

Núcleo de Assuntos Econômico-Fiscais

*José Fernando Cosentino Tavares
Márcia Rodrigues Moura*

CONSIDERAÇÕES SOBRE OS RELATÓRIOS

AVALIAÇÃO DE RECEITAS E DESPESAS DO 4º BIMESTRE

CUMPRIMENTO DE METAS DO 2º QUADRIMESTRE DE 2013

DECRETO Nº 8.111/2013 (30 de setembro)

SUMÁRIO

I – CENÁRIO FISCAL	2
II – A EVOLUÇÃO DAS METAS PRIMÁRIAS	5
III – CUMPRIMENTO DA META FISCAL NO SEGUNDO QUADRIMESTRE	5
IV – FLEXIBILIZAÇÃO DA REGRA FISCAL	6
V – A META ANUNCIADA	10
VI – AVALIAÇÃO ORÇAMENTÁRIA RELATIVA AO 4º BIMESTRE DE 2013	11
VI.1 – PARÂMETROS ECONÔMICO-FISCAIS	11
VI.2 – A AVALIAÇÃO DO 4º BIMESTRE DE 2013	12

Endereço internet: <http://intranet2.camara.gov.br/internet/conheca/estruturaadm/conof>
E-mail: conof@camara.leg.br

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.

I – CENÁRIO FISCAL

1. Fraco desempenho das finanças públicas em 2013 A meta de superávit primário do setor público somente será atingida mediante o uso da faculdade de abatimento de despesas federais com o PAC e do valor da perda de receitas federais atribuída a desonerações de tributos. As despesas aumentam a cada Avaliação, enquanto as receitas administradas pela Receita Federal do Brasil se frustram. Receitas extraordinárias de débitos tributários objeto de parcelamento ou anistia, em montante incerto, junto a receita da concessão de Libra, darão fôlego à União.

2. Da crise em diante A média do resultado primário do setor público de 2002 a 2008 foi de 3,4% do PIB. Em 2009, ano da recessão, caiu a 2% do PIB, não obstante o enorme esforço de arrecadação do governo federal¹. De lá para cá não houve melhoria – a não ser em 2011, tanto para a União quanto para os governos regionais –, e a poupança do setor público parece ter se acomodado em um patamar mais baixo.²

SETOR PÚBLICO NÃO FINANCEIRO Principais Resultados Fiscais, 2008-2013 (% do PIB)	Observado em 12 Meses										Previsto	
	2008	2009	2010	2011	2012	Até			2013		PLOA 2014	Focus
						jun/13	jul/13	ago/13				
Superávit Primário	3,89	2,00	1,86	3,11	2,10	2,00	1,91	1,82	2,30	1,70		
União ⁽¹⁾	2,81	1,26	1,23	2,26	1,65	1,54	1,53	1,49	1,53	...		
Estados e Municípios	1,08	0,74	0,63	0,85	0,45	0,45	0,38	0,34	0,77	...		
Juros Líquidos da Dívida	5,46	5,28	5,18	5,71	4,86	4,82	4,92	4,94	4,70	4,70		
Resultado Nominal (-)	2,04	3,28	2,48	2,61	2,47	2,83	3,01	3,12	2,40	3,00		
Dívida Líquida	38,5	42,1	39,1	36,4	35,2	34,5	34,1	33,8	34,8	34,5		
Dívida Bruta (Gov. Geral)	57,4	60,9	53,4	54,2	58,7	59,3	59,5	59,1	...	...
Memorando:												
Superávit da União ⁽²⁾	2,34	1,26	2,07	2,26	1,93	1,54	1,53	1,49	1,53	...		

Fonte: Proposta orçamentária para 2014; Banco Central do Brasil (observado); expectativas do mercado/ Focus (04/10).
Elaboração dos autores.

(1) Inclui em 2008 o aporte de R\$ 14,244 bilhões do Fundo Soberano ao FFIE (0,47% do PIB). Abate, em 2010, o saldo da cessão onerosa de barris de petróleo da União à Petrobras (saldo positivo de 0,84% do PIB) e em 2012 o resgate, pelo Fundo Soberano do Brasil, de cotas do FFIE (0,28% do PIB)

(2) Conforme apurado pelo Banco Central do Brasil, sem ajustes.

¹ A despeito da redução da meta para 2,5% do PIB e de um grande esforço de arrecadação, medidas expansionistas no âmbito fiscal e queda da atividade econômica afetaram receitas e despesas. Foi pela primeira vez abaixo da meta consolidada estabelecida pela LDO. A diferença de 0,5% do PIB em relação à meta foi coberta, também de forma inédita, com a execução do PAC.

² A situação das contas públicas piorou mais em 2010. O resultado consolidado apurado pelo Banco Central, de 2,7% do PIB, só foi conseguido mediante artifícios, o principal deles a cessão onerosa de barris de petróleo da União à Petrobras, com a receita superando, em montante equivalente a 0,84% do PIB, o gasto com o aumento da participação do Tesouro no capital da empresa. Não fosse essa operação, todo o setor público teria economizado 1,86% do PIB, e a União, 1,23% do PIB. Em 2011, a meta do setor público consolidado foi estabelecida pela primeira vez em termos nominais, e em agosto daquele ano o Governo Federal se comprometeu, diante do bom desempenho da arrecadação, a ampliar a meta de superávit primário em R\$ 10 bilhões. Houve colaboração positiva de estados e municípios para a recuperação do desempenho fiscal que foi maior nesse exercício, um ponto fora da curva.

3. O mau desempenho das contas públicas em 2012 Em 2012 a economia cresceu muito pouco e os resultados fiscais foram fracos. Da meta primária de 3,18% do PIB para todo o setor público, 0,8% do PIB foi resolvido com o abatimento de despesas do PAC, estas por sua vez revistas no final do ano para incorporar ações que antes não se enquadravam no programa. Dos 2,38% do PIB de resultado efetivamente apurado pelo Banco Central, destacou-se o resgate de cotas do FFIE pelo Fundo Soberano do Brasil, que produziu o equivalente a 0,28% do PIB de receitas.

4. O mau desempenho da União em 2012 O saldo primário alcançado pela União teria representado 1,65% do PIB sem o resgate de cotas pelo Fundo Soberano do Brasil.

5. A contribuição em queda dos governos regionais Estados e municípios contribuíram para o superávit com apenas 0,45% do PIB em 2012, em queda por causa de novas autorizações do Tesouro e do CMN para se endividar e gastar³ e perdas, relativamente ao PIB, da arrecadação do ICMS e da distribuição dos fundos de participação. Foi o menor resultado dessas esferas acumulado em 12 meses desde 2002, e menos da metade de sua participação nas estimativas de superávit da LDO. O desempenho desses governos já vinha sendo insuficiente em 2009-2011.

6. Distanciamento do cumprimento da meta em 2013 O saldo primário acumulado pelo setor público em 12 meses encerrados no mês foi, até junho, de 2% do PIB; de 1,9% do PIB até julho; e até agosto, de 1,8% do PIB. Mês a mês, o desempenho em 2013 piora em relação a 2012.

7. Desempenho da União piorando em 2013 Quanto à União, o superávit acumulado em 12 meses até agosto ficou abaixo de 1,5% do PIB. No exercício, a União economizou 1,2% do PIB, enquanto em 2012, até o mesmo mês, 1,85% do PIB.

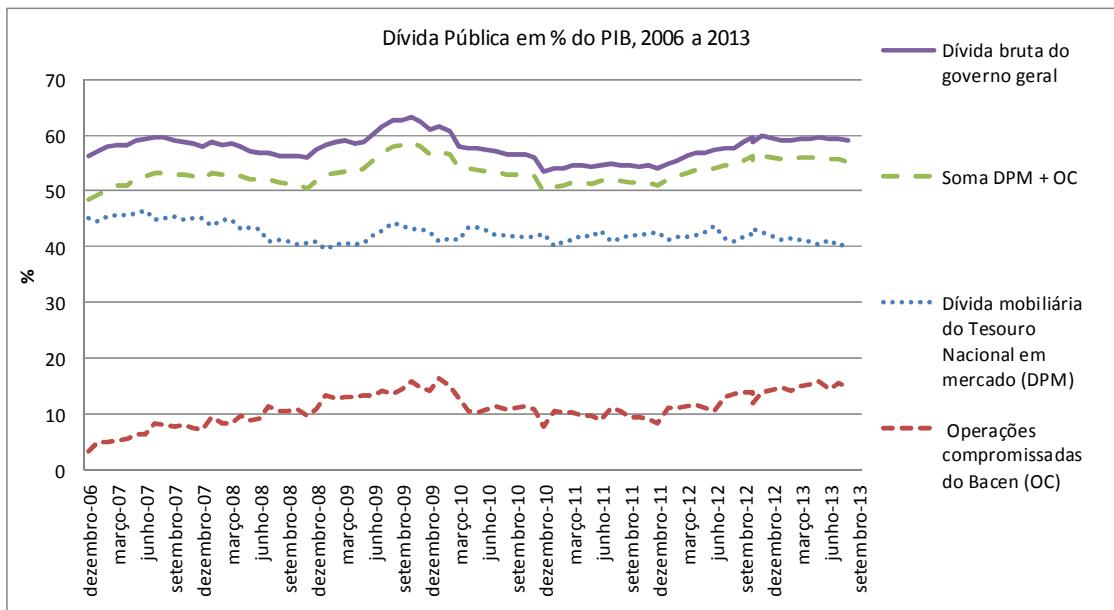
8. Desempenho de estados e municípios ainda pior O superávit dessas esferas acumulado em 12 meses até junho de 2013 tinha ficado em 0,45% do PIB; 0,38% do PIB em julho; e 0,34% do PIB em agosto.⁴ Dos R\$ 47,8 bilhões que lhes caberia economizar, governos regionais acumularam apenas R\$ 16,7 bilhões até agosto de 2013. Para comparar com o resultado implícito na LDO, agora de 1% do PIB, essas esferas acumularam no ano até agosto de 2013 o equivalente a 0,54% do PIB de superávit – em 2012, no mesmo mês, atingiam 0,73% do PIB.

9. Dívida bruta A dívida bruta do governo geral, por sua vez, que chegou a recuar para menos de 55% do PIB em 2011, voltou a crescer, situou-se acima de 59% todos os meses de 2013, e registrou em agosto o equivalente a 59,1% do PIB (Tabela em anexo). Convencionalmente, 60% do PIB é considerado patamar que não deve ser ultrapassado. Houve o

³ Esse tipo de medida vem sendo adotada com intensidade desde 2008, quando se revelou a crise internacional. Em 2012, justificou-se em parte como medida de compensação para a perda de receitas causada pelas desonerações feitas na esfera federal. Acordos anunciados em agosto e setembro haviam permitido que 21 Estados pudesssem contrair empréstimos de até R\$ 58,3 bilhões. As instituições financeiras foram autorizadas posteriormente a liberar financiamentos para Estados que não participam do PAF (Amapá e Tocantins), no total de R\$ 2,8 bilhões.

⁴ Os governos regionais têm, desde 2009, ficado aquém da meta que lhes é implicitamente atribuída nas LDO recentes (0,95% do PIB). De 2002 a 2008 esse percentual foi sempre superado.

aumento recente das operações compromissadas do Banco Central (de menos de 10% do PIB, média mensal em 2011, para o entorno de 15% do PIB em 2013), enquanto a dívida mobiliária em mercado mostra estabilidade.



10. *Dívida líquida: diminuição do ritmo de queda*

A dívida líquida do setor público mostra tendência de queda desde 2003. Foi de 60,4% do PIB em dezembro de 2002, de 35,2% do PIB em dezembro de 2012, e 33,8% do PIB em agosto de 2013.⁵ A DLSP tem cedido em reflexo da depreciação do real: os haveres externos líquidos cresceram também o equivalente a 1,4% do PIB de dezembro de 2012 a agosto de 2013.⁶

11. *Expansionismo fiscal*

A agência *Standard & Poor's* viu em junho risco acentuado no expansionismo da política fiscal brasileira e colocou a economia brasileira em perspectiva negativa.⁷ A *Moody's* rebaixou em início de outubro de positiva para estável a perspectiva da nota da dívida do Brasil – a agência cita a piora dos indicadores fiscais, a baixa taxa de investimento em relação ao PIB e “evidências de que a economia está caminhando para um período prolongado de baixo crescimento”. Apesar da desvalorização do real, a balança comercial continua fraca e o déficit em conta corrente vem aumentando.

