



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

Nota Técnica

n.º 5/08

CUMPRIMENTO DE METAS FISCAIS DA Núcleo de Assuntos Econômico-Fiscais
UNIÃO EM 2007

**EVOLUÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA
RESULTADOS ATÉ DEZEMBRO**

Flávio Leitão Tavares
José Fernando Cosentino Tavares
Márcia Rodrigues Moura

16/Abril/2008

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

E-mail: conof@camara.gov.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 – RESULTADOS FISCAIS**

1. O superávit do setor público consolidado em 2007 foi de 3,97% do Produto Interno Bruto, como mostra a Tabela.

DÍVIDA LÍQUIDA E NECESSIDADES DE FINANCIAMENTO DO SETOR PÚBLICO, 2004-2008

	2004	2005	2006	2007	Fevereiro			
					No/Até o mês		12 meses	
					2007	2008	2007	2008
(% do PIB)								
<u>Dívida Líquida⁽¹⁾</u>								
Dívida Líquida Total	46,99	46,45	44,72	42,67	44,45	42,19	...	...
Dívida interna líquida	40,17	44,12	47,38	51,68	48,51	51,39	...	...
Dívida externa líquida	6,82	2,33	(2,66)	(9,01)	(4,05)	(9,20)	...	...
Governo Federal e Banco Central	29,53	30,78	30,83	30,30	30,71	29,77	...	...
Governos Regionais	19,03	17,78	16,51	15,03	16,25	14,95	...	...
Empresas Estatais Federais	(1,58)	(2,11)	(2,62)	(2,65)	(2,50)	(2,53)	...	...
<u>Necessidades de Financiamento do Setor Público⁽²⁾</u>								
Nominal	2,43	2,96	3,00	2,26	1,22	0,21	2,16	2,07
Governo Central	0,64	2,75	2,42	1,69	1,42	(0,95)	1,66	1,29
Governo Federal e Banco Central	1,39	3,41	3,19	2,33	1,13	(0,88)	2,50	1,96
Empresas Estatais Federais	(0,75)	(0,66)	(0,77)	(0,64)	0,29	(0,07)	(0,84)	(0,68)
Governos Regionais	1,79	0,21	0,57	0,57	(0,20)	1,16	0,50	0,79
Juros nominais	6,61	7,32	6,86	6,23	6,34	6,43	6,49	6,25
Governo Central	3,80	5,96	5,20	4,48	4,65	3,53	4,82	4,30
Governo Federal e Banco Central	4,09	6,01	5,39	4,65	4,81	3,80	5,01	4,48
Empresas Estatais Federais	(0,29)	(0,05)	(0,19)	(0,17)	(0,16)	(0,27)	(0,19)	(0,19)
Governos Regionais	2,81	1,36	1,65	1,75	1,69	2,90	1,68	1,96
Primário	(4,18)	(4,35)	(3,86)	(3,97)	(5,12)	(6,22)	(4,33)	(4,18)
Governo Central	(3,16)	(3,21)	(2,78)	(2,79)	(3,23)	(4,48)	(3,15)	(3,01)
Governo Federal e Banco Central	(2,70)	(2,60)	(2,20)	(2,32)	(3,68)	(4,68)	(2,50)	(2,52)
INSS	1,61	1,75	1,80	1,75	1,65	1,60	1,74	1,74
Empresas Estatais Federais	(0,46)	(0,61)	(0,58)	(0,47)	0,45	0,20	(0,65)	(0,49)
Governos Regionais	(1,02)	(1,14)	(1,08)	(1,18)	(1,89)	(1,74)	(1,18)	(1,17)
(R\$ milhões)								
Primário	(81.112)	(93.505)	(90.144)	(101.606)	(20.136)	(27.629)	(102.485)	(109.099)
Governo Central	(61.322)	(68.920)	(64.895)	(71.347)	(12.696)	(19.906)	(74.657)	(78.558)
Governo Federal e Banco Central	(52.385)	(55.741)	(51.352)	(59.439)	(14.465)	(20.794)	(59.235)	(65.767)
Governo federal	(84.040)	(93.629)	(93.589)	(104.965)	(21.034)	(27.967)	(100.762)	(111.898)
Bacen	336	312	172	645	78	57	255	625
INSS	31.318	37.576	42.065	44.882	6.492	7.116	41.272	45.506
Empresas Estatais Federais	(8.937)	(13.178)	(13.544)	(11.909)	1.770	887	(15.422)	(12.791)
Governos Regionais	(19.789)	(24.585)	(25.249)	(30.259)	(7.440)	(7.723)	(27.828)	(30.541)
<u>Memorando:</u>								
PIB Nominal (R\$ bilhões)	1.941,50	2.147,24	2.332,94	2.558,82	393,14	444,47	2.366,94	2.610,15
PIB Valorizado ⁽¹⁾ (R\$ bilhões)	2.036,74	2.157,44	2.387,00	2.695,76	...	...	2.421,22	2.742,46

Fonte: Banco Central do Brasil.

⁽¹⁾ PIB dos últimos 12 meses a preços de dezembro. Deflator: IGP centrado (média geométrica das variações do IGP-DI no mês e no mês seguinte).

⁽²⁾ Valores correntes. Valores negativos correspondem a superávit.

2. Esse resultado superou a meta da LDO¹ (3,75 % do PIB; 3,55% do PIB, se descontadas as despesas efetivamente realizadas com o Projeto Piloto de Investimento (PPI); e 3,31% se todo o PPI previsto tivesse sido realizado). A meta de 2008 até ao menos 2011 é de 3,80% do PIB.

¹ Ver art. 2º da LDO e o PIB estimado para 2007.

3. Esse resultado em 2007 se deu graças ao desempenho dos governos regionais e suas estatais (1,18% do PIB), bem acima do esperado (0,95% do PIB).
4. Nos 12 meses encerrados em fevereiro, dados já disponíveis indicam comportamento ainda melhor do setor público consolidado (4,18% do PIB), graças à arrecadação federal recorde nos dois primeiros meses do exercício e baixa execução de despesas, em particular dos orçamentos da União, ainda não aprovados nesses meses. Os governos regionais e suas estatais (com 1,17% do PIB) mantiveram-se acima da meta.
5. Desde 2002 as metas de resultado primário do setor público, mesmo quando sofreram aumento durante o exercício, foram sistematicamente superadas. Os resultados obtidos foram crescentes, e em 2005 chegou-se a 4,35% do PIB para o setor público consolidado. Apesar disso, nesse exercício a dívida líquida caiu muito pouco, pois os juros nominais e o déficit nominal foram elevados.
6. O quadro melhorou em 2006 – no ano, juros nominais e superávit primário foram menores, o déficit nominal ficou praticamente estável e a dívida caiu. Em 2007, melhorou mais ainda: os juros nominais e o déficit nominal caíram mais que em 2006, e também a dívida em relação ao PIB. Contribuiu também para isso um pequeno aumento (para 4% do PIB) do superávit primário. A queda da dívida líquida foi conseguida apesar da apreciação do real. O setor público é credor em moeda estrangeira, e houve a rápida substituição da dívida interna pela dívida externa desde 2004. Nota-se, pela primeira vez em 2007, contribuição, ainda que modesta, do governo federal para a redução da dívida. Governos regionais continuam reduzindo suas dívidas líquidas, sendo que a posição credora das estatais ficou praticamente inalterada, de 2006 para 2007.

II - O RELATÓRIO DO CUMPRIMENTO DE METAS

7. Para atender o art. 9º da LRF (§ 4º) e os § 6º e 7º do art. 2º da Lei nº 11.439, de 29/12/06, o Executivo enviou ao Congresso Nacional relatório de cumprimento da meta de superávit primário dos orçamentos fiscal e da seguridade social e do programa de dispêndios globais (PDG) das empresas estatais federais do terceiro quadrimestre de 2007 (“Relatório”).
8. As metas são geralmente estabelecida na LDO em percentagem do PIB estimado para o exercício. Diante da incerteza quanto à mudança na metodologia de apuração do Produto Interno Bruto pelo IBGE, essas metas vieram a ser excepcionalmente fixadas em valores absolutos. As metas quadrimestrais são, por sua vez, estabelecidas no decreto de programação financeira, a ser editado em até 30 dias após a sanção da lei orçamentária, e em suas alterações. Para 2007, a lei orçamentária só foi sancionada em 7/2, e o Decreto 6.046 foi baixado ainda em fevereiro. Seguiram-se quatro alterações, a última de 18/12.
9. O aspecto ainda inadequado do Relatório é que a apresentação dos componentes do cálculo dos resultados difere da que consta na publicação “Resultado do Tesouro Nacional” e é demasiadamente agregada no tocante às despesas. Isso impede a confirmação desses números em outras fontes e também uma melhor avaliação do acerto das previsões na programação financeira. Esta situação deve melhorar em 2008, com novos dispositivos a respeito na LDO.

