);	-163	
Redução de alíquotas do IOF em operações de câmbio para investimentos estrangeiros em renda fixa (Decretos nº 6.391/08, 6.566 e 6.613/08);	-329	-329
Redução da alíquota do IOF no financiamento realizado por PF para aquisição de motos (Decreto nº 6.655/08);	-237	-237
Redução da alíquota do IOF em operações de crédito à PF (redução de 50%) (Decreto nº 6.691/2008).	-2.519	-2.519
<b>IMPOSTO DE IMPORTAÇÃO</b>	-437	
Ampliação do Reporto, abrangendo modais fluvial, dutoviário, ferroviário (Lei nº 11.774/08).	-437	
<b>CIDE-COMBUSTÍVEIS</b>	-1.470	
Redução do valor da CIDE por metro cúbico de gasolina e diesel (Dec.º 6.446/08).	-1.470	
<b>POSTERGAÇÃO DE PRAZOS DE PAGAMENTO</b>	76	
<b>SIMPLES Nacional (CGSN nº 49/08 e 54/09)</b>	0	
<b>IPI-Outros</b>	1	
<b>IRPJ</b>	0	
<b>Cofins</b>	-2	
<b>Pis/Pasep</b>	0	
<b>CSLL</b>	2	
Municípios de Santa Catarina atingidos pela chuva em dezembro/08 (Portaria MF nº 289/08)	-76	
<b>IRPJ</b>	0	
<b>Cofins</b>	77	
<b>TOTAL</b>	<b>-18.647</b>	<b>-12.402</b>

Fonte: Receita Federal do Brasil e [http://www.agenciabrasil.gov.br/noticias/2009/04/17/materia.2009-04-17\\_5217479812/view](http://www.agenciabrasil.gov.br/noticias/2009/04/17/materia.2009-04-17_5217479812/view).