

Anexo IV Metas Fiscais

IV.1 Anexo de Metas Fiscais Anuais

(Art. 4º, § 2º, inciso III, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000)

Em cumprimento ao disposto na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, o Anexo de Metas Anuais da Lei de Diretrizes Orçamentárias 2016, LDO-2016, estabelece a meta de resultado primário do setor público consolidado para o exercício de 2016 e indica as metas de 2017 e 2018. A cada exercício, havendo mudanças no cenário macroeconômico interno e externo, as metas são revistas.

O objetivo primordial da política fiscal do governo é promover a gestão equilibrada dos recursos públicos, de forma a assegurar a manutenção da estabilidade econômica, o crescimento sustentado, a distribuição da renda e a prover adequadamente o acesso aos serviços públicos universais. Para isso, atuando em linha com as políticas monetária, creditícia e cambial, o governo procura criar as condições necessárias para a queda gradual do endividamento público líquido e bruto em relação ao PIB, a redução da estrutura a termo da taxa de juros, a melhora do perfil da dívida pública e o fortalecimento dos programas sociais.

Nesse sentido, anualmente, são estabelecidas metas de resultado primário no intento de garantir as condições econômicas necessárias para a manutenção do crescimento sustentado, o que inclui a sustentabilidade intertemporal da dívida pública.

Ressalte-se que o resultado fiscal nominal e o estoque da dívida do setor público apresentados são indicativos, pois são impactados por fatores fora do controle direto do governo, por exemplo taxa de câmbio.

Também é compromisso da política fiscal promover a melhoria da gestão fiscal, com vistas a implementar políticas sociais redistributivas e a financiar investimentos em infraestrutura que ampliem a capacidade de produção do País, por meio da eliminação de gargalos logísticos. O governo também vem atuando na melhoria da qualidade e na simplificação da tributação, no combate à sonegação, evasão e elisão fiscal, na redução da informalidade, no aprimoramento dos mecanismos de arrecadação e fiscalização. Tem também procurado aprimorar a eficiência da alocação dos recursos, com medidas de racionalização dos gastos públicos e de tarifas públicas adequadas, com melhora nas técnicas de gestão e controle, com maior transparência, de forma a melhorar a prestação de serviços públicos.

Em 2015, o PIB real caiu 3,8%, com forte retração na demanda interna, que caiu 5,4% no ano, promovendo ajuste no setor externo. Concomitantemente, houve redução real na arrecadação, sem contraparte de redução na despesa, o que comprometeu o investimento e os gastos correntes.

A meta de superávit primário do Setor Público para 2015 foi fixada inicialmente em 1,2% e a de 2016 em 2,0% do PIB estimado à época para o ano, quando da revisão da LDO em dezembro de 2014. Naquele momento, o governo e o mercado trabalhavam com expectativa de crescimento de 0,8% do PIB em 2015 e de 2% em 2016 (conforme apontado pelo relatório Focus de 21/11/2014).

Para garantir que essas metas fossem atingidas, o governo adotou um conjunto inicial de medidas para reduzir despesas e para elevar a arrecadação.

No âmbito do controle dos gastos, destacaram-se: (i) aumento das taxas de juros em diversas linhas de crédito para reduzir os subsídios pagos pelo Tesouro Nacional; (ii) racionalização dos gastos de diversos programas de governo, com revisão das metas; (iii) fim do subsídio à CDE no valor de R\$ 9,0 bilhões; (iv) proposta de revisão das regras de pensão por morte e auxílio doença; e (v) proposta de revisão do seguro defeso, do seguro desemprego e do abono salarial.

Adicionalmente, deve-se considerar o contingenciamento de gastos da União no valor de R\$ 79,5 bilhões, o maior desde a implementação da Lei de Responsabilidade Fiscal. O governo também reviu as regras do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), anunciando novos limites de comprometimento, prazos e taxas de juros com o objetivo de reduzir o subsídio dessa política.