III – CUMPRIMENTO DE METAS DA UNIÃO

10. A União teve superávit primário equivalente a 2,79% do PIB no exercício de 2007², mas atingiu a meta fixada em reais (R\$ 71,35 bilhões, contra R\$ 71,1 bilhões). Mais uma vez não se precisou reduzir a meta no montante das despesas realizadas com o PPI, o que é facultado desde 2005³.
11. Os orçamentos fiscal e da seguridade social tiveram resultado de 2,32% do PIB (contra meta de 2,07% do PIB, e expectativa plurianual de 2,20% do PIB).
12. As metas de 2007 foram cumpridas conforme a lei de diretrizes orçamentárias, apesar de: (a) as estatais federais terem registrado o pior resultado desde 2004, bem inferior ao respectivo resultado esperado para o exercício; (b) as receitas não administradas terem ficado muito abaixo do previsto, especialmente a distribuição de dividendos por instituições financeiras mistas e públicas e o ingresso de *royalties* e compensações financeiras; e (c) o INSS ter antecipado o pagamento de benefícios que só seriam desembolsados em 2008.⁴ Isso foi compensado pelo ingresso de receitas administradas pela RFB e por receitas do INSS acima das expectativas. O INSS, cujos déficits vinham crescendo há pelo menos 8 anos, reverteu tal tendência.
13. A Tabela abaixo resume dados apresentados no relatório e em outras fontes.

² O PIB de 2007 foi estimado pelo Banco Central do Brasil, considerando expectativa preliminar de crescimento real de 5,4% (IBGE).

³ Art. 2º, §1º da Lei 11.514/07, de 13 de agosto: “O superávit a que se refere o art. 2º desta Lei será reduzido em até R\$ 13.825.000.000,00 (treze bilhões, oitocentos e vinte e cinco milhões de reais), para o atendimento da programação relativa ao Projeto Piloto de Investimentos Públicos - PPI, conforme detalhamento constante de anexo específico do projeto e da lei orçamentária, observado o disposto no § 5º do art. 60 desta Lei.

Parágrafo único. O valor de que trata o caput deste artigo poderá ser ampliado até o montante dos restos a pagar relativos a despesas cujo identificador de resultado primário seja "3". A faculdade existe desde 2005 e o montante vem sendo rapidamente aumentado.

⁴ Houve pagamento antecipado de R\$ 2,7 bilhões referentes aos benefícios de janeiro. A antecipação continuará a ocorrer em 2008, significando que não houve economia para o corrente exercício.



ORÇAMENTO GERAL DA UNIÃO, 2007

Resumo do Cumprimento de Metas ⁽¹⁾

(R\$ bilhões)

	Orçamento	Decretos de Programação Financeira				Realizado	Diferença Realizado	
		6.076	6.173	6.242	6.309		6.076	6.309
Receita Administrada pela RFB ⁽²⁾	411,7	393,9	404,2	409,2	411,2	417,5	23,6	6,3
Arrecadação Líquida do INSS	135,9	136,8	137,3	138,5	140,1	140,4	3,6	0,3
Demais Receitas, exceto FGTS ⁽³⁾	69	66,2	65,7	65,7	66,0	60,4	(5,8)	(5,6)
Contribuição ao FGTS (LC 110/01)	1,7	1,7	2	2,0	2,0	2,0	0,3	0,0
Total das Receitas Brutas	618,3	598,6	609,2	615,4	619,3	620,4	21,8	1,0
Transferências a Estados e Municípios (-)	103,9	97,8	99,8	101,0	101,0	101,9	4,1	0,9
Receita Líquida (a)	514,4	500,8	509,4	514,4	518,3	518,4	17,6	0,1
Pessoal e Encargos Sociais	117,9	118,1	118,1	118,4	118,1	117,6	(0,5)	(0,5)
Benefícios da Previdência	182,2	183,1	182,2	183,1	183,1	185,3	2,2	2,2
Contribuição ao FGTS (LC 110/01)	1,7	1,7	2,0	2,0	2,0	2,0	0,3	0,0
Outras Despesas Obrigatórias	50,2	54,2	63,3	66,2	65,2	59,1	4,9	(6,2)
Legislativo, Judiciário e MPU (c)	6,0	5,4	5,8	5,8	5,9	4,8	(0,6)	(1,1)
Despesas Discricionárias do Executivo (g)=(e)+(f)	105,7	89,9	96,3	97,2	102,3	91,9	2,0	(10,4)
Total das Despesas (b)	463,7	452,4	467,7	472,7	476,6	460,6	8,2	(16,0)
Resultado Primário + PPI/Acima da linha (h)=(a)-(b)	50,7	48,4	41,7	41,7	41,7	57,8	9,4	16,1
Memorandum:								
Discrepância Estatística (c)	-	-	-	-	-	(0,2)	(0,2)	(0,2)
Ajuste Metodológico: Recebíveis de Itaipu Binacional ⁽⁴⁾ (d)	-	-	-	-	-	1,8	1,8	1,8
Resultados Primário Fiscal/Seguridade -Bacen ⁽⁵⁾ (e=a-b+c+d)	50,7	48,4	41,7	41,7	41,7	59,4	11,0	17,7
Resultado Primário das Estatais Federais (f) - Bacen	15,8	18,1	18,1	18,1	18,1	11,9	(6,2)	(6,2)
Resultado Primário do Governo Federal (g=e+f) - Bacen	66,5	66,5	59,8	59,8	59,8	71,3	4,8	11,5
Projeto Piloto de Investimento (PPI) previsto na meta	4,6	4,6	11,3	11,3	11,3	11,3	6,7	0,0
Resultado Primário do Governo Federal, descontada previsão de despesas do PPI da meta (g)	71,2	71,1	71,1	71,1	71,1	82,6	11,5	11,5
Projeto Piloto de Investimento (PPI) executado (h)		5,1	5,1	5,1	5,1	5,1	-	-
Resultado Primário do Governo Federal (inclui Estatais) exclusive despesas realizadas do PPI (i=g+h)	71,2	66,0	66,0	66,0	66,0	77,5	11,5	11,5
Déficit da Previdência (RGPS)	46,3	46,3	44,9	44,6	43,0	44,9	(1,4)	1,9

Fonte: Decretos citados; Relatório de cumprimento de metas; Relatórios de avaliação orçamentária de 2007; Secretaria de Orçamento Federal (MPOG). Elaboração dos autores.

⁽¹⁾ Diferenças podem ocorrer devido a arredondamentos.⁽²⁾ Não inclui as receitas do INSS.⁽³⁾ Inclui operações com ativos.⁽⁴⁾ Parte da discrepância entre apuração do Tesouro e do Banco Central.⁽⁵⁾ Meta e realizado considerando o PPI como despesa primária. Realizado igual ao do Banco Central.

14. O Executivo compara, no Relatório, o resultado obtido com a meta fixada na LDO em valores absolutos, pois houve mudança na metodologia de apuração do PIB pelo IBGE quando a LDO para 2007 já estava em vigor.

15. A meta de superávit primário do governo federal (orçamentos fiscal e da seguridade social e PDG das estatais federais) fixada para o exercício, estabelecida em R\$ 71,1 bilhões na LDO, foi atingida. O resultado ajustado, descontando-se as despesas efetivamente realizadas com o PPI, foi superado na execução.

16. As despesas realizadas com o PPI ficaram R\$ 6,2 bilhões abaixo da previsão. A frustração foi de 55%. Os R\$ 5,1 bilhões de despesas do PPI efetivamente executados não reduziram a meta. Por fim, o resultado alcançado foi cerca de R\$ 200 milhões acima da meta "cheia" da União. Globalmente, deixou-se de gastar em despesas discricionárias R\$ 11,5 bilhões.