12. *Impulso fiscal e superávit necessário*

O Copom, como foi repetido no Relatório trimestral de inflação de setembro, considera como

⁵ A queda da dívida líquida decorreu de superávits primários anuais elevados entre 2003 e 2008, crescimento médio de quase 4% entre 2003 e 2011 e da diminuição dos juros líquidos. Os dados do Banco Central mostram que esses juros representaram 8,5% do PIB em 2003, e passaram a menos de 5% do PIB, acumulados nos 12 meses encerrados em agosto de 2013.

⁶ A proposta orçamentária para 2014 prevê que a dívida líquida chegue a 33,9% do PIB em 2014, depois de cair a 34,8% do PIB ao fim de 2013.

⁷ Ver em <http://www.standardandpoors.com/ratings/articles/pt/la/?articleType=HTML&assetID=1245352821217>.

indicador fiscal o superávit primário estrutural e como impulso fiscal a variação do superávit estrutural em relação ao observado no período anterior, e infere, dos dados de que dispõe, “que a política fiscal pode se deslocar para a neutralidade” e, como novidade, pondera que, “diferentemente do ocorrido quando a solvência do setor público era motivo de preocupação, hoje não se faz necessária a geração de superávits primários de ampla magnitude”.

II – A EVOLUÇÃO DAS METAS PRIMÁRIAS

13. Resultados anteriores e evolução das metas primárias em 2013
A Tabela mostra como evoluíram resultados recentes do setor público e dos orçamentos fiscal e da seguridade, apontando, por exemplo, de 2010 a 2012, o crescimento das despesas executadas do PAC e para 2013, como a fixação de metas em valores nominais implicou seu gradual aumento à medida que a projeção do PIB encolhia, e como podem oscilar os valores usados para abatimento da meta.

EVOLUÇÃO DE RESULTADOS E METAS PRIMÁRIAS DO SETOR PÚBLICO, 2010-2013										
Discriminação	Realizado			Metas						
				2013						
	2010	2011	2012	LDO	Orçamento	Programação (Dec 8.021)	3ª Avaliação (Dec 8.062)	4ª Avaliação (Dec 8.111)		
	% PIB		% PIB		R\$ Milhões	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	R\$ Milhões	% PIB
Setor Público	2,70	3,11	2,38	3,10	155.851,0	155.851,0	3,20	155.851,0	155.851,0	3,27
Governo Federal	2,07	2,26	1,93	2,15	108.090,0	108.090,0	2,22	108.090,0	108.090,0	2,26
Governo Central	2,09	2,25	1,96	2,15	108.090,0	108.090,0	2,22	96.973,0	96.973,0	2,03
Estatais Federais	(0,02)	0,01	0,02	-	-	-	-	-	-	-
Governos Regionais	0,63	0,85	0,45	0,95	47.761,0	47.761,0	0,98	47.761,0	47.761,0	1,00
<u>Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social ⁽¹⁾</u>										
Receita	24,43	23,92	24,08	24,39	1.238.145,0	1.170.350,9	24,01	1.174.226,0	1.178.399,4	24,69
Despesa ⁽²⁾	22,38	21,70	22,16	22,24	1.155.054,0	1.073.377,9	22,02	997.371,3	1.081.426,4	22,66
Resultado	2,05	2,22	1,93	2,15	83.090,9	63.090,0	1,29	73.036,1	73.036,1	1,53
PAC ⁽³⁾	0,59	0,68	0,89	-	25.000,0	45.000,0	0,92	35.053,9	35.053,9	0,73
Resultado II ⁽⁴⁾	2,64	2,89	2,82	2,15	108.090,9	108.090,0	2,22	108.090,0	108.090,0	2,26
<u>Memorando</u>										
Recebíveis de Itaipu	0,04	0,03	0,03	...	...	...	...	...	...
PIB (%)	7,53	2,73	0,87	5,50	4,50	3,50		3,00	2,50	

Fonte: Banco Central do Brasil; IBGE; LDO e Orçamento de 2013; Avaliações e decretos citados; SPE/MF e SOF/MP. Elaboração dos autores.

⁽¹⁾ Inclui no resultado das estatais os recebíveis de Itaipu, conforme relatórios de cumprimento de metas do Tesouro.

⁽²⁾ Inclui como despesas as transferências a estados e municípios e discrepância estatística.

⁽³⁾ Até 2009, PPI.

⁽⁴⁾ Retira da meta/realizado as despesas atribuídas ao PAC.

III – CUMPRIMENTO DA META FISCAL NO SEGUNDO QUADRIMESTRE

14. Cumprimento da meta

primário da União para o segundo quadrimestre foi superada em R\$ 2,2 bilhões, de acordo com o relatório de avaliação do cumprimento da meta referente ao segundo quadrimestre de 2013, usando grande parte da margem facultada para o abatimento da meta até o quadrimestre, como mostra a Tabela a seguir.

A meta de superávit

ORÇAMENTOS DA UNIÃO, 2013				
Demonstrativo do Cumprimento da Meta de Agosto				
(R\$ milhões)				
Esfera		Metas		Diferença entre Meta e Resultado
		Dec. 8.062	Dec. 8.062 c/ abatimento	Realizado
<u>Antes de ajuste metodológico</u>				
União	60.070,0	35.070,0	37.308,6	2.238,6
Governo federal	60.000,0	35.000,0	37.441,4	2.441,4
Estatais federais	70,0	70,0	(132,9)	(202,9)
<u>Com ajuste metodológico</u>				
União	60.070,0	35.070,0	37.308,6	2.238,6
Governo federal	60.000,0	35.000,0	36.583,0	1.583,0
Estatais federais	70,0	70,0	725,6	655,6
<u>Memo</u>				
Ajuste Itaipu ⁽¹⁾			858,4	858,4
PAC (abatimento)	25.000,0	25.000,0	29.035,9	4.035,9

Fonte: Bacen; Relatório de Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais, 2º Quadrimestre. Elaboração dos autores.

(1) Poupança de Itaipu apurada contabilmente como receita do governo federal.

15. Desvios

Os orçamentos fiscal e da seguridade excederam a respectiva meta em R\$ 2,4 bilhões, depois de descontados R\$ 25 bilhões da meta quadrimestral. Quanto às empresas estatais, descumpriram em R\$ 203 milhões a meta que lhes foi estabelecida. A União teria superado sua meta quadrimestral por R\$ 2,2 bilhões. Despesas realizadas de PAC até agosto somaram R\$ 29 bilhões. Feitos os ajustes, o governo federal teve excesso de apenas R\$ 1,6 bilhão, e as estatais também superaram sua meta.

16. Informações insuficientes

A avaliação do cumprimento das metas quadrimestrais continua esbarrando na insuficiência de dados comparativos e na falta de desdobramento dos itens que constituem o demonstrativo das necessidades de financiamento do governo central, particularmente quanto às despesas. Desde a LRF, o Congresso conseguiu por meio da LDO alguma melhora relativamente à execução ao fim dos quadrimestres (ver o Anexo 05 do relatório), mas não logrou obter a previsão correspondente nem o mesmo conjunto de itens nem a mesma agregação. Tabela em anexo compara execução até agosto com a previsão para todo o exercício, com algumas lacunas por conta dessas dificuldades. Os percentuais correspondentes à despesa realizada até agosto em exercício anterior podem sinalizar problemas com as estimativas do exercício de 2013.

IV – FLEXIBILIZAÇÃO DA REGRA FISCAL

17. Abatimentos da meta

O Executivo tem insistido em preservar na LDO a meta cheia, ampliando e diversificando, em compensação, o redutor. Esse redutor entre 2006 e 2011 não teve limite definido, pois consistia em despesas do PPI, mais tarde PAC, em valor estabelecido na LDO, acrescido de restos a pagar pagos dessas mesmas despesas, e ainda, em 2007 e 2010 e 2011, do excesso de superávit primário apurado no exercício anterior. Agora investe em 4 possibilidades de abatimento da meta:

a) **Despesas do Programa de Aceleração do Crescimento**

Desde 2005, o valor executado com investimentos prioritários (PPI, PAC ...) podia ser deduzido da meta.⁸ Os primeiros abatimentos se deram pela primeira vez em 2009, para fins do cumprimento da meta do 2º quadrimestre e de todo o exercício.⁹

O limite para o abatimento das despesas de investimentos ou inversões financeiras prioritárias vinha crescendo a cada exercício, como mostra a Tabela, e passou em 2013 a incluir, alterado, um adicional para compensar desonerações de tributos.

LIMITES PARA ABATIMENTOS DE PPI, PAC E DESONERAÇÕES, 2005-2014		
Exercício	R\$ milhões	% do PIB da Lei
2005	2.820	0,15
2006	3.000	0,15
2007	4.590	0,20
2007 (alterado)	11.283	0,50
2008	13.825	0,50
2009	28.500	0,90
2010	29.800	0,90
2011	32.000	0,81
2012	40.600	0,90
2013	45.200	0,90
2013 (alterado)	65.200	1,30
2014 (PLDO)	67.000	1,28

Fonte: Leis orçamentárias e LDO. Elaboração dos autores.

b) **Reclassificação de despesas no PAC**

Esse

mecanismo consiste em aumentar o peso do PAC no total das despesas discricionárias durante o exercício, reclassificando mediante alteração do indicador de resultado primário, mesmo depois de executadas, como PAC despesas que originalmente não constavam dessa categoria de programação na lei orçamentária.

Em 2012, o ajuste se fez concentrada e retroativamente em dezembro. Constatado que a conta não fecharia, pagamentos já efetuados que não se prestavam até o fim de novembro para reduzir a meta foram acolhidos no rol do PAC. A soma de tais despesas (de janeiro a novembro), de acordo com os dados do Tesouro, foi melhorada em R\$ 7,2 bilhões, como mostra Tabela em

⁸ Em 2005, a LDO se referiu a tais despesas como “despesas específicas, em decorrência de novos critérios que venham a ser ajustados com os Organismos Financeiros Internacionais”, em referência ao FMI.

⁹ Ver em <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamento-brasil/estudos/2009> a NT 25/2009.

anexo, e chegou a R\$ 39,3 bilhões, quase no teto da LDO, de R\$ 40,6 bilhões.¹⁰

Em 2013 essas reclassificações estão sendo feitas *pari passu* com a execução, evitando críticas ao ajuste retroativo, mas também porque a necessidade se revelou mais cedo. Em fim de setembro de 2013, tal procedimento já tinha propiciado aumento de quase 19% (R\$ 5,2 bilhões) nos valores cujo abatimento é facultado. O uso de despesas do PAC (“ações selecionadas ...”) foi previsto no Decreto 8.062 para mostrar o cumprimento da meta do 2º quadrimestre, e as alterações até agosto renderam R\$ 4,6 bilhões, sem o que a programação não teria se verificado conforme o decreto no que se refere a ações selecionadas.

EXECUÇÃO DO PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO, 2013			
Pagamentos, incluindo Restos a Pagar de Exercícios Anteriores			
Mês	Alteração no Indicador de Resultado		Aumento
	Antes ⁽¹⁾	Depois ⁽²⁾	
Janeiro	5.427,55	5.740,74	313,19
Fevereiro	1.544,87	1.882,49	337,63
Março	1.743,74	2.131,38	387,64
Abril	4.486,78	5.534,04	1.047,26
Até Abril	13.202,93	15.288,65	2.085,72
Maio	2.471,45	2.788,36	316,90
Junho	3.624,87	4.532,00	907,12
Julho	2.616,44	3.730,71	1.114,26
Agosto	2.377,37	2.582,56	205,19
Até Agosto	24.293,07	28.922,27	4.629,20
Setembro	3.438,51	3.988,36	549,84
Até Setembro	27.731,59	32.910,63	5.179,04

Fonte: SIAFI. Elaboração dos autores.

⁽¹⁾ Registros de acordo com o indicador de resultado primário constantes da lei aprovada.

⁽²⁾ Registros refletindo a marcação gerencial de programações selecionadas.

¹⁰ Outra comparação possível mostra melhora de R\$ 9,2 bilhões (30%), entre a execução dos projetos que permaneceram identificados no Siafi com RP 3 desde a lei orçamentária aprovada pelo Congresso, de R\$ 30,1 bilhões, e os pagamentos atribuídos ao PAC depois de considerados os acréscimos de todas as portarias baixadas pela SOF de acordo com a autorização do art. 52, §2º, III, da LDO: “Art. 52. As classificações das dotações previstas no art. 7º desta Lei podem ser alteradas de acordo com as necessidades de execução, mantido o valor total do subtítulo e observadas as demais condições de que trata este artigo, nos casos de:

I - ...;

...

V - Identificador de Resultado Primário - RP.

§ 1º

§ 2º As alterações de que trata este artigo poderão ser realizadas, justificadamente, para atender às necessidades de execução, se autorizados por meio de:

I - ...;

...