Com relação à receita, destacam-se as recomposições dos seguintes tributos: (i) IPI para automóveis, móveis, laminados e painéis de madeira e cosméticos; (ii) PIS/Cofins sobre importação; (iii) IOF-Crédito para pessoa física; e (iv) PIS/Cofins e CIDE sobre combustíveis.

Além disso, foram enviadas as seguintes propostas legislativas que visavam o aumento da arrecadação: (i) projeto de Lei que reverte parte da desoneração da folha de pagamento; (ii) Medida Provisória que aumenta de 15% para 20% a CSLL cobrada das instituições financeiras; e (iii) Proposta de Emenda à Constituição que cria contribuição provisória sobre movimentação financeira para financiar parte do déficit com a Previdência Social.

No entanto, a continuidade da deterioração da arrecadação e a previsão de equacionamento de passivos junto aos bancos públicos ainda em 2015 exigiu do Poder Executivo o envio ao Congresso Nacional de alteração ao PLN 5/2015-CN, em 27/10/2015. A alteração no projeto propôs outra mudança da meta de resultado primário para 2015, assim como a introdução da possibilidade de abatimento relativo ao pagamento de passivos e à frustração de receita dos leilões das Usinas Hidroelétricas (UHEs).

A Lei nº 13.199/15, que alterou a LDO 2015, foi sancionada em dezembro de 2015 e permitiu o abatimento adicional na meta de resultado primário do Setor Público de R\$ 68,1 bilhões, sendo, R\$ 57,0 bilhões referentes ao equacionamento de passivos junto aos bancos públicos e FGTS (equacionamento conforme determinado pelo Acórdão TCU nº 825/2015) e até R\$ 11,1 bilhões com a frustração de receitas, em 2015, dos leilões de Usinas Hidroelétricas.

Assim, apesar de todas as medidas adotadas, o Setor Público apresentou déficit de R\$ 111,2 bilhões em 2015, valor equivalente a 1,9% do PIB, sendo déficit de R\$ 116,7 bilhões do Governo Central e superávit de R\$ 9,7 bilhões para Estados e Municípios.

A deterioração do cenário econômico atingiu também as projeções para 2016, com estimativa de queda de 3,88% do PIB, segundo o relatório Focus de 13/05/2016, frente a: (i) estimativa de expansão de 2,0% conforme relatório Focus de 21/11/2014; (ii) estimativa de queda de 3,5% em 04/03/2016; e (iii) estimativa de queda de 1,9% no PIB, conforme previsto na grade utilizada no orçamento aprovado em 30 de dezembro de 2015 (Lei 13.242/2015).

Assim, ao analisar de modo mais acurado a situação fiscal atual do Governo Federal, verificou-se que o cenário utilizado para a definição da Meta Fiscal no PLN nº 01/2016 era otimista.

Nesse sentido, ressalta-se que entre março e abril houve forte frustração da arrecadação ante o previsto (perda de R\$ 7,7 bilhões) em função da continua deterioração do cenário macroeconômico.

Adicionalmente, o Governo reviu todas as estimativas de receitas de eventos extraordinários (e.g. R\$ 35 bilhões com a repatriação de recursos da Lei 13.254 de 2016) e de operações com ativos adotando cenário mais prudencial, haja vista que até maio, muitas das receitas não haviam ocorrido.

Desse modo, optou-se por excluir da arrecadação todas as receitas consideradas incertas, guiando-se pelo princípio da prudência, e em conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal, com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, bem como com os recentes entendimentos provenientes dos órgãos de controle, o Governo Federal avalia que os riscos associados a essas medidas recomendam que os efeitos das mesmas sejam retirados das projeções enquanto não sejam confirmadas.

O efeito da retirada de tais medidas, conjugado à reavaliação das receitas e despesas obrigatórias, é de uma projeção de déficit para 2016 da ordem de R\$ 114 bilhões.