IV – RECEITAS DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE⁵

17. As avaliações orçamentárias bimestrais de 2007 vinham revelando expectativas cada vez mais otimistas e todas, mesmo a última do ano, foram superadas pela arrecadação efetivamente realizada. Isso mostra a Tabela seguinte.
18. Ao final do exercício, os números do Congresso estabelecidos com quase 12 meses de antecedência foram os que mais se aproximaram do efetivamente realizado, e provavelmente teriam se confirmado caso os parâmetros não tivessem evoluído tão favoravelmente. Superou o previsto, em particular, o crescimento real do PIB (de 5,42%, taxa ainda na dependência da revisão do IBGE, em lugar de 4,75%). A elasticidade/produto das receitas é maior que a unidade, principalmente se o crescimento vier acompanhado de medidas e de ações de combate à sonegação e ao planejamento tributário. Outros indicadores também foram tomados cautelosamente pelo Congresso, como o preço Brent médio do petróleo. A queda do câmbio acabou mais que compensada pelo aumento do volume importado, embora não disponhamos desse indicador para comparar. A tabela com os parâmetros está em capítulo adiante.
19. Em relação à lei aprovada pelo Congresso, o efetivamente arrecadado foi R\$ 2,1 bilhões maior, antes das transferências para entidades subnacionais, e R\$ 4,2 bilhões, líquidos delas, mas a diferença teria sido maior se não se tivesse escolhido no autógrafo alocar em reserva R\$ 1,5 bilhões líquidos para as desonerações cujos efeitos já eram conhecidos.
20. Receitas não administradas frustraram-se em R\$ 8,2 bilhões, repartindo-se a responsabilidade praticamente entre dividendos – item que pode ser mais facilmente administrado, no caso de se pretender o adiamento dos ingressos – e *royalties* e compensações financeiras. Dividendos pagos no exercício somaram R\$ 7 bilhões, contra R\$ 10,4 bilhões reestimados pelo Congresso na lei e R\$ 11,6 bilhões previstos em todas as avaliações orçamentárias oficiais. Outro elemento que frustrou as expectativas foram as chamadas operações com ativos, cuja arrecadação originalmente de R\$ 3 bilhões dependeria da alienação de patrimônio da União, que não se realizou (e foi adiada para 2008).
21. Os primeiros decretos subestimaram as receitas em R\$ 21,7 bilhões, antes das transferências para as entidades subnacionais, por conta da arrecadação administrada pela RFB, incluindo a Previdência. Outras receitas não administradas frustraram-se em 3,5 bilhões.
22. Em relação à 3ª Avaliação, que foi base do projeto de lei orçamentária de 2008, o aumento da receita total bruta de R\$ 11,1 bilhões, sendo R\$ 13,3 bilhões por conta de receitas administradas pela RFB (excluídas as receitas do INSS), ou R\$ 16,4 bilhões, com a arrecadação previdenciária.
23. Em relação à 5ª Avaliação, que foi base da atualização do Relatório do Relator da Receita do PL 30/07, o realizado superou a receita total bruta em R\$ 1 bilhão, sendo R\$ 6,3 bilhões por conta de receitas administradas pela RFB (excluídas as receitas do INSS). Liquidamente, a diferença foi de menos de R\$ 200 milhões.
24. A arrecadação do INSS superou o estimado na lei em R\$ 4,5 bilhões; em relação à 1ª Avaliação, R\$ 3,6 bilhões maior; em relação à 3ª Avaliação, R\$ 3,1 bilhões maior; e em relação à 5ª Avaliação, menos de R\$ 300 milhões acima.

⁵ Este capítulo tem como base os relatórios do Comitê de Avaliação da Receita Orçamentária do orçamento de 2008.



25. Receitas não administradas ficaram R\$ 3,4/3,5 bilhões abaixo do que previam a 1ª e a 3ª Avaliação; e R\$ 5,6 bilhões menos, em relação à 5ª Avaliação, predominantemente devido à frustração de receitas de dividendos.
26. Receitas líquidas de transferências, que pertencem à União, aumentaram pouco menos de R\$ 17,7 bilhões em relação à 1ª Avaliação; aumentaram pouco mais de R\$ 9 bilhões em relação à 3ª Avaliação, e menos de R\$ 200 milhões em relação à 5ª Avaliação.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