III - portaria da SOF/MP, no que se refere aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social:

a) para as fontes de recursos, inclusive as de que trata o art. 90 desta Lei, observadas as vinculações previstas na legislação, para os identificadores de uso e de resultado primário e para as esferas orçamentárias; e

b) ...

...

Presumivelmente a autorização dada à SOF nesse dispositivo, “para atender às necessidades de execução”, teria em vista facilitar a substituição antecipada, na programação, de projeto cuja realização se revelasse difícil no exercício,

por outro, mais factível e ainda relevante. Ocorreu que tais substituições em 2012, mormente considerando as datas em que se concentraram, alcançaram ações concluídas e pagas, ou seja, serviram apenas para dar nova composição à despesa já realizada.

c) **Abatimento por renúncia de receitas** A primeira alteração da LDO de 2013 (Lei nº 12.795/2013) autorizou também a abater “desonerações de tributos” para fins do cumprimento da meta e estabeleceu em R\$ 65,2 bilhões (hoje estimados em 1,36% do PIB) o limite para desconto global. Não obstante mudanças do indicador de resultado primário, a realização de despesas com o PAC é possível de aferir. Não pareceria exequível, ao contrário, precisar o montante da renúncia de impostos e contribuições, pois se trata de créditos tributários que não foram contabilizados. Ainda assim, a LDO poderia ter estabelecido regras claras de apuração. Isso não aconteceu. A situação foi resolvida no âmbito restrito do Ministério da Fazenda na Portaria MF nº 453, que regulamentou o “cálculo do impacto fiscal e controle da renúncia de receita” e determina (art. 5º) que a “a RFB deve encaminhar à SE/MF relatórios bimestrais com informações relativas aos incentivos ou benefícios instituídos e à realização das renúncias de receitas vigentes. ... § 3º As informações constantes no relatório definido no caput podem ser utilizadas para efeito de comprovação do abatimento da meta de superávit fiscal de que trata o art. 3º da Lei nº 12.708, de 17 de agosto de 2012.”

Desonerações Tributárias, Janeiro-Agosto 2013	
Categoria	R\$ milhões
Folha de Salários	9.756
Cesta Básica	3.879
Cide-combustíveis	7.500
IPI - Total	7.520
IOF - Crédito Pessoa Física	2.396
Tributação da Participação em Lucros e Resultados	1.135
Nafta e Álcool	851
Reg Especial Programa Nacional de Banda Larga	647
Simples e Microempreendedor Individual	4.210
Transporte Coletivo	320
Outros	12.837
Total	51.051

Fonte: Relatório de cumprimento de metas, 2º quadrimestre (STN/SOF); RFB. Elaboração dos autores.

Embora as desonerações estejam sendo parcial ou totalmente eliminadas, no exercício superarão com folga a execução prevista do PAC. A estimativa considera o efeito em 2013 de desonerações concedidas desde 2010, incluindo aquelas de caráter definitivo. O Executivo até agora sugere abatimento de R\$ 35 bilhões, pelo que não se aproveitaria, em teoria, dessa segunda válvula – não há separação entre os valores correspondentes ao PAC e a desonerações.

d) **Meta indefinida/estados e municípios** A contribuição correspondente à dos governos regionais no cômputo do superávit passou a ser uma incógnita em 2014, se aprovada a LDO nos termos do projeto. Para 2013, o Executivo propôs nova mudança na LDO, que ainda tramita no Congresso (PLN 1/2013-CN), que a exemplo do projeto de 2014 exime a União

de se responsabilizar pelo cumprimento dessa parcela atribuída aos governos subnacionais (0,95% do PIB).¹¹

V – A META ANUNCIADA

18. *Comparativo das metas*

A Tabela compara as avaliações com o que poderia esperar da LDO e sua alteração tramitando no Congresso, e simula situações mais cômodas para a União.

NECESSIDADES DE FINANCIAMENTO DO SETOR PÚBLICO									
Metas Primárias para 2013									
Componente	LDO	Avaliação 2º Bimestre		Avaliação 4º Bimestre ⁽¹⁾		Simulação I ⁽²⁾		Simulação II ⁽³⁾	
		% PIB	R\$ mi	% PIB	R\$ mi	% PIB	R\$ mi	% PIB	R\$ mi	% PIB
Meta cheia da União	2,15	108.090	2,22	108.090	2,26	108.090	2,26	108.090	2,26
Abatimento pretendido	0	45.000	0,92	35.054	0,73	65.200	1,37	65.200	1,37
Meta da União	2,15	63.090	1,29	73.036	1,53	42.890	0,90	42.890	0,90
Meta Governos Regionais	0,95	47.761	0,98	36.743	0,77	47.761	1,00	47.761	1,00
Hipótese de realização	0,95	47.761	0,98	17.615	0,37	17.615	0,37	17.615	0,37
A compensar pela União	0	0	0,00	19.128	0,40	30.146	0,63	0	0,00
Resultado primário sem compensação	3,10	110.851	2,27	90.651	1,90	60.505	1,27	60.505	1,27
Resultado primário com compensação	3,10	110.851	2,27	109.779	2,30	90.651	1,90	60.505	1,27
Resultado primário da União	2,15	63.090	1,29	92.165	1,93	73.036	1,53	42.890	0,90
Memorando:									
PIB	100	4.875.200	100	4.773.019	100	4.773.019	100	4.773.019	100

Fonte: Avaliações citadas. Elaboração dos autores.

(1) Supõe nova alteração da LDO 2013 para reduzir a meta nominal consolidada ao equivalente a 2,3% do PIB e União compensando frustração de estados e municípios, i.e., a não aprovação do PLN 1/13.

(2) Supõe que não haja nenhum alteração da LDO 2013, com uso do máximo do abatimento da meta.

(3) Supõe a aprovação do PLN 1/13, dispensando a União de compensar frustração de estados e municípios..

19. *Ajuste incompleto*

Para que a nova meta de superávit primário de 2,3% do PIB para todo o setor público em 2013 pudesse ser cumprida nos moldes da 4ª Avaliação, sem a aprovação do PLN 1/2013-CN, ter-se-ia que: (a) aprovar alteração da LDO que reduzisse a meta do setor público para R\$ 109,8 bilhões, nos moldes do pacto pela responsabilidade fiscal de junho/julho; (b) prever poupança adicional da União de 0,40% do PIB, equivalente a R\$ 19,1 bilhões, na suposição de que estados e municípios atingissem o equivalente a 0,37% do PIB, equivalente a R\$ 17,6 bilhões, à vista do desempenho regional em 2012 e em 12 meses até agosto de 2013, em lugar de 0,77% do PIB que lhes caberia na nova equação. O reajuste em relação à 2ª Avaliação foi de apenas R\$ 9,95 bilhões a menos de abatimento da meta, levando a economia da União a 1,53% do PIB – foi de 1,65% do PIB em 2012 –, sem que nova programação cubra a diferença dos governos regionais. Houvesse a compensação, a União teria que produzir poupança de 1,93% do PIB, muito difícil de realizar, não muito longe dos tradicionais 2,15% do PIB.

¹¹ Sobre esse PLN, ver em <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamento/estudos/2013> a NT 06/2013.

20. **Resultados prováveis**

Parece difícil formalizar agora a redução da meta do setor público para 2,3% do PIB e supomos que não aconteça. Caso não seja aprovado o PLN 1/2013-CN, a União continuaria obrigada a compensar a frustração de poupança de estados e municípios. Nesse caso (Simulação I), mantida a hipótese de 0,37% do PIB para o resultado dos governos regionais, a União utilizaria o máximo do abatimento permitido e seu resultado seria o prometido na 4^a Avaliação (1,53% do PIB, e 1,9% do PIB para todo o setor público). Na Simulação II, no outro extremo do intervalo, enfrentando dificuldade de produzir 1,53% do PIB, o governo insistiria na aprovação do PLN e no limite poderia poupar apenas 0,9% do PIB, e o consolidado, 1,27% do PIB.

VI – AVALIAÇÃO ORÇAMENTÁRIA RELATIVA AO 4º BIMESTRE DE 2013

VI.1 – PARÂMETROS ECONÔMICO-FISCAIS

21. **Hipótese de crescimento em 2013 mais realista¹²**

A 4^a Avaliação orçamentária de 2013 reduziu a previsão de crescimento do PIB em 2013 de 3% para 2,5%. A taxa de crescimento apurada pelo IBGE para o segundo trimestre de 2013 foi de 1,5% em relação ao primeiro, e, no semestre, 2,6% em relação ao mesmo semestre do ano anterior. Se o país crescer zero no segundo semestre estariam assegurados 2,5% de alta do PIB em 2013. O IBC-Br de julho mostrou queda do PIB de 0,33% contra junho (depois de aumento de 1,1% em junho, relativamente a maio) e alta de 3,1% acumulada em relação aos primeiros sete meses de 2012. A expectativa dos analistas consultados pelo Banco Central em 4/10 já era de expansão da atividade econômica em 2013 de 2,4%.

¹² Na proposta orçamentária de 2013, encaminhada nesta altura do ano passado, o crescimento econômico para 2012 foi estimado em 3% – acabou sendo de 0,9% – e 4,5% para este exercício.

PARÂMETROS E INDICADORES MACROECONÔMICOS, 2011-2013 ⁽¹⁾							
Parâmetros	2011		2012		2013		
	Realizado		Lei	Aval 2º Bi (Maio) Dec. 8.021 (PLDO 2014)	Aval 3º Bi (Julho) Dec. 8.062	Aval 4º Bi (Setembro) Dec. 8.111 (PLOA 2014)	Mercado 04/10
	Variação real do PIB (%)	2,73	0,87	4,50	3,50	3,00	2,50
PIB (R\$ bilhões)	4.143,0	4.402,5	5.000,8	4.875,2	4.834,4	4.773,1	...
IPCA acum (%)	6,50	5,84	4,91	5,20	5,70	5,70	5,82
IGP-DI acum (%)	5,00	8,11	5,18	5,18	4,79	4,79	5,67
INPC acum (%)	6,08	6,20	4,75	5,20	5,70	5,70	5,58
Massa salarial (%)	16,19	13,47	12,37	11,64	11,27	11,27	...
Taxa Selic média (% a.a.)	11,62	8,49	7,28	7,27	8,20	8,20	8,34
Taxa Selic-fim (% a.a.)	10,91	7,16	7,25	7,25	9,25	9,25	9,75
Câmbio médio (R\$/US\$)	1,67	1,95	2,03	2,00	2,09	2,09	2,17
Câmbio fim (R\$/US\$)	1,88	2,04	2,03	2,00	2,16	2,16	2,30
Petróleo-preço médio (US\$)	112,26	109,90	112,54	108,78	104,50	104,50	...
Importações ⁽²⁾ em US\$ (%)	21,51	(1,18)	7,21	...	...	6,62	...

Fonte: SPE/MF; Relatórios de avaliações; Relatórios de cumprimento de metas quadrimestrais; SOF/MPOG; STN/MF; Boletim Focus/Banco Central do Brasil. Elaboração dos autores.

⁽¹⁾ %¹ representa variação em relação ao ano anterior, a menos que indicado de outra forma.

⁽²⁾ Exclui petróleo e derivados combustíveis.

22. *Demais hipóteses*

As demais hipóteses oficiais convergem com mais rapidez para o consenso do mercado, mas permanecem desatualizadas, com mostra a Tabela.

VI.2 – A AVALIAÇÃO DO 4º BIMESTRE DE 2013

23. *Soma zero*

Uma bem-vinda coincidência de valores positivos e negativos na variação de estimativas de receitas e previsões de despesas nesta Avaliação, que se compensaram, tornou desnecessária a alteração dos limites para empenho e movimentação financeira e do redutor da meta previsto anteriormente, para que se alcance o mesmo resultado da reprogramação anterior. O Decreto 8.111/13, de 30/09, serviu apenas para corrigir os anexos do Decreto 7.995/13 que demonstram receitas e despesas (VII, VIII e X).