Dessa forma, apesar dos dois contingenciamentos de despesas já realizados no primeiro trimestre de 2016, que somaram R\$ 44,6 bilhões, o Governo constatou a necessidade de propor nova alteração na meta para o ano. A proposta de nova meta de resultado primário do setor público não financeiro consolidado para 2016 foi fixada em déficit de R\$ 163,9 bilhões, equivalente a -2,64% do PIB. Para 2017 e 2018 o governo está revendo o cenário macroeconômico e os números de projeção de receita (administrada e extraordinária) de forma a adotar cenário mais prudencial, de forma a evitar frustrações de previsão de arrecadação tão elevadas quando as observadas nos últimos 2 anos

Assim, nesse primeiro momento, o Governo optou por manter o cenário fiscal aprovado na Lei 13.242 de 30 de dezembro de 2015, embora reconheça que esse cenário não é factível e está em processo de revisão.

O Governo trabalha com cenário no qual serão realizadas reformas regulatórias que viabilizem novos investimentos na economia brasileira. Muitas dessas reformas já estão em andamento como as medidas no setor de petróleo e gás¹, ampliação da participação estrangeira na aviação civil, reforma do marco regulatório de telecomunicações². Contribuem para a aceleração do crescimento e para o equilíbrio fiscal, as reformas orçamentárias que possam reduzir o peso das despesas obrigatórias no orçamento.

O cenário de inflação, por sua vez, prevê manutenção da queda da inflação já iniciada em março de 2016, após elevação temporária da inflação em 2015, por conta da política de realinhamento tarifário, em consonância com os objetivos da política macroeconômica. Assim,

¹ Ver, SPE (2016). “Medidas regulatórias no setor de óleo e gás elevarão o crescimento da economia”.

² Ver, SPE (2016, Maio) “Alteração do marco regulatório do setor de telecomunicações viabilizará novos investimentos”. Link: <https://www.spe.fazenda.gov.br/noticias/marco-regulatorio-do-setor-de-telecomunicacoes-viabilizara-novos-investimentos>

terminado o ajuste nos preços monitorados, há convergência da inflação para o centro da meta.

Com relação à política monetária, em julho de 2015, a taxa Selic atingiu 14,25% com elevação de 7,0 p.p. desde o início do atual ciclo monetário em abril de 2013 quando a Selic estava em 7,25%. Entre julho de 2015 e maio de 2016 a taxa Selic foi mantida em 14,25% ao ano.

O regime de câmbio flutuante garante o equilíbrio externo e, somado à elevada quantidade de reservas internacionais, permite que a economia se ajuste de maneira suave às condições externas. Diante deste arcabouço, o cenário de referência prevê que a taxa de câmbio médio se situe na faixa entre R\$/US\$ 3,80 ao final de 2016 e R\$/US\$ 4,20 ao final de 2019.

As perspectivas para 2016 e 2017 são de melhora gradual no cenário econômico internacional, com crescimento de 3,2% em 2016 e acelerando para 3,8% em 2019 (WEO/FMI de abril de 2016), com expansão moderada da economia nos EUA, Alemanha, França e Reino Unido. Todavia, esse cenário também embute riscos, como a desaceleração mais acentuada no crescimento chinês e problemas econômicos/financeiros na Área do Euro.

Tabela 1 – Cenário macroeconômico de referência

	2016	2017	2018
PIB (crescimento real %a.a.)	-3,80	1,0	2,90
Inflação (IPCA acumulado – var. %)	7,0	5,90	5,50
Selic (fim de período - %a.a.)	14,15	13,25	12,00
Câmbio (fim de período – R\$/US\$)	3,80	4,00	4,11

Fonte: Ministério da Fazenda com base em projeções de mercado.

Para 2016, a meta de resultado primário está fixada em R\$ -163,9 bilhões para o setor público não-financeiro, e está dividida em R\$ -170,5 bilhões para o Governo Central, R\$ +6,554 bilhões para os Estados e Municípios e R\$ 0,0 para as Estatais Federais.