RECEITAS DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL, 2006-2007

Discriminação	2006 Realizado		2007																			
			Proposta		Lei Orçamentária		Decreto 6.046 Decreto 6.076 (1ª Avaliação)		Decreto 6.173 (3ª Avaliação)		Decreto 6.309 (5ª Avaliação)		Realizado		Diferença do Realizado para							
	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB (1)	R\$ Milhões	% PIB (1)	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB	Lei		1ª Avaliação		3ª Avaliação		5ª Avaliação	
															R\$ Milhões		R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB
RECEITA TOTAL (I)	545.414,5	23,38	603.410,6	26,24	618.272,4	27,38	598.614,7	23,73	609.213,9	24,17	619.334,8	24,51	620.357,3	24,24	2.085,0	21.742,6	0,52	11.143,4	0,08	1.022,5	(0,27)	
Receita Administrada RFB (exc. INSS)	359.005,8	15,4	400.313,7	17,4	411.700,9	18,23	393.932,3	15,61	404.237,5	16,04	411.216,0	16,27	417.509,4	16,32	5.808,6	23.577,1	0,70	13.272,0	0,28	6.293,5	0,04	
Imposto de Importação	9.973,8	0,43	11.662,8	0,51	12.243,9	0,54	12.264,3	0,49	11.628,7	0,46	11.951,4	0,47	12.216,3	0,48	(27,5)	(48,0)	(0,01)	587,6	0,02	265,0	0,00	
IPI	28.416,0	1,22	30.780,0	1,34	30.851,8	1,37	31.073,7	1,23	31.362,6	1,24	31.694,3	1,25	31.875,7	1,25	1.023,8	802,0	0,01	513,1	0,00	181,4	(0,01)	
Imposto de Renda	126.706,4	5,43	141.204,6	6,1	149.662,0	6,63	136.753,3	5,42	141.938,9	5,63	144.509,3	5,72	148.013,7	5,78	(1.648,2)	11.260,5	0,36	6.074,9	0,15	3.504,4	0,07	
IOF	6.784,0	0,29	7.383,3	0,32	7.595,3	0,34	7.537,7	0,30	7.622,7	0,30	7.724,7	0,31	7.855,0	0,31	259,7	317,4	0,01	232,3	0,00	130,4	0,00	
COFINS	90.241,0	3,87	102.567,6	4,46	103.367,6	4,58	99.663,5	3,95	101.213,8	4,02	102.363,5	4,05	103.195,6	4,03	(172,0)	3.532,1	0,08	1.981,8	0,02	832,0	(0,02)	
PIS/PASEP	23.965,9	1,03	26.640,3	1,16	26.775,0	1,19	26.300,4	1,04	26.593,9	1,05	26.484,2	1,05	26.632,4	1,04	(142,6)	332,0	(0,00)	38,6	(0,01)	148,3	(0,01)	
CSLL	27.991,0	1,20	30.641,2	1,33	31.928,1	1,41	29.946,1	1,19	31.860,1	1,26	33.347,1	1,32	34.471,3	1,35	2.543,2	4.525,1	0,16	2.611,2	0,08	1.124,2	0,03	
CPMF	32.087,5	1,38	35.512,6	1,54	36.023,9	1,60	36.245,6	1,44	36.214,2	1,44	36.291,5	1,44	36.519,6	1,43	495,7	274,1	(0,01)	305,5	(0,01)	228,2	(0,01)	
CIDE-combustíveis	7.816,8	0,34	8.205,0	0,36	8.260,8	0,37	8.183,5	0,32	8.167,5	0,32	8.003,7	0,32	7.943,0	0,31	(317,8)	(240,5)	(0,01)	(224,5)	(0,01)	(60,8)	(0,01)	
Outras Administradas	5.023,5	0,22	4.844,5	0,21	4.992,4	0,22	5.964,3	0,24	7.635,1	0,30	8.846,3	0,35	8.786,7	0,34	3.794,3	2.822,4	0,11	1.151,6	0,04	(59,6)	(0,01)	
Arrecadação Líquida do INSS	123.520,2	5,29	134.922,0	5,87	135.910,2	6,02	136.831,3	5,42	137.264,4	5,45	140.119,2	5,55	140.411,8	5,49	4.501,6	3.580,5	0,06	3.147,4	0,04	292,5	(0,06)	
Receitas Não Administradas	62.888,6	2,70	69.046,7	3,00	70.661,3	3,13	65.965,0	2,61	65.825,9	2,61	67.999,7	2,69	62.446,2	2,44	(8.215,2)	(3.518,8)	(0,17)	(3.379,8)	(0,17)	(5.553,5)	(0,25)	
Concessões	984,6	0,04	2.064,0	0,09	2.643,9	0,12	1.687,7	0,07	1.233,6	0,05	1.953,6	0,08	2.064,0	0,08	(579,9)	376,3	0,01	830,4	0,03	110,4	0,00	
Dividendos	9.740,4	0,42	8.059,4	0,35	10.414,3	0,46	11.559,4	0,46	11.559,4	0,46	11.559,4	0,46	6.977,1	0,27	(3.437,1)	(4.582,2)	(0,19)	(4.582,2)	(0,19)	(4.582,2)	(0,18)	
Contribuição dos Servidores ao PSSS	4.907,9	0,21	6.725,2	0,29	6.725,2	0,30	5.902,4	0,23	5.729,2	0,23	5.759,9	0,23	5.648,5	0,22	(1.076,6)	(253,9)	(0,01)	(80,7)	(0,01)	(111,4)	(0,01)	
Salário-Educação	6.926,5	0,30	7.356,1	0,32	7.735,0	0,34	7.704,0	0,31	7.846,1	0,31	7.710,0	0,31	7.088,5	0,28	(646,5)	(615,5)	(0,03)	(757,5)	(0,03)	(621,5)	(0,03)	
Royalties/Compensações Financeiras	18.595,4	0,80	23.940,5	1,04	20.692,6	0,92	18.411,3	0,73	16.697,1	0,66	16.962,0	0,67	17.026,2	0,67	(3.666,4)	(1.385,1)	(0,06)	329,0	0,00	64,2	(0,01)	
Demais Receitas	11.773,6	0,50	11.596,0	0,50	12.490,5	0,55	11.294,5	0,45	12.205,4	0,48	13.164,3	0,52	12.809,6	0,50	319,1	1.515,1	0,05	604,2	0,02	(354,7)	(0,02)	
Receita Própria (fts 50 & 81)	7.102,1	0,30	7.632,1	0,33	8.286,4	0,37	7.732,3	0,31	8.567,1	0,34	8.913,5	0,35	8.826,5	0,34	540,1	1.094,2	0,04	259,4	0,01	(87,0)	(0,01)	
FGTS	2.858,1	0,12	1.673,5	0,07	1.673,5	0,07	1.673,5	0,07	1.988,0	0,08	1.977,0	0,08	2.005,7	0,08	332,2	332,2	0,01	17,7	(0,00)	28,7	0,00	
Operações com Ativos	-	-	-	-	-	-	1.886,1	0,07	1.886,1	0,07	-	-	-	-	0,0	(1.886,1)	(0,07)	(1.886,1)	(0,07)	-	-	
TRANSFERÊNCIAS A ESTADOS E MUNICÍPIOS (II)	90.292,9	3,87	101.835,1	4,43	103.942,4	4,60	97.813,4	3,88	99.755,6	3,96	101.031,0	4,00	101.861,9	3,98	(2.080,6)	4.048,5	0,10	2.106,3	0,02	830,9	(0,02)	
FPE/FPM/PI-EE	72.080,5	3,09	78.732,2	3,42	82.491,6	3,65	77.295,6	3,06	79.720,3	3,16	81.030,0	3,21	82.562,3	3,23	70,6	5.266,6	0,16	2.841,9	0,06	1.532,3	0,02	
Fundos Regionais	2.277,1	0,10	2.043,9	0,09	2.043,9	0,09	2.124,0	0,08	2.287,2	0,09	2.359,3	0,09	2.218,4	0,09	174,5	94,4	0,00	(68,8)	(0,00)	(140,9)	(0,01)	
Salário Educação	4.308,8	0,18	4.413,6	0,19	4.641,0	0,21	4.622,4	0,18	4.707,6	0,19	4.626,0	0,18	4.707,6	0,18	66,6	85,2	0,00	(0,1)	(0,00)	81,6	0,00	
Compensações Financeiras	12.079,9	0,52	15.020,9	0,65	13.128,5	0,58	11.817,0	0,47	10.762,9	0,43	10.914,5	0,43	13.128,5	0,51	(0,0)	1.311,5	0,04	2.365,6	0,09	2.214,0	0,08	
Cide-combustíveis	1.799,9	0,08	1.903,6	0,08	1.916,5	0,08	1.835,8	0,07	1.894,9	0,08	1.850,2	0,07	1.916,5	0,07	0,0	80,7	0,00	21,6	(0,00)	66,3	0,00	
Demais	326,4	0,01	229,8	0,01	229,9	0,01	243,7	0,01	244,2	0,01	251,0	0,01	245,3	0,01	15,3	1,6	(0,00)	1,1	(0,00)	(5,7)	(0,00)	
FPM adicional (1%)	-	-	-	-	-	-	-	-	404,3	0,02	-	-	-	-	-	-	-	(404,3)	(0,02)	-	-	
Ajuste Caixa/Competência	(2.579,7)	(0,11)	-509,0	-0,02	(509,0)	(0,02)	(125,1)	(0,00)	(265,7)	(0,01)	-	-	(2.916,6)	(0,11)	(2.407,6)	(2.791,5)	(0,11)	(2.650,8)	(0,10)	(2.916,6)	(0,11)	
RECEITA LÍQUIDA (I-II)	455.121,6	19,51	501.575,5	21,81	514.329,9	22,77	500.801,3	19,85	509.458,3	20,21	518.303,8	20,51	518.495,4	20,26	4.165,5	17.694,2	0,41	9.037,1	0,05	191,6	(0,25)	
Memorando: Produto Interno Bruto	2.332.935,5		2.299.465,7		2.258.334,6		2.523.100,0		2.520.803,0		2.526.736,2		2.558.821,3		...	...	...	...	...	...	...

Fonte: Orçamento de 2007; SOF (MPOG); STN (MF); decretos e Relatórios das avaliações citados. Elaboração dos autores.

(1) Segundo o PIB apurado pela antiga metodologia do IBGE.

27. O excelente desempenho da receita administrada bruta, em comparação com igual período de 2006, tem sido explicado da seguinte forma, a partir da análise da RFB:
- a. os tributos vinculados à importação (imposto de importação e IPI vinculado às importações), em decorrência da elevação do volume importado (aumento do valor em dólares das importações tributadas) e das alíquotas médias do impostos incidentes sobre importações, mais que compensando a redução da taxa de câmbio;
 - b. o imposto de renda das pessoas físicas, sendo o IRPF propriamente dito devido aos ganhos de capital crescentes na alienação de bens, incluindo operações com imóveis; ganhos líquidos de operações em bolsa de valores, acompanhando o volume de negócios na Bovespa; e elevados depósitos judiciais. Destaque-se o efeito de maior fiscalização direta ou indireta, mediante alterações legislativas para impedir a evasão, como o imposto rastreador na fonte sobre ganhos com ações; a instituição de controles mediante a DOI e a DIMOB, para a prestação de informações por administradores de imóveis; a obrigatoriedade de declarar o CPF de dependentes e seus rendimentos etc);. No caso do imposto de renda da fonte sobre o trabalho, o ganho é atribuído a aumento da massa salarial maior que o previsto, apesar do reajuste de 4,5% na tabela da fonte;
 - c. os tributos sobre os lucros das empresas (IRPJ e CSLL), por maior arrecadação na declaração de ajuste; aumento de lucros em 2007; maior volume de depósitos administrativos e judiciais; recuperação de débitos em atraso; e retomada de recolhimento regular por parte de empresas do setor financeiro. Os setores cujo desempenho se destacou foram serviços financeiros, fabricação de veículos, telecomunicações, seguros, previdência complementar e planos de saúde e eletricidade;
 - d. tributos ligados à atividade econômica, em particular vendas da indústria, e ao crédito, porque houve altas substanciais na arrecadação do IPI sobre automóveis (aumento recorde das vendas no mercado interno); na arrecadação do IPI-Outros (não inclui fumo nem bebidas ou importações), por conta da metalurgia, produtos químicos, máquinas e equipamentos e caminhões e ônibus; nas receitas da CPMF e do IOF, refletindo volumes crescentes de crédito, incluindo *leasings* para pessoas físicas; e na arrecadação da Cofins, acompanhando em parte as vendas de automóveis e de todos os demais itens de consumo durável cuja produção respondeu ao aumento da renda dos consumidores;
 - e. outras receitas administradas, devido a maiores depósitos judiciais (quase sextuplicaram em relação ao ano passado); maiores receitas de loterias; e recuperação de débitos de exercícios anteriores ao amparo da MP 303/06; e
 - f. receita previdenciária, em decorrência da elevação da massa salarial e da formalização do emprego.
28. Apenas a arrecadação do IRRF sobre rendimentos de capital tem apresentado queda nominal, refletindo a redução da taxa básica de juros de 2006 para 2007.
29. Particularmente sobre a arrecadação líquida do INSS, em média, em 2003 e 2004, essas receitas ficaram em torno de 4,8% do PIB. Em 2005 e 2006, subiram para 5,1% do PIB e 5,3% do PIB, respectivamente, em decorrência da melhor repartição da arrecadação do Simples em favor do INSS, crescimento da massa salarial e formalização crescente do emprego. Em 2007 chegaram a 5,5% do PIB.

V - EVOLUÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL EM MERCADO NO EXERCÍCIO

30. A LDO, § 7º do art. 2º, prevê que o relatório de avaliação do cumprimento da meta de superávit primário traga dados sobre a evolução da dívida pública federal.
31. A Dívida Pública Federal (DPF) de responsabilidade do Tesouro Nacional em mercado passou de R\$ 1.221,1 bilhões para R\$ 1.345,4 bilhões, entre dezembro de 2006 e de 2007, como mostra a Tabela a seguir.



DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL (DPF) DE RESPONSABILIDADE DO TESOIRO NACIONAL EM MERCADO, 2007

Variação nos Quadrimestres em Relação ao Quadrimestre Anterior e no Ano

(R\$ milhões)

Fatores de variação	Quadrimestres			Ano
	1º	2º	3º	
ESTOQUE EM 31/DEZ/06	...	...	...	1.221.107
DPMFi	...	...	...	1.077.652
DPFe	...	...	...	143.455
ESTOQUE EM 31/DEZ/07	...	...	...	1.345.425
DPMFi	...	...	...	1.236.539
DPFe	...	...	...	108.885
Varição Nominal	48.938	27.545	22.142	98.625
DPMFi	57.920	38.830	36.445	133.195
DPFe	(8.982)	(11.285)	(14.303)	(34.570)
I - Gestão da Dívida - TN (I.1 + I.2)	48.938	27.545	22.142	98.625
I.1 - Emissão/Resgate Líquido	5.134	(20.948)	(19.699)	(35.513)
I.1.1 - Emissões	154.407	111.861	105.419	371.687
DPMFi	149.279	110.038	105.154	364.471
Oferta Pública / 1	146.265	108.822	101.930	357.017
Diretas / 2	3.014	1.216	3.224	7.454
DPFe	5.128	1.823	265	7.216
Soberanas / 3	5.128	1.823	265	7.216
I.1.2 - Resgates	(149.273)	(132.809)	(125.118)	(407.200)
DPMFi	(137.144)	(120.513)	(116.820)	(374.477)
Pagamentos Correntes / 4	(137.144)	(120.513)	(116.820)	(374.477)
DPFe	(12.129)	(12.296)	(8.298)	(32.723)
Pagamentos Correntes / 5	(10.013)	(6.437)	(4.627)	(21.077)
Resgates Antecipados	(2.116)	(5.859)	(3.671)	(11.646)
Programa de Recompria de Títulos / 6	(2.116)	(5.859)	(3.671)	(11.646)
I.2 - Juros Nominais (apropriação por competência)	43.804	48.493	41.841	134.138
DPMFi / 7	45.785	49.305	48.111	143.201
DPFe	(1.981)	(812)	(6.270)	(9.063)
Juros / 8	4.215	3.409	2.999	10.623
Variação Cambial / 9	(6.196)	(4.221)	(9.269)	(19.686)

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

/ 1 Emissões de títulos de DPMFi que ocorrem principalmente por meio de leilões ou por meio do Programa Tesouro Direto, excluindo títulos da Dívida Securitizada e TDA. Não incluem as operações de troca/permuta de títulos nem os cancelamentos.

/ 2 Referem-se às emissões para fins específicos autorizados em lei (e.g. permuta de títulos com bancos), às emissões sem contrapartida financeira para atender aos Programas de Reforma Agrária (TDA), Proex, FIES, PND, PESA e FCVS e aos cancelamentos de títulos recebidos em leilões de troca e outros.

/ 3 Emissões de bônus no mercado externo e ingressos de recursos de contratos com organismos multilaterais, bancos privados e agências de crédito.

/ 4 Pagamentos de amortizações e juros da DPMFi.

/ 5 Pagamentos de amortizações e juros da DPFe mobiliária e contratual.

/ 6 Programa de recompra antecipada da Dívida Pública Mobiliária Federal Externa - DPMFe.

/ 7 Contempla a atualização monetária do principal e a apropriação de juros reais da DPMFi.

/ 8 Saldo dos juros apropriados por competência no período.

/ 9 Demonstra o efeito da apreciação/depreciação do dólar e demais moedas subjacentes à DPFe em relação ao real.

Obs.: A partir do relatório do 2º quadrimestre passou-se a incorporar ao saldo da DPMFi o estoque de TDA e da dívida securitizada. O acréscimo de R\$ 25.692 milhões foi incorporado aos estoques da DPMFi e da DPFe de 31/12/2007.

32. O aumento da DPF em 2007 foi de R\$ 124,3 bilhões (10,2% do estoque inicial). À variação nominal de R\$ 98,6 bilhões, constante da tabela, somam-se R\$ 25,7 bilhões dos estoques de títulos da dívida agrária (TDA) e da dívida securitizada, que foram incorporados ao saldo da DPMFi a partir do 2º quadrimestre. A variação da DPF decorreu principalmente da apropriação de juros, haja vista que houve resgate líquido em excesso às emissões.

33. A dívida mobiliária federal interna (DPMFi) cresceu R\$ 158,9 bilhões (R\$ 133,2 bilhões mais os R\$ 25,7 bilhões antes citados), de R\$ 1.077,7 bilhões para R\$ 1.236,5 bilhões,



enquanto que a dívida pública externa (DPFe) caiu R\$ 34,6 bilhões, de R\$ 143,5 bilhões para R\$ 108,9 bilhões.

34. A redução da DPFe deveu-se em maior parte à apreciação do real, que contribui com R\$ 19,7 bilhões. Os resgates superaram as emissões e a apropriação de juros em R\$ 14,9 bilhões.
35. O aumento da DPMFi decorreu principalmente da apropriação de R\$ 143,2 bilhões de juros, porquanto houve resgate líquido de R\$ 10 bilhões.
36. A apropriação de juros foi de mesma magnitude, R\$ 45,8 bilhões, R\$ 49,3 bilhões e R\$ 48,1 bilhões, respectivamente, no 1º, 2º e 3º quadrimestres do ano.
37. Os resgates da DPMFi foram de R\$ 374,5 bilhões (R\$ 137,1 bilhões, R\$ 120,5 bilhões e R\$ 116,8 bilhões no 1º, 2º e 3º quadrimestres) e as emissões de R\$ 364,5 bilhões (R\$ 149,3 bilhões, R\$ 110,0 bilhões e R\$ 105,2 bilhões, nos mesmos períodos).
38. A participação da DPFe, que era de 11,7% no final de 2006, caiu para 8,1% em dezembro de 2007. Esse percentual é menos preocupante para a gestão da dívida externa, ainda porque os ativos líquidos em moeda estrangeira no Banco Central⁶, no final de 2007, de R\$ 320,4 bilhões, ultrapassam em R\$ 211,5 bilhões o montante da dívida pública externa
39. Por outro lado, a manutenção desses ativos tem custo, que pode ser avaliado pela diferença entre a taxa de juros básica interna e a “taxa média” de remuneração externa (incidente sobre os ativos em moeda estrangeira). De fato, a taxa Selic que remunera as operações compromissadas de enxugamento da liquidez monetária (resultante da compra de dólares pelo Banco Central) é bem superior às taxas de remuneração das reservas internacionais (Selic de 11,25% a.a. e taxa paga, por exemplo, nos Federal Funds/USA de 4,25%, em dez/2007).
40. No tocante à estratégia de financiamento da DPF expressa no Plano Anual de Financiamento - PAF 2007, tem por objetivos “minimizar os custos de financiamento no longo prazo, assegurando a manutenção de níveis prudentes de risco e contribuindo para o bom funcionamento do mercado de títulos públicos”. Planeja-se para tanto, o alongamento do prazo médio da dívida pública e a diminuição do percentual vincendo em 12 meses; a substituição gradual dos títulos remunerados pela Selic e pela variação cambial por títulos com rentabilidade prefixada ou vinculada a índices de preços; o incentivo ao desenvolvimento das estruturas a termo de taxas de juros para os títulos públicos nos mercados interno e externo; e a ampliação da base de investidores. Esses objetivos e estratégia têm sido permanentes nos planos de financiamento.
41. Os resultados esperados, ao final de 2007, se traduzem quantitativamente nos limites inferiores e superiores apresentados na Tabela seguinte, que traz também os valores alcançados ao final do exercício.

⁶ Demonstrações Financeiras do Banco Central referentes ao exercício de 2007.