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL, 2013					
Determinantes dos Contingenciamentos de Despesas Discricionárias do Executivo ⁽¹⁾					
(R\$ milhões)	Decreto 8.021 (maio)	Decreto 8.062 (julho)	Decreto 8.111 (setembro)	%	Variação entre 2 Últimos Decretos
Item de Variação em Relação à Lei					
Previsão de Receitas Líquidas	(47.543,6)	(43.144,1)	(38.399,8)	144,3	4.744,3
Receitas Administradas	(47.976,6)	(52.714,8)	(53.968,5)	202,8	(1.253,7)
Receitas Não Administradas	(19.817,5)	(12.657,6)	(7.830,4)	29,4	4.827,2
Arrecadação do INSS	-	1.453,4	2.053,4	(7,7)	600,0
Transferências a Estados e Municípios	20.250,5	20.774,9	21.345,7	(80,2)	570,8
Superávit Primário	(20.000,9)	(10.054,8)	(10.054,8)	37,8	(0,0)
Abatimento da Programação do PAC	(20.000,0)	(10.053,9)	(10.053,9)	37,8	-
Ajuste da Meta Nominal	(0,9)	(0,9)	(0,9)	0,0	-
Despesas Obrigatorias	(8.013,2)	(11.413,1)	(7.970,9)	30,0	3.442,2
Pessoal e Encargos	(1.987,4)	(4.487,4)	(5.031,3)	18,9	(543,9)
Benefícios Previdenciários	-	-	612,0	(2,3)	612,0
Benefícios Assistenciais Vinculados ao Mínimo	-	-	1.500,0	(5,6)	1.500,0
Subsídios e Subvenções	(5.000,0)	(7.500,0)	(6.478,2)	24,3	1.021,8
Legislativo/Judiciário/MPU	(254,1)	(271,2)	(271,2)	1,0	0,0
Apóio Financeiro a Municípios	-	1.500,0	1.500,0	(5,6)	-
Auxílio à Conta de Desenvolvimento Energético	-	-	1.968,0	(7,4)	1.968,0
Despesas com Doações e Convênios	14,3	17,0	17,0	(0,1)	-
Fundos FDA e FDNE	5,3	691,0	691,0	(2,6)	-
Fabricação de Cédulas e Moedas		(574,4)	(574,4)	2,2	-
Outras Obrigatorias	(791,3)	(788,0)	(1.903,7)	7,2	(1.115,7)
Créditos Extraordinários do Executivo	2.757,2	4.930,2	6.232,3	(23,4)	1.302,1
Contingenciamento	(22.286,6)	(26.606,4)	(26.606,4)	100,0	0,0
Memorando:					
Créditos Adicionais-Demais Poderes ⁽²⁾	(256,1)	(256,3)	(256,3)	...	-
Corte em relação à Lei, incluindo Despesas Obrigatorias	(27.542,7)	(33.089,3)	(28.345,0)	...	4.744,3

Fonte: Decretos citados; SOF/MP. Elaboração dos autores.

⁽¹⁾ Diferenças podem decorrer de arredondamento.

⁽²⁾ Exceto doações e convênios.

24. Sequência A primeira reprogramação do exercício, de maio, sinalizou afrouxamento, pois, ao contrário de 2011 e 2012, não contemplou o atingimento da meta federal cheia. Criticada a política fiscal como expansionista, a resposta veio na Avaliação do 3º bimestre, que previu superávit primário a cargo do governo central mais elevado em cerca de R\$ 10 bilhões, com o abatimento da meta diminuído nesse montante. O contingenciamento adicional do Decreto 8.062/13 foi de R\$ 4,4 bilhões, pois parte do novo compromisso foi atendido por aumento na previsão das receitas. Ao mesmo tempo, de forma a não suscitar temor de que o acréscimo do corte pudesse atingir a programação prioritária ou a incluída por emendas parlamentares, anunciou-se que o ajuste adicional nas despesas seria integralmente orientado para a redução do custeio administrativo.¹³

¹³ Essa economia seria concentrada em diárias e passagens, material de consumo, locação de imóveis, locação e aquisição de veículos, máquinas e equipamentos, serviços terceirizados: administrativos, limpeza e vigilância, energia elétrica, serviços de tecnologia da informação e gestão da participação em organismos financeiros internacionais. Reforçando essa noção, o Decreto 8.056/12, de 25 de julho, determinou que o MPOG passasse a estabelecer critérios e limites para a contratação de bens e serviços e com a concessão de diárias e passagens. Foram particularmente afetados pelos novos limites de empenho e movimentação financeira os ministério da Fazenda (aumento do contingenciamento em R\$ 990 milhões) e da Defesa (R\$ 919 milhões). O mecanismo de controle para este tipo de despesa passaria a ser permanente.

25. Compensações das frustrações de receitas da RFB As perdas da RFB vêm sendo mais que compensadas nas avaliações bimestrais pela reestimativa de outros itens de receitas e despesas, de forma a permitir, até o 4º bimestre, que os limites de empenho e movimentação financeira de despesas do Executivo tenham diminuído apenas R\$ 4,3 bilhões em relação ao decreto de programação, e que as despesas obrigatórias tenham crescido. A receita primária subiu em R\$ 8 bilhões da Avaliação de maio para a de setembro, e a receita líquida de transferências a estados e municípios, R\$ 9,1 bilhões.

26. Superestimativa das transferências constitucionais e legais por repartição de receitas O otimismo das previsões das receitas afeta a programação de estados e municípios. Em 2013 a frustração dos Fundos de participação já está estimada em R\$ 14,8 bilhões, ou quase 10% da dotação na Lei. Outra implicação dessa superestimativa são os sucessivos ajustes para menor na despesa com a complementação do Fundeb.

27. O que mudou na 4ª Avaliação O aumento líquido das receitas, em relação à Avaliação anterior, de mais de R\$ 4,7 bilhões, permitiu que novos compromissos pudessem ser incluídos na programação sem levar a contingenciamento adicional. Despesas obrigatórias, como um todo, aumentaram em R\$ 3,4 bilhões, e previsão de despesas mediante a abertura de créditos extraordinários, em R\$ 1,3 bilhão.

28. Mais despesas O corte de despesas de todas as naturezas, e não apenas discricionárias, de R\$ 28,35 bilhões, praticamente regrediu ao patamar do decreto de programação de maio, o primeiro deste exercício.

29. Problemas na programação Persistem problemas na receita, superestimada, e crescente a cada avaliação, e itens de despesa obrigatória subestimados.

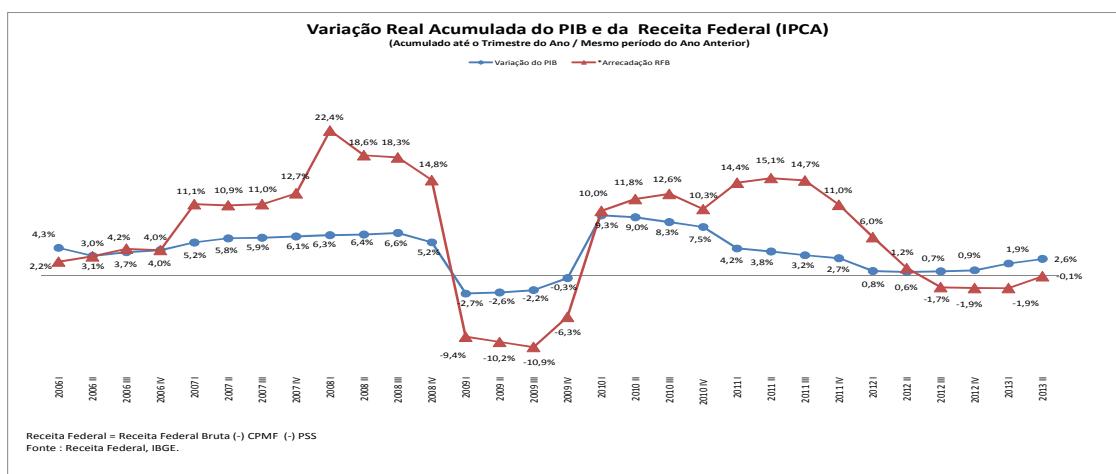
30. Receitas incertas Embora menor que na Lei, a estimativa da receita total ainda é otimista, superando em percentagem do PIB todos os exercícios anteriores desde 2008. Esse total aumenta em relação à 3ª Avaliação, a despeito de nova frustração de receitas administradas pela RFB, essencialmente por conta de nova previsão de “demais receitas”, além de novos ganhos com receitas de concessões, com a contribuição previdenciária, com o complemento do FGTS e com receitas próprias.

31. Receitas administradas pela Receita Federal do Brasil A 4ª Avaliação reconheceu frustração de cerca de R\$ 1,6 bilhão no bimestre correspondente (do qual apenas R\$ 1,25 bilhão foi abatido da previsão da receita administrada para todo o exercício), mas não reviu as estimativas para os meses seguintes, apesar de se admitir menor crescimento do PIB. Regra geral, nas reestimativas de receitas administradas apenas se reconhece a frustração já ocorrida, sem incorporar qualquer tendência para adiante.¹⁴

¹⁴ Veja-se o relatório da Avaliação de receitas e despesas relativas ao 4º bimestre: (http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/sof/relatorio_avaliacao/130920_Relatorio_4_Bim_2013.pdf): “Conforme já mencionado na Seção 3 desse Relatório, ao grupo das Receitas Administradas pela RFB foram

32. Frustação elevada em receitas administradas Desde o decreto de programação financeira, só entre maio e agosto, a estimativa de receitas administradas pela RFB, brutas de transferências a estados e municípios, para todo o exercício, recuou R\$ 6 bilhões apesar de ingressos extraordinários de Cofins (R\$ 1 bilhão) e IRPJ e CSLL (R\$ 3 bilhões), sobre o lucro em venda de participação societária. Houve ainda o adiamento de restituições de imposto de renda da pessoa física da ordem de R\$ 3,3 bilhões e redução na dedução de incentivos fiscais.

33. Carga tributária Em proporção do PIB, segundo a previsão a RFB arrecadará praticamente o mesmo que em 2012 (14,7% do PIB). Haveria razões para que aumentasse, como a valorização do dólar e a recomposição das alíquotas dos tributos. Ocorre que nos primeiros 8 meses deu-se o oposto, podendo significar que, para todo o exercício, o desempenho será pior que em 2012. O Gráfico mostra a receita reagindo com defasagem às variações na taxa de crescimento.



34. Informação incompleta e receitas atípicas Mesmo o PIB acumulado sendo positivo, tem havido perda real de arrecadação desde o segundo trimestre de 2012. A figura sugere a recuperação dessa perda até o fim de 2013, sem porém acompanhar o crescimento do PIB esperado.

35. Informação incompleta e receitas atípicas O relatório da 4ª Avaliação não demonstra a reestimativa das receitas administradas. O fato de não terem sido revistas as previsões para os restantes meses do exercício não justifica a omissão, uma vez que o crescimento será supostamente menor, bem como outras variáveis foram redefinidas, e que são contempladas no conjunto receitas atípicas. Foi possível saber na Avaliação de maio que esse componente extraordinário era de R\$ 21,2 bilhões, e que na de julho R\$ 13 bilhões integravam os cálculos para o segundo semestre – R\$ 4,4 bilhões atribuídos a PIS/Cofins e R\$ 3,1 bilhões a IRPJ/CSLL. Em 2012, atípicas foram da ordem de R\$ 10 bilhões, de acordo com o projeto de LDO de 2014.

incorporadas as receitas realizadas até o mês de agosto, mantendo-se a projeção do relatório anterior para os quatro últimos meses do ano”.

36. Restituições da Receita Federal do Brasil O Executivo procura poupar-se e poupar estados e municípios atrasando o calendário de restituições do imposto de renda na fonte-trabalho em 2013. A Avaliação do 2º bimestre e o Decreto 8.021/13 mostravam, a partir de maio, restituição prevista nessa rubrica de R\$ 15,8 bilhões, e dados de exercícios anteriores, que cerca de 55% dela se concentram nos meses de junho a agosto (R\$ 8,6 bilhões). Foram restituídos no período R\$ 5,6 bilhões, ou seja, nos 3 primeiros meses em que se dá a restituição, foram adiados R\$ 3 bilhões.

37. Arrecadação líquida do INSS A previsão da arrecadação líquida do INSS foi ampliada em R\$ 600 milhões na 4ª Avaliação. Essa receita, não incluindo as compensações, cresceu no acumulado até agosto 7,8%, enquanto a 4ª Avaliação projeta 10,5%, e novo crescimento em proporção do PIB. A massa salarial deve aumentar quase 11,3% na projeção oficial. Para que os R\$ 302,8 bilhões se realizem, seria necessária uma recuperação intensa nos 4 últimos meses. Não há separação das cobranças sobre a folha e sobre o faturamento.¹⁵ Até agosto foram arrecadados R\$ 184 bilhões.

38. Concessões A receita de concessões, que aumentou de R\$ 23,1 bilhões na 3ª Avaliação, para de R\$ 23,9 bilhões, parece superestimada. Os R\$ 875 milhões arrecadados em agosto justificariam a reestimativa. Até agosto foram arrecadados R\$ 7 bilhões, dos quais R\$ 3,2 bilhões em julho, com o ingresso de grande parte do resultado da 11ª rodada do pós-sal (R\$ 2,8 bilhões). A previsão contempla R\$ 15 bilhões relativos ao bônus de assinatura do contrato de partilha de produção do campo de Libra, com leilão em 21 de outubro. O leilão em 21 de novembro dos terminais do Galeão (RJ) e de Confins (MG) terá valores mínimos de outorga de R\$ 4,7 bilhões e R\$ 1 bilhão, a serem pagos parceladamente, porém a primeira parcela só ingressará em 2015. O arrendamento de portos em São Paulo (Santos, mais de 30 áreas) e no Pará (5 portos), e a concessão de rodovias e de ferrovias produzirão apenas investimento, pedágios e tarifas mais baixas. Não havendo outras receitas esperadas até o fim do ano, concessões serão de R\$ 22 bilhões.