Tabela 2 – Trajetória estimada para a dívida do setor público

Variáveis (em % do PIB)	2016	2017*	2018*
Superávit Primário do Setor Público Não-Financeiro	-2,64	1,30	2,00
Previsão para o reconhecimento de passivos	0,2	0,2	0,2
Dívida Líquida com o reconhecimento de passivos	43,9	44,3	43,5
Dívida Bruta do Governo Geral	73,4	73,8	72,2
Resultado Nominal	-8,96	-4,61	-3,22

Fonte: Projeção do Banco Central para Dívida Bruta e Líquida, com base nas metas fiscais e nos parâmetros macroeconômicos

*Cenário mantido igual ao aprovado no Anexo IV.1 da Lei 13.242 de 30 de dezembro de 2015 e em processo de revisão.

Com relação ao resultado fiscal de Estados e Municípios, ressalta-se que até março de 2016, os Estados acumularam superávit primário de R\$ 8,1 bilhões, enquanto que para os Municípios o valor foi de R\$ 1,2 bilhão, totalizando R\$ 9,3 bilhões, ou R\$ 2,7 bilhões acima da meta prevista na LDO 2016.

Esse valor foi apurado segundo o conceito “abaixo-da-linha”, inclui as respectivas empresas estatais, e é aderente ao esforço fiscal exigido dos entes subnacionais para o cumprimento da meta anual. Projeções para o ano demonstram que os entes subnacionais deverão alcançar o resultado primário definido para eles na LDO 2016, motivo pelo qual não há necessidade de o Governo Central realizar contingenciamento adicional para compensar o seu não alcance. Entretanto, as projeções não consideram eventuais alterações legislativas ou decisões judiciais adversas para a União, as quais, à medida em que seus riscos fiscais sejam conhecidos, passarão a ser consideradas nas projeções

O cenário base de 2016 não incorpora a eventual necessidade de capitalização de empresas estatais federais além daquelas já previstas anteriormente.

Por fim, a renegociação da dívida dos Estados é resposta do Governo Federal à deterioração das finanças dos Estados. Assim, o Poder Executivo apresentou Projeto de Lei Complementar que permite a reestruturação e alongamento de dívidas dos Estados e do Distrito Federal junto à União no âmbito da Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997 e de renegociação dos contratos entre os Estados e o Distrito Federal e as instituições públicas federais, com recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES.

Anexo de Metas Fiscais

Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2016

(Art. 4º, § 1º, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000)

Anexo IV.1.a - Anexo de Metas Anuais 2016 a 2018

Discriminação	Preços Correntes					
	2016		2017		2018	
	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB
I. Receita Primária	991.220	15,99	1.531.906	22,73	1.642.482	22,73
II. Despesa Primária	1.161.716	18,74	1.457.762	21,63	1.523.234	21,08
III. Resultado Primário Governo Central (I - II)	-170.496	-2,75	74.144	1,10	119.248	1,65
IV. Resultado Primário Empresas Estatais Federais	0	0,00	0	0,00	0	0,00
V. Resultado Primário Governo Federal (III + IV)	-170.496	-2,75	74.144	1,10	119.248	1,65
0,00						
VI. Resultado Nominal Governo Federal	-473.433	-7,64	-148.689	-2,21	-108.633	-1,50
VII. Dívida Líquida Governo Federal	1.866.473	30,11	1.660.649	24,64	1.749.715	24,21

Preços Médios de 2016 - IGP-DI

Discriminação	2016	2017	2018
	R\$ milhões	R\$ milhões	R\$ milhões
I. Receita Primária	991.220	1.443.877	1.468.406
II. Despesa Primária	1.161.716	1.373.993	1.361.796
III. Resultado Primário Governo Central (I - II)	-170.496	69.884	106.610
IV. Resultado Primário Empresas Estatais Federais	0	0	0
V. Resultado Primário Governo Federal (III + IV)	-170.496	69.884	106.610
VI. Resultado Nominal Governo Federal	-473.433	-140.144	-97.119
VII. Dívida Líquida Governo Federal	1.866.473	1.572.799	1.573.812
VII. Dívida Líquida Governo Federal	1.866.473	1.572.799	1.573.812