RESULTADOS DA DÍVIDA MOBILIÁRIA FEDERAL INTERNA - DPF

Indicadores	dez/06	PAF-2007		dez/07
		Mínimo	Máximo	
Estoque em Mercado (R\$ bilhões)	1.237,0	1370	1450	1.333,8 ⁽²⁾
Prazo Médio (meses)	35,5	37	42	39,2
% vincendo em 12 meses	32,4	27	31	28,2
<u>Composição do Estoque</u>				
Prefixado (%)	32,4	33	39	35,1
Índice de Preços (%)	19,9	20	24	24,1
Selic (%)	33,4	26	32	30,7
Câmbio (%)	12,2	10	12	8,2
TR e outros (%)	2,0	1	3	1,9

Fonte: Planos Anuais de Financiamento 2007 e 2008 - PAF2007/STN e PAF2008/STN; Relatório de Avaliação - Meta Fiscal Quadrimestral - Exercício de 2007/STN; Relatório Mensal da Dívida Pública Federal - Dezembro 2007/STN.

⁽¹⁾ Informações constantes do Relatório Mensal da Dívida Pública Federal - Dezembro de 2007.

⁽²⁾ Valor constante do PAF 2008 e do Relatório Mensal da Dívida Pública Federal - Dezembro 2007/STN. No Relatório de Avaliação - Meta Fiscal Quadrimestral - Exercício de 2007/STN constam R\$ 1.345,4 bilhões. Demais indicadores de dez/07 correspondem ao valor da tabela.

42. Observa-se que todos os indicadores de composição da dívida se enquadraram no intervalo previsto no PAF-2007. Entretanto, a redução da participação dos títulos indexados à Selic foi de 2,7 p.p., pequena se comparada à verificada em 2006, 10,5 p.p.. Entre janeiro e dezembro daquele ano, a taxa Selic caiu de 18,50% a.a. para 13,25% a.a., estimulando a migração dos investidores para papéis prefixados e indexados a preços. Em 2007, a queda da Selic foi pequena, 2,0 p.p., de 13,25% a.a. para 11,25% a.a..
43. Com relação ao alongamento do perfil da dívida, os resultados são positivos - o prazo médio aumentou 3,7 meses e o % vincendo em 12 meses diminuiu 4,2 p.p.. O aumento da participação dos títulos prefixados na composição da DPF aparentemente contrasta com o objetivo de alongar o perfil da dívida. Entretanto, se houver expectativa de queda da taxa Selic, e de sua manutenção em nível baixo, ocorre maior procura por títulos prefixados, como efetivamente aconteceu em 2006. A aceitação de maiores prazos de vencimento nesses títulos, por parte dos investidores, dependeria, ainda, da maior expectativa de remuneração desses títulos em comparação com títulos pós-fixados, selicados. Todavia, no atual patamar da taxa Selic – inclusive com perspectiva de sua elevação durante o ano de 2008 - uma maior participação dos títulos prefixados junto com um maior alongamento de seus prazos teria custo elevado.

VI - PARÂMETROS

44. A Tabela seguinte mostra como evoluíram os principais parâmetros que constaram do projeto e da lei orçamentária e que balizaram os sucessivos decretos de programação.



VARIÁVEIS ECONÔMICO-FISCAIS SELECIONADAS, 2006 A 2007 ⁽¹⁾

	2006	2007							
	Real	LDO ⁽²⁾	Projeto de Lei ⁽²⁾	Lei ⁽²⁾	1ª Aval (Decs 6.046 6.076)	2ª Aval	3ª/4ª Aval (Decs 6.173 6.242)	5ª Aval (Dec 6.309)	Real
<u>Câmbio e Preços</u>									
Câmbio (R\$/US\$, média)	2,18	2,32	2,30	2,23	2,20	2,05	1,98	1,94	1,95
Câmbio (R\$/US\$, dezembro)	2,14	2,39	2,35	2,30	2,26	...	1,92	...	1,77
Preços IGP-DI (% a.a., médio)	1,73	3,74	4,34	4,06	4,80	...	4,06	4,86	5,09
Preços IGP-DI (% a.a.)	3,80	4,00	4,30	4,00	4,39	3,51	3,50	5,87	7,90
Preços IPCA (% a.a., médio)	4,18	4,40	4,50	4,50	4,50	...	3,52	3,58	3,64
Preços IPCA (% a.a.)	3,14	4,50	4,50	4,50	4,50	4,50	3,68	3,83	4,46
Preço médio do petróleo (US\$)	64,34	66,39	75,34	67,50	64,88	63,59	67,56	72,25	72,09
<u>PIB</u>									
PIB Nominal (R\$ bilhões)	2.332,9	2.295,1	2.299,5	2.258,3	...	2.520,1	2.520,8	2.526,7	2.558,8
Deflator Implícito do PIB (%a.a.)	4,72	4,23	4,46	4,39	...	3,37	3,65	3,45	4,05
Crescimento real do PIB (% a.a.)	3,75	4,75	4,75	4,75	4,50	4,50	4,70	4,70	5,42
<u>Salário Mínimo e Massa Salarial</u>									
Salário Mínimo (R\$)	350,00	377,73	...	375,0	380,00	380,00	380,00	380,00	380,00
Massa Salarial (% variação média)	13,09	9,64	9,90	10,87	11,19	12,01	12,18	10,84	12,18
<u>Juros</u>									
Taxa Selic Nominal (dez)	13,19	13,50	13,00	12,25	12,00	...	10,79	...	11,18
Taxa Selic Média	15,08	14,00	13,68	12,76	12,31	12,11	11,85	11,89	11,88
Juro Real Médio (% a.a., médio)	11,57	8,98	8,67	7,90	7,47	7,28	7,88	7,76	7,11
<u>Resultado Primário, Nominal e Dívida Líquida do Setor Público em % do PIB</u>									
Resultado Primário Consolidado	3,86	4,25	4,25	4,25	...	3,80	3,80	3,80	3,97
Resultado Primário Gov. Central	2,78	3,15	3,15	3,15	...	2,82	2,82	2,81	2,79
Resultado Primário Gov. Regionais	1,08	1,10	1,10	1,10	...	0,98	0,72	0,72	1,18
Resultado Nominal Consolidado	(3,00)	(2,07)	...	...	...	...	(2,20)	...	(2,26)
Dívida com Esqueletos	44,72	49,14	...	...	...	...	44,80	...	42,67

Fonte: Relatório de cumprimento de metas de 2007; Relatórios de avaliação orçamentária dos 1º, 2º, 3º e 4º bimestres; Banco Central do Brasil; IBGE; Secretaria de Orçamentos Federais (MPOG); Secretaria de Política Econômica (MF). Elaboração dos autores.

⁽¹⁾ Valores em itálico estimados pelos autores.

⁽²⁾ Indicadores tomados em relação ao PIB referem-se à antiga metodologia de apuração do IBGE.

45. Observa-se, em particular, o crescimento do PIB previsto em 4,75% na LDO e no projeto de lei orçamentária, reduzido para 4,5% nas 1ª e 2ª Avaliações, elevado para 4,7% nas avaliações seguintes, e tendo se realizado em 5,42%. A diferença nominal do PIB, da LDO, do projeto e da lei, para a 2ª Avaliação e daí em diante, deve-se à alteração da metodologia de apuração do IBGE.
46. A inflação, medida pelo IPCA (4,46%), ficou pouco abaixo do centro da meta fixada pelo Conselho Monetário Nacional. Entretanto, chama a atenção a variação do IGP-di em 2007, de 7,9%. A diferença entre os dois índices de preços tem sugerido a diversos analistas que os aumentos de preços no atacado não foram repassados no mesmo nível para o varejo, e o Banco Central já levou isso em conta ao prognosticar as próximas intervenções do Conselho de Política Monetária.



47. Destaca-se também o crescimento observado da massa salarial, de 12,2%, acima dos 10,4% previstos na lei orçamentária. Tal percentual decorre da maior formalização dos contratos de trabalho, em excesso ao crescimento do produto.
48. O preço médio do petróleo tipo Brent ficou pouco abaixo da expectativa da proposta orçamentária, mas acima do que se previu o orçamento.
49. O resultado primário que deveria ser alcançado segundo a LDO, de 4,25% do PIB, foi reduzido em razão da alteração da metodologia de cálculo do PIB. Foi mantida a meta nominal correspondente, que correspondia a 3,8% do novo PIB previsto para o ano de 2007. O superávit primário alcançado foi pouco superior, de 3,97% do PIB. A queda acentuada na dívida líquida, todavia, deve-se mais ao aumento do PIB e à queda dos juros nominais.