39. Royalties A previsão de receita de compensações financeiras, de R\$ 38 bilhões, 11,4% acima dos R\$ 34,1 bilhões de 2012, parece superestimar os efeitos combinados da cotação do dólar em alta (de R\$ 1,95 médio em 2012, a esperados R\$ 2,09 pela grade da SPE), a queda do preço de referência do barril (de US\$ 109,90 em 2012 para US\$ 104,50 em 2013) e a perspectiva de aumento da produção de petróleo no segundo semestre que os parâmetros não refletem. Renderam R\$ 24,8 bilhões no ano até agosto, 1,2% a menos que o arrecadado no mesmo período de 2012, e R\$ 35,4 bilhões em 12 meses até agosto. Nossa estimativa é de que chegue a R\$ 36 bilhões no ano, considerando que o dólar de 2013 pode ser maior que o previsto na Avaliação.

¹⁵ A desoneração da folha salarial começou a ser adotada pelo governo federal em agosto de 2011 como uma das medidas de apoio à competitividade, o chamado Plano Brasil Maior. Os quatro primeiros setores a experimentar a troca da base de cálculo foram o têxtil, calçados, vestuário e *software*, intensivos em mão de obra, mas os 3 primeiros não expostos à concorrência internacional. Na segunda rodada entraram os setores de *call centers* e hotéis. Hoje a nova sistemática abrange fabricantes de produtos de mais de 60 capítulos da tabela de incidência do IPI.

40. *Dividendos*

A última estimativa de dividendos permanece em R\$ 22 bilhões, um recuo significativo em relação ao constou da proposta (R\$ 26,3 bilhões); da lei orçamentária, por iniciativa do Executivo¹⁶ (R\$ 34,6 bilhões); e mesmo da 2^a Avaliação (R\$ 24 bilhões). Nem por isso dividendos deixaram de ser a salvação em finais de bimestre, como aconteceu em junho e em agosto. Até maio, haviam ingressado R\$ 3,9 bilhões; em junho foram colhidos R\$ 3,8 bilhões, metade do arrecadado no semestre. De R\$ 7,7 bilhões de dividendos do primeiro semestre, quase 70%, vieram dos bancos públicos BNDES e CEF, e 53% do primeiro. Mês ímpar, julho registrou apenas R\$ 68 milhões.¹⁷ Em agosto, foram pagos à União dividendos de R\$ 4,8 bilhões, dos R\$ 12,6 bilhões recolhidos até o mês, com o BNDES tendo providenciado o principal aporte (R\$ 1,73 bilhão), mas também Banco do Brasil S.A. e Caixa Econômica Federal contribuindo fortemente. O BNDES já entregou R\$ 5,8 bilhões até agosto. Em 12 meses encerrados em agosto, considerando os expressivos esforços de arrecadação no fim do exercício passado e dos oito primeiros meses deste exercício, nessa rubrica somam-se R\$ 24,5 bilhões. Dividendos podem render mais que o previsto se a nova meta for mantida; os bancos públicos apresentaram no semestre encerrado lucros recordes.

41. *Operações com ativos*

Está prevista receita de R\$ 8,1 bilhões em uma rubrica que consta das estimativas de receitas desde 2005 e nunca registrou arrecadação. Correspondem à venda de patrimônio da União inservível. Constou na proposta com R\$ 4 bilhões, e mais que duplicou na Lei a pedido do Executivo, ao mesmo tempo em que se previu o aumento das perdas com desonerações em 2013. Até setembro, nada ingressou a esse título.

42. *Receita do complemento do FGTS* Foi previsto na 4^a Avaliação que a receita desse item chegará a R\$ 3,66 bilhões, em lugar de R\$ 3,05 bilhões que constam da programação desde estimativa anterior. Foi mantido em 17/7 o voto presidencial ao projeto que extinguiria a citada contribuição. Em contrapartida, o PLP 328/2013, tramitando sob regime de urgência constitucional, destina essa receita ao Programa “Minha casa, minha vida”. Dados até agosto mostram ingressos de R\$ 2,4 bilhões (R\$ 2,7 bilhões até setembro), e receita mensal da ordem R\$ 320 milhões nos meses mais recentes, parecendo fortalecer a hipótese de que as demissões estão aumentando e que a manutenção do adicional serve para contê-las. A receita nesse ritmo deve alcançar o previsto. A questão do uso dessa receita para subvenção ao Programa será discutida adiante.¹⁸

43. *Despesas de pessoal*

Desde a Avaliação de maio tem havido queda da estimativa de despesas com pessoal em relação à Lei, já somando R\$ 5 bilhões. Na 2^a Avaliação, a redução de R\$ 2 bilhões foi atribuída

¹⁶ Ver em <http://www12.senado.gov.br/orcamento/documentos/loa/2013/elaboracao/ciclo-geral/erratas-e-adendos/adendo-com-itens-8-e-9>.

¹⁷ Ainda assim, faltou R\$ 1,8 bilhão devido pela Eletrobras, que, segundo a imprensa, teria obtido empréstimo de R\$ 2,5 bilhões junto ao BNDES para capital de giro com garantia da União e contragarantia de recebíveis de Itaipu para investir, mas também para quitar compromissos financeiros, entre eles o pagamento da quarta e última parcela da reserva especial de dividendos, em parte devida ao próprio BNDES.

¹⁸ O governo alegou, para defender a manutenção do voto, que esses recursos permitem custear o Programa Minha Casa, Minha Vida.

ao ritmo das despesas até abril e a redução dos passivos administrativos das Justiças eleitoral e do trabalho. Uma das razões dadas para o recuo na 3^a Avaliação, de R\$ 2,5 bilhões, foi a decisão de adiar o ingresso de novos servidores. O Anexo V do orçamento de 2013 estima em R\$ 2,47 bilhões a despesa no exercício com provimentos, admissões ou contratações no Executivo. A razão para a redução em mais de R\$ 500 milhões na 4^a Avaliação foi novamente a execução desse grupo de despesa até a data do relatório e a queda na previsão de pagamentos de sentenças judiciais.¹⁹ Dadas essas explicações, e considerando o comportamento da despesa nos 2 últimos anos e o fato de que todos os grupos civis tiveram reajuste em janeiro em 2013, cálculos simples sugerem que R\$ 204 bilhões, seria uma estimativa mais segura. A projeção da 4^a Avaliação é de R\$ 202,3 bilhões.

44. Benefícios da Previdência

Nos dois últimos anos, no decorrer do exercício a redução da despesa atingiu esses benefícios, que permaneceram em patamares baixos em avaliações iniciais e tiveram que ser adiante revistos. Em 2012, teve uma queda de R\$ 7,7 bilhões, assim permaneceu até a 4^a Avaliação, mas se realizou R\$ 500 milhões acima da lei orçamentária. Em 2013, o problema parece estar na (sub)estimativa da proposta que, a menos de pequena correção pelo Congresso para incorporar revisão do INPC, não foi alterada. Há ainda indícios de que benefícios que não a aposentadoria (auxílio doença de longa duração, aposentadorias especiais ...) estejam evoluindo de forma imprevista neste exercício, onerando o INSS. Na 4^a Avaliação de 2013, houve pequeno acréscimo de R\$ 600 milhões, somando agora R\$ 349,8 bilhões. Cálculos simples sugerem que faltam na previsão mais de R\$ 9 bilhões, piorando significativamente o déficit da Previdência (antes de compensações).

45. Demais benefícios vinculados ao salário mínimo

Em 2011 as previsões de despesas com os demais benefícios vinculados ao salário mínimo tiveram redução em relação à Lei de início, porém a realização foi R\$ 3,8 bilhões acima da Lei. Em 2012, as previsões foram cautelosas desde a 1^a Avaliação. Em 2013, o problema parece novamente associado à (sub)estimativa da proposta que, a menos de pequena correção pelo Congresso para incorporar revisão do INPC, não foi alterada, e acabou representando crescimento nominal menor que o do salário mínimo. A 4^a Avaliação pela primeira vez durante o exercício de 2013 reviu a projeção dessas despesas, alterando abono salarial e seguro-desemprego em R\$ 1,5 bilhão, para R\$ 41,8 bilhões. A execução, no entanto, mostra que as despesas aumentam acima disso. Somados abono e seguro com LOAS, aponta para desembolso no exercício de R\$ 77 bilhões, em lugar de R\$ 75,3 bilhões. As tentativas de encontrar solução para o aumento das despesas com seguro-desemprego mais rapidamente que o PIB não têm dado resultado.²⁰

¹⁹ Ficou por ser averiguado se está havendo efeito, em 2013, da mudança na classificação de despesas com movimentação de pessoal militar, de pessoal para custeio. Essa iniciativa deve ser considerada para fins de comparações históricas, pois na proposta de 2014 está estimada em R\$ 955 milhões.

²⁰ Tardiamente em 2013 o governo se surpreendeu (novamente) com a evolução das despesas com o seguro-desemprego, e pelo Decreto 8.118, de 10 de outubro, determinou que o trabalhador que pedir o benefício “a partir da segunda vez dentro de um período de dez anos *poderá* ser condicionado à comprovação de matrícula e frequência em curso de formação inicial e continuada ou de qualificação profissional ...” (grifo nosso).

46. Auxílio financeiro aos municípios

A Avaliação

do 3º bimestre previu nova despesa, de R\$ 1,5 bilhão, primeira parcela de auxílio financeiro a municípios pela queda nas receitas partilhadas com a União. A MP 624/13 foi convertida na Lei 12.866/13, de 9/10, determinando sua distribuição segundo os coeficientes individuais do FPM, e houve o pagamento integral em setembro.

47. A reprogramação de subsídios e subvenções

A

4ª Avaliação prevê despesa de R\$ 7,6 bilhões com subsídios e subvenções, agora praticamente o mesmo montante realizado em 2012, quando despesas foram contidas. Esse item foi sendo reduzido a cada Avaliação, caindo de R\$ 14,1 bilhões na Lei para R\$ 6,6 bilhões na 3ª Avaliação. O aumento da previsão na 4ª Avaliação resulta de novos créditos que estão tramitando, em favor de PRONAF, PROEX e micro-crédito produtivo orientado. Um elemento importante desse conjunto de valores é que cabe ao BNDES dentro do Programa de Sustentação do Investimento: sua dotação para 2013 é de R\$ 257 milhões, a execução até setembro foi apenas R\$ 96 milhões; e permanecem em restos a pagar R\$ 6,3 bilhões.

48. As demais despesas obrigatórias

Essas

despesas já haviam caído em relação à previsão da Lei em pouco menos de R\$ 800 milhões por conta da revisão da complementação do Fundeb durante o exercício, e recuam R\$ 1,1 bilhão nesta 4ª Avaliação. Para essa última diminuição, a complementação do Fundeb, novamente contribuiu, desta vez com pouco menos de R\$ 600 milhões, e houve o recuo de praticamente esse mesmo valor, de sentenças judiciais de custeio e capital. Relativamente ao Fundeb, que já caiu R\$ 1,4 bilhão, parece resultar da combinação de receitas estaduais originalmente superestimadas, com receitas da União padecendo do mesmo problema, uma vez que o total da complementação equivale a 10% do valor do Fundo. Quanto às sentenças, a redução decorre de cancelamento de dotações no Incra e na unidade Encargos Financeiros da União. Até setembro foram pagos apenas R\$ 177 milhões de uma previsão anual de R\$ 3,7 bilhões para despesas judiciais de custeio. Em período correspondente de anos anteriores, mais de 95% do total já havia sido desembolsado. Em 2013, haverá concentração de pagamento no último bimestre.

49. Auxílio à Conta de Desenvolvimento Energético (Lei 12.865/13, de 9/10)²¹

O art. 15 da MP 615 autorizou a União a emitir, sob a forma de colocação direta, em favor da Conta de Desenvolvimento Energético – CDE, títulos da dívida pública mobiliária federal, a valor de mercado e até o limite dos créditos totais detidos, em 1º de março de 2013, por ela e pela Eletrobrás junto a Itaipu Binacional. Até outubro de 2013 foram emitidos R\$ 6,368 bilhões, como mostra a Tabela.

²¹ Para 2014 programa-se despesa orçamentária primária mediante emissão de R\$ 9 bilhões em favor da CDE, um caso em que a colocação direta de títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional transita pelo orçamento.

Relacionamento entre Tesouro Nacional e CDE, 2013			
Venda ou Emissão por conta de Recebíveis de Itaipu			
Despacho/MF ou Portaria/Tesouro	Venda ao BNDES (MP 600/12) ⁽¹⁾	Emissão em Favor da CDE (MP 615) ⁽²⁾	Total
Proc. 17.944.000410, de 25/6	512,0		512,0
Proc. 17.944.000410, de 7/7	1.455,3		1.455,3
Port. 416 de 17/07		518,0	518,0
Port. 440 de 01/08		800,0	800,0
Port. 457, de 13/08		650,0	650,0
Port. 494, de 02/09		2.050,0	2.050,0
Port. 551, de 01/10		2.350,0	2.350,0
Total	1.967,3	6.368,0	8.335,3

Fonte: STN/MF; atos citados. Elaboração dos autores

⁽¹⁾ Art. 8º da Lei 12.833, de 20/6.
⁽²⁾ Art. 16 da Lei 12.865, de 09/10.

50. Apesar disso, a 4^a Avaliação estima essa despesa para todo o exercício em R\$ 1,97 bilhão, considerando apenas os valores emitidos a favor da CDE e entregues até o fim de agosto. O ganho da cessão onerosa de direitos de crédito detidos pelo Tesouro Nacional contra a Itaipu Binacional ao BNDES, de quase R\$ 2 bilhões, não consta da programação²². Todas essas operações até outubro, a rigor os 10 primeiros dias de outubro, somam R\$ 8,3 bilhões. Essa cifra é mais que o dobro do originalmente previsto, quando se pretendeu reduzir o custo da energia elétrica.²³ Crescendo nesse ritmo, a conta será superior a R\$ 10 bilhões.²⁴

51. **Item faltante: subsídios dos programas “Minha casa, minha vida” e “Minha casa melhor”** A partir da hipótese de que, como declarado pelo Executivo, os recursos do adicional de 10% sobre a multa por demissão sem justa causa compensarão o FGTS por subsídios dados a esses programas, outra falta sentida na programação é despesa primária correspondente a entre R\$ 3,1 bilhões, como consta das receitas na 2^a Avaliação, e R\$ 3,6 bilhões, sem contar com R\$ 2,6 bilhões que não foram entregues em 2012.

²² Ver art. 8º da Lei 12.833, de 2013. Ver, a propósito de recebíveis de Itaipu, a NT 21/13, itens 35 e 41, em <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/estudos/2013>. Poderia incluir dentre os créditos cedidos recebíveis comprados da Eletrobras pelo Tesouro ao amparo da MP 579/12-Lei 12.783/13, de 11/01 (art. 17) e que tenham sido destinados à Conta. Trata-se de uma falha do orçamento público. Como não existe uma receita, estaria justificada a não inclusão dessa despesa. De acordo com a metodologia de apuração do cumprimento de metas federais, trata-se de parcela do superávit primário de Itaipu. A MP 600-12, de dezembro/Lei 12.833/13, de junho, autorizou a União a vender ao BNDES créditos detidos pelo Tesouro Nacional contra Itaipu, e a destinar à Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) os recursos financeiros provenientes da cessão onerosa.

²³ EM nº 37/12, que acompanhou a MP 579/12, de 12 de setembro: “No que se refere ao conjunto de medidas, cabe ressaltar que não haverá impactos para o exercício de 2012. Para o exercício de 2013, estima-se que o impacto seja de R\$ 3.300.000.000 (três bilhões e trezentos milhões de reais). Para o exercício de 2014, estima-se que o impacto seja de R\$ 3.600.000.000 (três bilhões e seiscentos milhões de reais), sendo R\$ 3.300.000.000 (três bilhões e trezentos milhões de reais), correspondentes aos créditos que a Eletrobrás e o Tesouro Nacional detém junto à Itaipu e R\$ 300.000.000 (trezentos milhões de reais) correspondentes às operações entre Eletrobrás e Tesouro Nacional para atenuar os efeitos cambiais da tarifa de Itaipu. Também haverá adequação de despesas para cumprir as metas fiscais para o ano de 2014”.

²⁴ Ao final de agosto de 2013, as saídas de caixa da Conta de Desenvolvimento Energético somavam R\$ 12 bilhões, não considerando transferências para a Reserva Global de Reversão e Conta de Consumo de Combustíveis. Os dispêndios da CDE homologados pela Aneel até agosto somavam R\$ 11,9 bilhões. Acessos em 11/10/2013.

CUMPRIMENTO DA META DE RESULTADO PRIMÁRIO DA LDO EM 2012		Valor (R\$ Milhões)	% do		
Componentes Selecionados			Total	PIB	
	Item				
(1)	Resgate de Cotas pelo Fundo Soberano do Brasil	12.400	8,87	0,28	
(2)	Demais Receitas e Despesas (3-1)	92.551	66,19	2,10	
(3)	Resultado Primário Apurado pelo Bacen	104.951	75,06	2,38	
(4)	Abatimento das Despesas do PAC Necessário para o Cumprimento da Meta	34.871	24,94	0,79	
(5)	Meta a ser Cumprida (4+5)	139.822	100,00	3,18	
<u>Memorando:</u>					
(6)	Venda de Recebíveis de Itaipu ao BNDES/BNDESPar em Troca de Ações	5.999	4,29	0,14	
(7)	Demais Receitas e Despesas sem Venda de Recebíveis (2-6) (*)	86.553	61,90	1,97	
('8)	Despesas do PAC segundo Relatório do Tesouro até Novembro+Dezembro	32.079	22,94	0,73	
(9)	Aumento Retroativo de Despesas do PAC em Jan/Nov segundo Relatório Dez (10-8)	7.228	5,17	0,16	
(10)	Abatimento Máximo das Despesas do PAC segundo Relatório (**)	39.307	28,11	0,89	
(11)	Despesas do PAC com RP 3 em Dezembro/Siafi	30.111	21,54	0,68	
(12)	Aumento de Despesas com RP 2 Atribuídas ao PAC por Portarias SOF (10-11)	9.196	6,58	0,21	
(13)	Uso de Ações na Capitalização do BNDES e da CEF	13.683	9,79	0,31	
(14)	Uso de Ações na Capitalização do BNDES e da CEF sem Recebíveis (13-6)	7.684	5,50	0,17	
('15)	Saldo do Fundo Fiscal de Investimento e Estabilização em 31/12	2.854	2,04	0,06	
(16)	Antecipação de Dividendos do BNDES e da CEF	9.742	6,97	0,22	

Fonte: STN/MF; Banco Central do Brasil; IBGE; Imprensa Nacional; demonstrações financeiras de empresas públicas citadas (ver http://downloads.caixa.gov.br/_arquivos/caixa/caixa_demfinanc/NE_IFRS_Dez12_Final.pdf, pg. 23, e http://www.bnDES.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bnDES_pt/Galerias/Arquivos/empresa/download/1212pt.pdf, pg. 7); legislação. Elaboração dos autores.

(*) Corresponde à hipótese de que, sem a venda de recebíveis pagos com ações, aumentos de capital efetuados com ações o teriam sido com títulos do Tesouro ou moeda.

(**) Despesas efetivamente executadas. Não se confunde com teto dado pela LDO no art. 3º, de R\$ 40,6 bilhões.

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL, 2012 - 2013

Evolução das Receitas e Despesas do Governo Federal

Agregado de Receita ou Despesa	2012		2013								
	Jan-Ago R\$ Milhões	% do Realizado no Ano	Lei		Decreto 7.995 (maio)		Decreto 8.062 (julho)		Realizado Até Agosto		
			R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB	%/Dec. 8.062
1. RECEITA TOTAL	520.052,1	66,29	937.399,9	18,74	937.399,9	19,23	872.027,5	18,04	556.901,6	17,84	63,86
1.1 Administradas pela RFB/MF ⁽¹⁾	430.920,8	66,56	754.785,0	15,09	754.785,0	15,48	702.070,1	14,52	460.183,9	14,74	65,55
1.2 Receitas Não Administradas	89.131,3	65,02	182.614,9	3,65	182.614,9	3,75	169.957,3	3,52	96.717,7	3,10	56,91
2. TRANSFERÊNCIAS A ESTADOS E MUNICÍPIOS	114.586,8	66,96	204.879,2	4,10	204.879,2	4,20	184.104,3	3,81	121.076,1	3,88	65,76
2.1 FPE/FPM/IPI-EE	88.990,8	66,45	160.401,4	3,21	160.399,6	3,29	146.085,9	3,02	95.196,8	3,05	65,16
2.2 Demais	25.596,0	68,78	44.477,8	0,89	44.479,5	0,91	38.018,4	0,79	25.879,3	0,83	68,07
3. RECEITA LÍQUIDA (1-2)	405.465,3	66,11	732.520,7	14,65	732.520,7	15,03	687.923,2	14,23	435.825,5	13,96	63,35
4. DESPESAS	323.895,6	65,49	601.010,2	12,32	601.010,2	12,64	567.921,0	11,97	356.278,5	11,41	62,73
4.1 Pessoal	123.361,5	65,48	207.347,6	4,15	207.347,6	4,25	202.860,2	4,20	133.773,1	4,29	65,94
4.2 Outras Correntes e de Capital	200.534,1	65,49	393.662,6	8,18	393.662,6	8,39	365.060,8	7,77	222.505,4	7,13	60,95
4.2.1 Não Discricionárias	67.743,4	63,42	111.056,5	2,53	111.056,5	2,59	109.315,3	2,48	73.767,9	2,36	67,48
4.2.2 Discricionárias - Todos os Poderes	132.790,7	66,60	282.606,1	5,65	282.606,1	5,80	255.745,5	5,29	148.737,5	4,76	58,16
5. RESULTADO DO TESOURO (3-4)	81.569,7	68,69	131.510,5	2,33	131.510,5	2,39	120.002,2	2,26	79.547,0	2,55	66,29
6. RESULTADO DA PREVIDÊNCIA (6.1-6.2)	-28.076,5	65,88	-48.419,6	-0,66	-48.419,6	-0,68	-46.966,2	-0,75	-41.073,4	-1,32	87,45
6.1 Arrecadação Líquida INSS	170.658,4	62,29	300.745,1	6,32	300.745,1	6,48	302.198,5	6,47	184.037,3	5,90	60,90
6.2 Benefícios da Previdência	198.734,9	62,77	349.164,7	6,98	349.164,7	7,16	349.164,7	7,22	225.110,7	7,21	64,47
7. AJUSTE METODOLÓGICO - ITAIPU ⁽²⁾	-1.195,6	...	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	-858,4	-0,03	...
8. DISCREPÂNCIA ESTATÍSTICA ⁽³⁾	1.619,8	-43,12	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	1.890,6	0,06	...
9. RESULTADO PRIMÁRIO (5+6-7-8)	53.069,0	62,60	83.090,9	1,66	83.090,9	1,70	73.036,0	1,51	37.441,4	1,20	51,26
10. PRIMÁRIO DAS ESTATAIS FEDERAIS	218,3	84,68	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	-132,9	0,00	...
11. PRIMÁRIO DO GOVERNO FEDERAL (9+10)	53.287,3	62,67	83.090,9	1,66	83.090,9	1,70	73.036,1	1,51	37.308,5	1,20	51,08
12. AÇÕES NO ÂMBITO DO ART. 3 DA LDO 2013 ⁽⁴⁾ - PAC	22.334,1	56,82	25.000,0	0,50	25.000,0	0,51	35.053,9	0,73	29.035,9	0,93	82,83
13. AÇÕES NO ÂMBITO DO ART. 3 DA LDO 2013 ⁽⁴⁾ - Desonerações	...	...	...	...	...	...	...	...	51.051,0	1,6	...
14. RES. PRIMÁRIO - CUMPRIMENTO LDO - 2013 (11+12)	75.621,4	60,82	108.090,9	2,16	108.090,9	2,22	108.090,9	2,24	66.344,4	2,13	61,38

⁽¹⁾ Liquidadas de restituições e incentivos fiscais.

⁽²⁾ Recursos referentes à amortização de contratos de itaipu com o Tesouro Nacional.

⁽³⁾ Diferença entre o primário apurado pelo BCB, "abaixo-da-linha", e o primário da STN.

⁽⁴⁾ Ações selecionadas nos termos do art. 3º da LDO-2013, que estabelece a possibilidade de dedução das despesas da meta de superávit primário, até o montante de R\$ 65,2 bilhões.