VII – DESPESAS

50. A expectativa do Executivo quanto ao desempenho das despesas oscilou bastante ao longo do exercício, como mostra Tabela da página seguinte.
51. No 1º decreto de programação financeira esperava-se que as despesas primárias fossem de R\$ 452,4 bilhões, ou R\$ 11,2 bilhões a menos do que o contido na lei (já contando com contingenciamento de R\$ 16,4 bilhões de despesas discricionárias).
52. Com a ampliação do PPI em quase R\$ 7 bilhões, na 3ª Avaliação admitiam-se despesas primárias R\$ 4 bilhões acima da lei.
53. Na 5ª Avaliação Orçamentária, de 20 de novembro, esperavam-se despesas primárias de R\$ 476,6 bilhões (R\$ 13,2 bilhões acima da lei), em virtude, entre outros, de algum descontingenciamento e de quase R\$ 8 bilhões de créditos extraordinários abertos no exercício (fora os decorrentes do aumento do PPI).
54. Encerrado o exercício, as despesas primárias alcançaram R\$ 460,6 bilhões, ou seja R\$ 3 bilhões abaixo do previsto na lei, e nada menos que R\$ 16 bilhões abaixo do que ainda se previa em 20 de novembro.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

ORÇAMENTOS, 2005-2007

Despesas Primárias e Resultado da União

Discriminação	Realizado		2007												Variações do Realizado em Relação a		
	2005	2006	Lei	Decretos 6.046/6.076	2ª Aval		Decreto 6.173/07		Decreto 6.242/07		Decreto 6.309 (5ª Avaliação)		Realizado		Lei 2007	Decretos 6.046/6.076	Decreto 6.309/07
	% PIB		R\$ milhões		R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões		
TOTAL DAS DESPESAS	16,67	17,45	463.535,0	452.354,2	454.839,1	18,05	467.741,3	18,56	472.732,0	18,75	476.586,8	18,86	460.615,8	18,00	(2.919,2)	8.261,6	(15.971,0)
Pessoal e Encargos Sociais	4,34	4,57	117.875,1	118.130,4	118.130,4	4,69	118.130,4	4,69	118.404,9	4,70	118.118,9	4,67	117.585,9	4,60	(289,2)	(544,5)	(533,0)
Benefícios da Previdência	6,80	7,13	182.200,6	183.092,9	183.376,0	7,28	182.231,5	7,23	183.075,9	7,26	183.135,2	7,25	185.293,4	7,24	3.092,8	2.200,6	2.158,2
Demais Despesas Vinculadas ao Salário Mínimo	0,96	1,14	29.134,0	30.384,3	30.384,3	1,21	30.809,6	1,22	31.621,3	1,25	31.473,9	1,25	31.425,0	1,23	2.291,0	1.040,7	(48,9)
Abono e Seguro Desemprego	0,53	0,64	15.601,3	16.405,7	16.405,7	0,65	17.225,7	0,68	18.027,0	0,72	18.027,0	0,71	17.956,7	0,70	2.355,4	1.551,0	(70,4)
Lei Orgânica de Assistência Social	0,35	0,42	11.644,3	11.961,3	11.961,3	0,47	11.707,9	0,46	11.707,9	0,46	11.566,8	0,46	11.566,5	0,45	(77,8)	(394,8)	(0,3)
Renda Mensal Vitalícia	0,08	0,08	1.888,4	2.017,4	2.017,4	0,08	1.876,0	0,07	1.886,4	0,07	1.880,0	0,07	1.901,8	0,07	13,4	(115,6)	21,8
Compensação Estados Exportadores ICMS	0,24	0,17	3.900,0	3.900,0	3.900,0	0,15	3.900,0	0,15	3.900,0	0,15	3.900,0	0,15	3.900,0	0,15	-	-	-
Outras Despesas Obrigatórias	0,65	0,56	18.808,0	21.599,8	23.801,0	0,94	26.767,8	1,06	28.799,8	1,14	25.129,9	0,99	13.277,1	0,52	(5.530,9)	(8.322,7)	(11.852,8)
Subsídios e Subvenções	0,43	0,35	10.552,7	8.731,1	8.941,1	0,35	9.349,8	0,37	10.400,8	0,41	9.500,8	0,38	9.733,8	0,38	(818,9)	1.002,8	233,1
Sentenças Judiciais - Demais	0,04	0,04	1.599,4	1.601,4	1.601,4	0,06	1.596,7	0,06	1.352,6	0,05	1.360,0	0,05	1.296,5	0,05	(302,9)	(304,9)	(63,5)
Fundef/Fundeb - Complementação	0,03	0,02	2.000,0	2.000,0	2.006,9	0,08	2.006,9	0,08	2.019,3	0,08	2.019,3	0,08	2.019,3	0,08	19,3	19,3	-
Doações	0,00	0,00	179,3	179,3	149,7	0,01	179,0	0,01	192,8	0,01	178,2	0,01	77,2	0,00	(102,1)	(102,1)	(101,0)
Convênios	-	-	201,8	201,8	229,5	0,01	214,4	0,01	259,9	0,01	269,6	0,01	166,5	0,01	(35,3)	(35,3)	(103,0)
FDA / FDNE/SUDAM/SUDENE	0,01	-	0,0	1.483,8	954,8	0,04	1.287,0	0,05	1.287,0	0,05	487,0	0,02	284,7	0,01	284,7	(1.199,1)	(202,3)
Indenizações - Proagro	0,04	0,02	486,4	486,4	486,4	0,02	486,4	0,02	486,4	0,02	486,4	0,02	-	-	(486,4)	(486,4)	(486,4)
Fundo Constitucional do DF	0,02	0,02	466,1	466,1	466,1	0,02	466,1	0,02	466,1	0,02	448,5	0,02	448,5	0,02	(17,6)	(17,6)	(0,0)
Créditos Extraordinários	-	-	0,0	1.697,7	3.882,9	0,15	6.038,3	0,24	7.191,3	0,29	7.792,6	0,31	-	-	-	(1.697,7)	(7.792,6)
Reserva de Contingência	-	-	1.549,5	0,0	0,0	-	0,00	-	0,00	-	-	-	-	-	(1.549,5)	-	-
Fabricação de Cédulas e Moedas	0,02	0,02	0,0	435,6	435,6	0,02	435,6	0,02	435,6	0,02	435,6	0,02	507,8	0,02	507,8	72,2	72,2
FGTS	0,15	0,13	1.673,5	1.673,5	1.988,0	0,08	1.988,0	0,08	1.988,8	0,08	1.977,0	0,08	1.988,0	0,08	314,6	314,6	11,1
Transferência Agência Nacional de Águas	-	-	27,3	27,0	22,5	0,00	22,5	0,00	22,0	0,00	22,0	0,00	26,5	0,00	(0,8)	(0,5)	4,5
Anistiados	-	-	72,0	72,0	92,0	0,00	153,0	0,01	153,0	0,01	153,0	0,01	152,5	0,01	80,5	80,5	(0,5)
Ajuste Caixa/Competência	(0,09)	(0,04)	0,0	2.544,1	2.544,1	0,10	2.544,1	0,10	2.544,1	0,10	-	-	(3.424,3)	(0,13)	(3.424,3)	(5.968,4)	(3.424,3)
Legislativo/Judiciário/MPU	0,19	0,21	5.958,6	5.974,8	5.372,7	0,21	5.806,3	0,23	5.825,7	0,23	5.863,2	0,23	5.260,5	0,21	(698,1)	(714,3)	(602,7)
Discrecionárias - Executivo	3,48	3,67	105.658,6	89.271,7	89.874,7	3,57	100.095,7	3,97	101.104,3	4,01	108.965,7	4,31	103.873,8	4,06	(1.784,8)	14.602,1	(5.091,9)
Discrecionárias	3,78	3,82	101.075,7	84.688,9	85.291,9	3,38	88.812,7	3,52	89.821,3	3,56	97.682,7	3,87	113.576,4	4,44	12.500,7	28.887,5	15.893,7
Ajuste Caixa/Competência	(0,35)	(0,27)	0,0	0,00	0,00	-	0,00	-	0,00	-	-	-	(14.804,3)	(0,58)	(14.804,3)	(14.804,3)	(14.804,3)
Projeto Piloto de Investimento	0,04	0,12	4.582,8	4.582,8	4.582,8	0,18	11.283,0	0,45	11.283,0	0,45	11.283,0	0,45	5.101,7	0,20	518,9	518,9	(6.181,3)
DISCREPÂNCIA ESTATÍSTICA	0,04	(0,05)	0,0	0,00	0,00	-	0,00	-	0,00	-	-	-	1.613,8	0,06	1.613,8	1.613,8	1.613,8
PRIMÁRIO FISCAL E SEGURIDADE															-	-	-
COM PROJETO PILOTO DE INVESTIMENTO	2,48	2,09	50.794,9	48.447,1	48.417,2	1,92	41.717,0	1,65	41.717,0	1,65	41.717,1	1,65	59.493,5	2,33	8.698,6	11.046,4	17.776,4
SEM PROJETO PILOTO DE INVESTIMENTO	2,53	2,21	55.377,7	53.030,1	53.000,2	2,10	53.000,0	2,10	53.000,0	2,10	53.000,1	2,10	64.595,2	2,52	9.217,5	11.565,1	11.595,1
PRIMÁRIO ESTATÁIS FEDERAIS	0,73	0,70	16.096,0	18.052,8	18.100,0	0,72	18.100,0	0,72	18.100,0	0,72	18.100,0	0,72	11.908,6	0,47	(4.187,4)	(6.144,2)	(6.191,4)
Memorando:															-	-	-
DÉFICIT DA PREVIDÊNCIA	(1,75)	(1,81)	(46.290,5)	(46.261,6)	(46.389,7)	(1,84)	(44.967,2)	(1,78)	(44.545,9)	(1,77)	(43.016,0)	(1,70)	(44.881,7)	(1,75)	1.408,8	1.379,9	(1.865,7)
AJUSTE METODOLÓGICO (Receíveis de Itaipu)	0,11	0,12									-	-	1.787,7	0,07			
PRIMÁRIO FISCAL E SEGURIDADE SEGUNDO BACEN	2,60	2,21									-	-	59.438,7	2,32			
PRIMÁRIO ESTATÁIS FEDERAIS SEGUNDO BACEN	0,61	0,58									-	-	11.908,6	0,47			