**EXECUÇÃO DO PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO, 2012
(R\$ milhões)**

Mês/Ano	Relatório do Tesouro		Acumulado Mês a Mês ⁽¹⁾	Diferença
	No Mês	Até o Mês		
2012	jan	3.114,80	3.114,80	-
	fev	1.016,10	4.130,90	-
	mar	3.890,30	8.021,20	-
	abr	3.316,20	11.337,40	-
	mai	2.860,70	14.198,00	(0,10)
	jun	4.419,80	18.617,90	-
	jul	1.699,50	20.317,80	0,40
	ago	2.061,70	22.334,10	(45,00)
	set	1.969,60	24.303,60	(45,10)
	out	2.275,50	26.579,10	(45,10)
	nov	1.869,80	28.448,90	(45,10)
	dez	3.630,00	39.306,90	7.182,90

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional. Elaboração dos autores.

⁽¹⁾ Soma das despesas dos meses informadas no relatório do mês correspondente.

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE, 2013
Programa de Aceleração do Crescimento na Lei e na Execução até Setembro
(R\$ milhões)

Etapa da Execução	Alteração no Indicador de Resultado		Aumento
	Antes ⁽¹⁾	Depois ⁽²⁾	
Lei	51.749	58.824	7.075
Empenhado	30.098	35.752	5.654
Pago do Exercício	8.247	10.004	1.757
Pago de Restos a Pagar	18.710	21.920	3.210
Total Pago	26.956	31.924	4.967

Fonte: SIAFI. Elaboração dos autores.

⁽¹⁾ Registros de acordo com o indicador de resultado primário constantes da lei aprovada.

⁽²⁾ Registros refletindo a marcação gerencial de programações selecionadas.

NECESSIDADES DE FINANCIAMENTO DO SETOR PÚBLICO - 2002, 2008-2013

	Dezembro							2013	
	2002	...	2008	2009	2010	2011	2012	Agosto	
								No Ano até o Mês	12 Meses encerrados no Mês
<u>(% do PIB)</u>									
Nominal	4,45		2,04	3,28	2,48	2,61	2,47	3,50	3,12
União	0,69		0,84	3,38	1,22	2,10	1,42	2,84	2,18
Fiscal e Seguridade Social ⁽¹⁾	0,68		0,82	3,31	1,21	2,11	1,39	2,84	2,15
Estatais Federais	0,01		0,02	0,06	0,01	(0,01)	0,03	(0,00)	0,03
Governos Regionais	3,76		1,20	-0,10	1,26	0,50	1,06	0,66	0,94
Juros nominais	7,66		5,46	5,28	5,18	5,71	4,86	5,23	4,94
União	2,94		3,18	4,64	3,30	4,36	3,35	4,04	3,67
Fiscal e Seguridade Social ⁽¹⁾	2,84		3,17	4,62	3,30	4,36	3,35	4,04	3,67
Estatais Federais	0,11		0,00	0,01	(0,01)	0,01	0,00	(0,00)	(0,00)
Governos Regionais	4,72		2,28	0,64	1,89	1,35	1,51	1,19	1,27
Primário	(3,22)		(3,42)	(2,00)	(2,70)	(3,11)	(2,38)	(1,73)	(1,82)
União	(2,26)		(2,34)	(1,26)	(2,07)	(2,26)	(1,93)	(1,20)	(1,49)
Fiscal e Seguridade Social ⁽¹⁾	(2,16)		(2,35)	(1,31)	(2,09)	(2,25)	(1,96)	(1,20)	(1,52)
Sendo: INSS	1,15		1,19	1,32	1,14	0,86	0,93	1,15	1,05
Estatais Federais	(0,10)		0,01	0,05	0,02	(0,01)	0,02	0,00	0,03
Governos Regionais	(0,96)		(1,08)	(0,74)	(0,63)	(0,85)	(0,45)	(0,54)	(0,34)
<u>(R\$ milhões)</u>									
Primário	(47.524,5)		(103.583,6)	(64.768,8)	(101.696,0)	(128.710,5)	(104.951,2)	(54.012,9)	(84.738,8)
União	(33.372,9)		(70.890,0)	(40.833,8)	(78.099,7)	(93.614,6)	(85.030,0)	(37.308,6)	(69.051,2)
Fiscal e Seguridade Social ⁽¹⁾	(31.919,1)		(71.307,9)	(42.443,2)	(78.723,3)	(93.035,5)	(86.086,0)	(37.441,4)	(70.458,4)
Sendo: INSS	16.997,5		36.206,7	42.867,9	42.890,0	35.546,3	40.824,8	35.849,9	48.598,2
Estatais Federais	(1.453,8)		418,0	1.609,4	623,6	(579,1)	1.056,0	132,9	1.407,2
Governos Regionais	(14.151,6)		(32.693,7)	(23.935,0)	(23.596,4)	(35.095,9)	(19.921,2)	(16.704,3)	(15.687,6)
Memorando:									
PIB a preços correntes	1.477.822		3.032.203	3.239.404	3.770.085	4.143.013	4.402.537	3.121.881	4.648.823

Fonte: Banco Central do Brasil; IBGE. Elaboração dos autores.

⁽¹⁾ Inclui o Banco Central.

DÍVIDA LÍQUIDA E BRUTA DO GOVERNO GERAL - 2002, 2008-2013

	Dezembro							Agosto 2013
	2002	...	2008	2009	2010	2011	2012	
<u>(% do PIB)</u>								
Dívida Bruta do Governo Geral ⁽¹⁾	62,7		57,4	60,9	53,4	54,2	58,7	59,1
Dívida Líquida do Setor Público ⁽²⁾	60,4		38,5	42,1	39,1	36,4	35,2	33,8
Dívida Interna Líquida	44,7		49,5	51,1	48,7	49,4	49,3	49,3
União (inclui Estatais Federais)	24,2		36,4	39,1	37,3	38,6	38,4	38,8
Governos Regionais	20,5		13,1	12,0	11,4	10,8	10,9	10,5
Dívida Externa Líquida	15,7		(11,0)	(9,0)	(9,5)	(13,0)	(14,1)	(15,5)
Governo Federal e Banco Central	37,9		24,0	28,8	26,6	24,4	22,8	21,4
Governos Regionais	22,6		14,8	13,5	12,8	12,2	12,6	11,7
Empresas Estatais Federais	(0,2)		(0,3)	(0,2)	(0,2)	(0,2)	(0,1)	(0,1)
<u>Memorando:</u>								
Tesouro Nacional								
Dívida Mobiliária do Tesouro Nacional ⁽³⁾	36,1		41,1	42,7	42,2	42,7	43,3	40,5
Títulos Livres na Carteira do Bacen	13,9		5,6	5,7	11,0	9,9	8,7	5,0
Crédito para Instituição Financeira Oficial ⁽⁴⁾	(0,8)		(1,4)	(4,5)	(6,8)	(7,7)	(9,2)	(9,5)
Equalização Cambial ⁽⁵⁾	-		(5,7)	1,6	1,3	0,3	0,2	(1,0)
Banco Central do Brasil								
Operações Compromissadas	5,2		10,7	14,0	7,7	8,3	11,9	14,7
Base Monetária	5,0		4,9	5,1	5,5	5,2	5,3	4,5
Dívida Externa Líquida ⁽⁶⁾	(4,0)		(15,9)	(12,6)	(12,6)	(15,7)	(17,1)	(18,8)
<u>(R\$ bilhões)</u>								
Dívida Líquida do Setor Público	892,3		1.168,2	1.362,7	1.475,8	1.508,5	1.550,1	1.573,1
Dívida Mobiliária do Tesouro Nacional ⁽³⁾	532,9		1.245,0	1.381,8	1.590,7	1.769,3	1.905,0	1.884,7
Operações Compromissadas	77,1		325,2	454,7	288,7	341,9	524,0	681,7
Crédito para Instituição Financeira Oficial ⁽⁴⁾	(11,8)		(43,1)	(144,8)	(256,6)	(319,1)	(406,9)	(442,9)
Produto Interno Bruto ⁽⁷⁾	1.477,8		3.032,2	3.239,4	3.770,1	4.143,0	4.402,5	4.648,8

Fonte: Banco Central do Brasil; IBGE. Elaboração dos autores.

⁽¹⁾ Exclui Banco Central e empresas estatais. Exclui dívida mobiliária na carteira do Bacen e inclui operações compromissadas do Bacen.

⁽²⁾ Inclui Banco Central e empresas estatais. Inclui títulos livres na carteira do Bacen.

⁽³⁾ Posição de carteira. A soma deste item com o valor registrado em "Dívida securitizadas e TDA" corresponde ao total da DPMFI no critério utilizado pelo Dernab do Bacen.

⁽⁴⁾ Soma instrumentos híbridos de capital e dívida e outros créditos concedidos ao BNDES e outras agências oficiais de fomento.

⁽⁵⁾ Equalização do resultado financeiro das operações com reservas cambiais e das operações com derivativos cambiais, realizadas pelo Banco Central (MP nº 435).

⁽⁶⁾ Inclui as reservas internacionais.

⁽⁷⁾ PIB acumulado nos últimos 12 meses em valores correntes.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
Receitas Primárias, 2008-2013

Discriminação	2008	2009	2010 sem Petrob (¹)	2011	2012 sem resgate de cotas do FSB	2013								Variação entre				
	Realizado					Proposta		Lei	Programação (Decreto 8.021/13)	3 ^a Avaliação (Decreto 8.062/13)	4 ^a Avaliação (Decreto 8.111/13)	3 ^a e 4 ^a Avaliações	Decreto 8.111 e Lei	4 ^a Avaliação e Programação				
	% do PIB			R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões		% PIB	R\$ Milhões					
RECEITA TOTAL	23,66	22,86	22,45	23,92	1.058.455,0	24,04	1.214.291,7	24,41	1.238.145,0	24,76	1.170.350,9	1.174.226,0	1.178.399,4	24,69	4.173,46	(59.745,53)	8.048,56	
Receita Administrada pela RFB	15,38	14,08	14,09	15,17	647.392,9	14,70	762.872,8	15,34	754.785,0	15,09	706.808,3	702.070,1	700.816,4	14,68	(1.253,71)	(53.968,52)	(5.991,90)	
Imposto de Importação	0,57	0,49	0,56	0,64	31.067,6	0,71	33.719,0	0,68	33.719,0	0,67	38.048,4	38.087,2	38.128,1	0,80	40,93	4.409,13	79,71	
IPI	1,23	0,87	1,00	1,00	44.480,2	1,01	61.858,5	1,24	61.858,5	1,24	48.205,8	46.903,3	46.247,3	0,97	(656,02)	(15.611,24)	(1.958,54)	
Imposto de Renda	5,91	5,52	5,16	5,68	246.511,1	5,60	282.000,1	5,67	282.000,1	5,64	267.809,6	268.270,7	268.519,6	5,63	248,87	(13.480,48)	709,93	
IOF	0,67	0,60	0,70	0,77	31.023,0	0,70	34.342,6	0,69	37.075,8	0,74	32.505,5	31.564,3	30.764,6	0,64	(799,68)	(6.311,15)	(1.740,89)	
COFINS	4,02	3,67	3,75	3,89	175.157,8	3,98	201.275,7	4,05	189.201,7	3,78	193.569,3	190.748,2	191.085,7	4,00	337,52	1.883,97	(2.483,63)	
PIS/PASEP	1,04	0,98	1,08	1,02	46.407,4	1,05	53.348,7	1,07	50.451,7	1,01	51.632,9	50.552,9	50.447,8	1,06	(105,12)	(3,90)	(1.185,16)	
CSLL	1,47	1,39	1,23	1,42	56.541,5	1,28	68.770,1	1,38	72.920,1	1,46	62.747,4	62.597,7	61.918,1	1,30	(679,66)	(11.001,98)	(829,35)	
CPMF	0,04	0,00	0,00	0,00	(275,0)	(0,01)	-	-	-	(187,5)	(259,0)	-	-	259,00	-	187,47		
CIDE-Combustíveis	0,20	0,15	0,21	0,22	2.877,6	0,07	-	-	-	236,0	238,2	500,4	0,01	262,20	500,36	264,31		
Outras Administradas pela SRF	0,23	0,41	0,40	0,53	13.601,5	0,31	27.558,2	0,55	27.558,2	0,55	12.240,7	13.366,7	13.204,9	0,28	(161,74)	(14.353,23)	964,24	
Contribuição ao PSSS/Servidores	0,22	0,23	0,23	0,22	9.492,6	0,22	11.544,7	0,23	11.544,7	0,23	11.544,7	11.544,7	11.544,7	0,24	-	-	-	
Arrecadação Líquida do INSS	5,39	5,62	5,62	5,94	273.974,7	6,22	298.854,3	6,01	300.745,1	6,01	300.745,1	302.198,5	302.798,5	6,34	600,00	2.053,39	2.053,39	
Receitas Não Administradas	2,68	2,93	2,51	2,59	127.594,8	2,90	137.019,9	2,75	162.988,2	3,26	143.170,8	150.330,6	155.157,8	3,25	4.827,17	(7.830,40)	11.987,06	
Concessões	0,20	0,10	0,03	0,10	2.237,1	0,05	3.323,0	0,07	15.679,0	0,31	15.679,0	23.062,0	23.912,1	0,50	850,10	8.233,10	8.233,10	
Dividendos	0,44	0,82	0,59	0,48	28.019,0	0,64	26.311,8	0,53	34.639,4	0,69	24.020,3	22.020,3	22.020,3	0,46	-	(12.619,12)	(2.000,00)	
Salário-Educação	0,29	0,30	0,29	0,32	14.775,0	0,34	16.324,3	0,33	16.324,3	0,33	16.324,3	16.324,3	16.324,3	0,34	-	-	-	
Royalties/Comp. Financeiras	0,83	0,60	0,65	0,71	34.131,2	0,78	45.105,3	0,91	47.205,3	0,94	38.007,0	38.007,0	38.007,0	0,80	-	(9.198,34)	-	
Demais Receitas	0,52	0,70	0,54	0,56	26.988,7	0,61	30.881,1	0,62	34.065,7	0,68	34.065,7	35.030,8	37.501,3	0,79	2.470,45	3.435,55	3.435,55	
Receita Própria (fts 50, 81 & 82)	0,34	0,34	0,34	0,35	18.659,5	0,42	12.022,1	0,24	12.022,1	0,24	12.022,1	12.833,9	13.733,9	0,29	900,00	1.711,79	1.711,79	
FGTS	0,06	0,08	0,07	0,07	2.784,2	0,06	3.052,3	0,06	3.052,3	0,06	3.052,3	3.052,3	3.658,9	0,08	606,63	606,63	606,63	
Operações com Ativos	-	-	-	-	-	-	4.000,0	0,08	8.082,0	0,16	8.082,0	8.082,0	8.082,0	0,17	-	-	-	
TRANSFER ESTADOS MUNICÍPIOS	4,20	3,70	3,53	3,94	171.128,2	3,89	203.031,2	4,08	204.879,2	4,10	184.628,7	184.104,3	183.533,4	3,85	(570,84)	(21.345,73)	(1.095,24)	
FPE/FPM/IPI-EE	3,36	3,01	2,80	3,14	133.911,8	3,04	160.401,4	3,23	160.401,4	3,21	146.594,8	146.085,9	145.597,2	3,05	(488,71)	(14.804,17)	(997,61)	
Fundos Regionais	0,09	0,09	0,08	0,09	4.023,6	0,09	3.734,9	0,08	3.734,9	0,07	2.879,1	2.853,9	2.825,7	0,06	(28,21)	(909,18)	(53,46)	
Salário Educação	0,17	0,18	0,17	0,19	8.787,7	0,20	9.794,6	0,20	9.794,6	0,20	9.794,6	9.794,6	9.794,6	0,21	-	0,00	-	
Compensações Financeiras	0,52	0,38	0,41	0,45	22.614,6	0,51	28.322,2	0,57	30.170,2	0,60	24.499,8	24.499,8	24.499,8	0,51	-	(5.670,31)	-	
Cide-combustíveis	0,05	0,03	0,05	0,05	1.117,9	0,03	-	-	-	57,4	57,9	118,7	0,00	60,83	118,72	61,32		
Demais	0,01	0,01	0,01	0,01	672,6	0,02	778,2	0,02	778,2	0,02	802,9	812,2	697,4	0,01	(114,76)	(80,78)	(105,50)	
RECEITA LÍQUIDA	19,46	19,16	18,91	19,99	887.326,7	20,15	1.011.260,5	20,33	1.033.265,8	20,66	985.722,2	990.121,7	994.866,0	20,84	4.744,31	(38.399,81)	9.143,80	
Memorando:																		
Reserva Compensação ao RGPS							15.221,0	0,31	15.221,0	0,30	15.221,0	10.767,6	10.767,6	0,23				
Produto Interno Bruto (R\$ Bilhões)	3.032,2	3.239,4	3.770,1	4.143,0	4.402,5		4.973,6		5.001,0		4.875,2	4.773,1	4.773,1					

Fonte: Secretaria de Orçamento Federal; IBGE; Banco Central do Brasil; Avaliações e Decretos citados. Elaboração dos autores.

(1) Exclui a venda de barris de petróleo pela União e a capitalização da empresa ocorridas em 2010.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
Despesas e Resultados Primários, 2008-2013

Discriminação	2010 sem Petrobr ⁽¹⁾										2013						Variação entre	
	2008	2009	2011	2012	Proposta		Lei	Program (Decreto 8.021/13)	3 ^a Avaliação (Decreto 8.062/13)	4 ^a Avaliação (Decreto 8.111/13)	3 ^a e 4 ^a Avaliações	Decreto 8.111 e Lei	4 ^a Avaliação e Program					
	% do PIB				R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões					
TOTAL DAS DESPESAS	16,64	17,95	17,66	17,73	811.197,9	18,43	928.170,5	18,66	950.174,9	19,00	922.632,2	917.085,6	921.829,9	19,31	4.744,3	(28.345,0)	(802,3)	
Pessoal e Encargos Sociais	4,37	4,74	4,42	4,38	188.394,5	4,28	207.347,6	4,17	207.347,6	4,15	205.360,2	202.860,2	202.316,3	4,24	(543,9)	(5.031,3)	(3.043,9)	
Benefícios da Previdência	6,58	6,94	6,76	6,79	316.589,5	7,19	348.290,5	7,00	349.164,7	6,98	349.164,7	349.164,7	349.776,7	7,33	612,0	612,0	612,0	
Demais Desp Vinculadas ao Salário Mínimo	1,20	1,42	1,38	1,43	68.086,3	1,55	73.355,2	1,47	73.819,2	1,48	73.819,2	73.819,2	75.319,2	1,58	1.500,0	1.500,0	1.500,0	
Abono e Seguro Desemprego	0,67	0,83	0,79	0,82	38.878,9	0,88	40.045,9	0,81	40.312,3	0,81	40.312,3	40.312,3	41.812,3	0,88	1.500,0	1.500,0	1.500,0	
LOAS	0,46	0,53	0,54	0,60	29.207,4	0,66	33.309,3	0,67	33.507,0	0,67	33.507,0	33.507,0	33.507,0	0,70	-	-	-	
Compensação Estados Exportadores ICMS	0,17	0,12	0,10	0,09	3.900,0	0,09	-	-	3.900,0	0,08	3.900,0	3.900,0	3.900,0	0,08	-	-	-	
Outras Despesas Obrigatorias do Executivo	0,41	0,49	0,53	0,61	26.572,5	0,60	33.640,1	0,68	33.673,3	0,67	27.901,5	27.018,8	28.892,9	0,61	1.874,1	(4.780,4)	991,3	
Subsídios, Subvenções e Proagro	0,13	0,08	0,13	0,16	7.597,0	0,17	14.124,0	0,28	14.124,0	0,28	9.124,0	6.624,0	7.645,8	0,16	1.021,8	(6.478,2)	(1.478,2)	
FDA/FDNE/SUDAM/SUDENE	0,01	0,01	0,04	0,02	1.782,4	0,04	-	-	-	-	5,3	691,0	691,0	0,01	-	691,0	685,7	
Fabricação de Cédulas e Moedas	0,02	0,03	0,02	0,02	1.003,7	0,02	1.117,6	0,02	1.117,6	0,02	1.117,6	543,1	543,1	0,01	-	(574,4)	(574,4)	
Transfer. ANA e ANEEL	0,00	0,00	0,00	0,00	112,6	0,00	299,2	0,01	299,2	0,01	299,2	302,4	302,4	0,01	-	3,3	3,3	
Apoio Financeiro aos Municípios/Estados	-	0,06	0,03	-	-	-	-	-	-	-	1.500,0	1.500,0	1.500,0	0,03	-	1.500,0	1.500,0	
Auxílio à Conta de Desenvolvimento Energético	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.968,0	1.968,0	1.968,0	0,04	1.968,0	1.968,0	1.968,0
Doações e Convênios	0,01	0,01	0,01	0,01	577,8	0,01	1.114,7	0,02	1.114,7	0,02	1.128,9	1.131,6	1.131,6	0,02	0,0	17,0	2,7	
Demais Despesas Obrigatorias	0,24	0,31	0,30	0,4	15.499,0	0,35	16.984,7	0,3	17.017,9	0,3	16.226,6	16.226,6	15.110,9	0,3	(1.115,7)	(1.907,0)	(1.115,7)	
Legislativo/Judiciário/MPU	0,19	0,17	0,18	0,17	8.257,5	0,19	9.404,1	0,19	10.181,3	0,20	9.927,2	9.910,1	9.910,1	0,21	0,0	(271,2)	(17,1)	
Subtotal das Despesas Obrigatorias	12,91	13,88	13,37	13,47	611.800,4	13,90	672.037,5	13,51	678.086,0	13,56	670.072,8	666.672,9	670.115,1	14,04	3.442,2	(7.970,9)	42,3	
Discricionárias - Executivo	3,72	4,08	4,29	4,25	199.397,5	4,53	256.133,0	5,15	272.088,8	5,44	252.559,4	250.412,7	251.714,8	5,27	1.302,1	(20.374,1)	(844,6)	
Outras Discricionárias	3,46	3,52	3,71	3,46	157.326,8	3,57	206.863,1	4,16	229.529,7	4,59	191.246,9	186.927,1	186.927,1	3,92	(0,0)	(42.602,7)	(4.319,8)	
Reserva de Contingência/Orçamentária	-	-	-	-	-	6.733,9	0,14	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Programa de Aceleração do Crescimento	0,26	0,55	0,59	0,68	39.306,9	0,89	42.536,0	0,86	42.559,1	0,85	58.555,4	58.555,4	58.555,4	1,23	-	15.996,3	-	
Créditos Extraordinários	-	-	-	0,12	2.763,7	0,06	-	-	-	-	2.757,2	4.930,2	6.232,3	0,13	1.302,1	6.232,3	3.475,2	
FUNDO SOBERANO DO BRASIL	0,47	-	-	-	(12.400,0)	(0,28)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
DISCREPÂNCIA ESTATÍSTICA	(0,04)	0,06	(0,04)	(0,04)	(3.756,6)	(0,09)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
PRIMÁRIO FISCAL E SEGURIDADE SOCIAL																		
Resultado antes do abatimento	2,31	1,27	1,21	2,22	84.772,2	1,93	83.090,0	1,67	83.090,9	1,66	63.090,0	73.036,1	73.036,1	1,53	(0,0)	(10.054,8)	9.946,1	
Abatimento PPI/PAC/Desonerações	0,26	0,55	0,59	...	34.870,8	0,79	25.000,0	0,50	25.000,0	0,50	45.000,0	35.053,9	35.053,9	0,73	-	10.053,9	(9.946,1)	
Resultado com abatimento	2,57	1,82	1,79	-	124.079,2	2,82	108.090,0	2,17	108.090,9	2,16	108.090,0	108.090,0	108.090,0	2,26	(0,0)	(0,9)	0,0	
Resultado Primário das Estatais Federais	0,12	(0,02)	0,02	0,04	257,8	0,01	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Resultado Primário da União	2,43	1,25	1,23	2,26	85.030,0	1,93	108.090,0	2,17	108.090,9	2,16	108.090,0	108.090,0	108.090,0	2,26	(0,0)	(0,9)	0,0	
Memorando																		
Déficit da Previdência antes de Compensação	(1,19)	(1,32)	(1,14)	(0,86)	(42.614,8)	(0,97)	(49.436,2)	(0,99)	(48.419,6)	(0,97)	(48.419,6)	(46.966,2)	(46.978,2)	(0,98)	(12,0)	1.441,4	1.441,4	
Reserva para Compensação ao RGPS	...	...	...	...	...	...	15.221,0	0,31	15.221,0	0,30	15.221,0	10.767,6	10.767,6	0,23	-	(4.453,4)	(4.453,4)
Resultado Compensado do RGPS	...	...	...	...	...	...	(34.215,2)	(0,69)	(33.198,6)	(0,66)	(33.198,6)	(36.198,6)	(36.210,6)	(0,76)	(12,0)	(3.012,0)	(3.012,0)

Fonte: Secretaria de Orçamento Federal; IBGE; Banco Central do Brasil; Avaliações, decretos, propostas e lei orçamentárias citados. Elaboração dos autores.

⁽¹⁾ Exclui a venda de barris de petróleo pela União e a capitalização da empresa ocorrida em 2010.