Fonte: Secretarias de Orçamento Federal (SOF/MPU). Elaboração dos autores.

55. As principais divergências em relação ao projetado na lei referem-se aos gastos relacionados ao salário mínimo: os benefícios previdenciários ficaram R\$ 3,1 bilhões acima do programado em decorrência da antecipação, não prevista, de parte da folha que seria paga em janeiro de 2008 (R\$ 2,7 bilhões); e o abono salarial e o seguro desemprego superaram a lei em R\$ 2,4 bilhões, atribuindo-se isto a maior rotatividade e maior formalização de mão de obra nos seguimentos de menor remuneração.
56. As despesas de pessoal alcançaram R\$ 117,6 bilhões, cerca de R\$ 300 milhões a menos do que o previsto na lei. Como proporção do PIB, continuaram a subir, passando de 4,57% em 2006 para 4,6% em 2007.
57. As demais despesas obrigatórias ficaram R\$ 5,5 bilhões abaixo da previsão legal, sendo a maior parte (R\$ 3,4 bilhões) não individualizada e atribuída a diferenças entre os regimes de caixa e competência. R\$ 1,5 bilhão foi reservado na lei para desoneração da tabela do imposto de renda, situação retratada na execução por meio de menor receita potencial. Outros R\$ 800 milhões decorreram de frustração na expectativa de desembolso com subsídios.
58. A compensação aos estados exportadores foi de R\$ 3,9 bilhões, mesmo valor repassado em 2006. Como proporção do PIB continua em queda, tendo representado 0,24% em 2005, 0,17% do PIB em 2006, e 0,15% do PIB em 2007. Na lei orçamentária, havia reserva de R\$ 1,4 bilhão que seria distribuída em caso de a receita ultrapassar a estimativa. Como visto em seção anterior, o excesso de arrecadação aconteceu, no entanto a complementação ainda não foi realizada e não há dotação em 2008 para tal fim.
59. A complementação da União para o Fundef, cujos valores vinham se reduzindo ano após ano, cresceu de 0,02% do PIB em 2006 para 0,08% do PIB em 2007, em decorrência da aprovação da lei do Fundeb. Para os próximos anos, esta despesa crescerá ainda mais.
60. Em 2006 não houve despesa com os subsídios para os fundos de desenvolvimento do Norte e do Nordeste (ADA/ADENE, SUDAN, SUDENE). Para 2007, a lei também não consignava dotação. No 1º Decreto estimou-se repasse de R\$ 1,5 bilhão, sendo um dos motivos determinantes para o maior contingenciamento de despesas discricionárias. Contudo, a execução não chegou a R\$ 300 milhões.
61. A frustração nas despesas discricionárias foi de apenas R\$ 1,8 bilhão, provavelmente em decorrência da execução dos créditos extraordinários que durante o exercício são computados como se fossem despesas obrigatórias.

VII – PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO E PPI

62. O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) previa R\$ 112 bilhões de investimentos em infra-estrutura em 2007, dos quais R\$ 15,8 bilhões com recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social (sendo R\$ 11,3 bilhões de dotações do PPI)⁷.
63. Findo o exercício, foram empenhados R\$ 16 bilhões do PAC, das quais R\$ 10,8 bilhões pertencentes ao PPI, conforme Tabela seguinte.
64. O desembolso financeiro com ambos os programas, no entanto, foi bem mais modesto: R\$ 4,5 bilhões. Outros R\$ 4,2 bilhões engrossam as estatísticas de pagamentos e se referem a restos a pagar de outros exercícios que foram acolhidos pelo PAC.

⁷

Ver a respeito Nota Técnica nº 2, de 2007.



PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO - PAC - ORÇAMENTO 2007

(Em R\$)

Função	Autorizado	Empenhado	Liquidado	Pago		Total
				do Exercício	de Restos a Pagar	
PAC EXCETO PPI						
10 - SAUDE	995.845.575,00	952.881.103,39	948.730.221,37	16.548.715,87	89.229.767,43	105.778.483,30
15 - URBANISMO	1.138.459.547,00	1.134.861.642,50	1.159.231.433,75	63.493.121,22	73.351.524,50	136.844.645,72
16 - HABITACAO	322.487.232,00	319.149.646,59	319.149.646,59	929,50	126.910.917,82	126.911.847,32
17 - SANEAMENTO	1.416.248.741,00	1.394.329.915,01	1.394.329.915,01	19.122.982,19	7.528.782,50	26.651.764,69
18 - GESTAO AMBIENTAL	218.493.756,00	213.501.849,42	276.948.861,33	89.095.849,03	240.253.990,15	329.349.839,18
20 - AGRICULTURA	121.123.320,00	121.061.016,17	121.061.016,17	37.489.548,37	39.262.657,73	76.752.206,10
23 - COMERCIO E SERVICOS	0,00	0,00	0,00	0,00	50.000.000,00	50.000.000,00
26 - TRANSPORTE	642.600.951,00	618.394.195,24	618.394.195,24	348.078.960,96	725.240.551,65	1.073.319.512,61
28 - ENCARGOS ESPECIAIS	500.000.000,00	500.000.000,00	500.000.000,00	500.000.000,00	0,00	500.000.000,00
Subtotal	5.355.259.122,00	5.254.179.368,32	5.337.845.289,46	1.073.830.107,14	1.351.778.191,78	2.425.608.298,92
PROJETO PILOTO DE INVESTIMENTOS - PPI						
05 - DEFESA NACIONAL	565.110.000,00	565.110.000,00	517.650.000,00	565.110.000,00	0,00	565.110.000,00
15 - URBANISMO	362.850.500,00	362.844.229,43	362.844.229,43	20.731.863,07	265.898.522,64	286.630.385,71
16 - HABITACAO	214.000.000,00	209.803.588,83	209.803.588,83	0,00	0,00	0,00
17 - SANEAMENTO	56.304.048,00	49.543.523,28	49.543.523,28	1.264,74	0,00	1.264,74
18 - GESTAO AMBIENTAL	1.551.118.885,00	1.521.114.924,11	1.409.543.675,22	162.399.994,56	0,00	162.399.994,56
19 - CIENCIA E TECNOLOGIA	8.543.342,00	8.524.673,52	8.524.673,52	1.865.596,53	1.786.441,15	3.652.037,68
20 - AGRICULTURA	458.399.976,00	444.650.858,78	444.650.858,78	41.642.311,77	25.832.289,01	67.474.600,78
22 - INDUSTRIA	24.340.246,00	22.238.523,64	22.238.523,64	10.183.523,95	0,00	10.183.523,95
25 - ENERGIA	55.595.800,00	55.595.800,00	55.595.800,00	6.273.957,73	32.561.649,15	38.835.606,88
26 - TRANSPORTE	7.944.685.171,00	7.522.101.828,26	6.108.956.444,60	2.645.891.740,15	1.134.258.357,10	3.780.150.097,25
Subtotal	11.240.947.968,00	10.761.527.949,85	9.189.351.317,30	3.454.100.252,50	1.460.337.259,05	4.914.437.511,55
TOTAL	16.596.207.090,00	16.015.707.318,17	15.120.170.421,90	4.527.930.359,64	4.163.893.642,61	8.691.824.002,25

Fonte: Siafi.