

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

Núcleo de Assuntos Econômico-Fiscais

*Flávio Leitão Tavares*

*José Fernando Cosentino Tavares*

*Márcia Rodrigues Moura*

**SEGUNDA AVALIAÇÃO ORÇAMENTÁRIA DE 2010  
CONTINGENCIAMENTO DE MAIO  
DECRETO 7.189/10  
PORTARIA INTERMINISTERIAL MPOG/MF 251/10**

Nota Técnica 07/10  
(25 de Junho)

**SUMÁRIO**

I – PRINCIPAIS CONCLUSÕES.....	2
II – TAMANHO E DETERMINANTES DO CONTINGENCIAMENTO .....	8
III – CONTINGENCIAMENTO POR ÓRGÃO .....	13
IV – SUPERÁVIT DAS ESTATAIS .....	15
V – RELATÓRIO DE RECEITAS.....	16
V.1 – RECEITAS ADMINISTRADAS PELA SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL.....	18
V.2 – RECEITAS NÃO ADMINISTRADAS .....	21
VI – COMENTÁRIOS SOBRE A PRÓXIMA AVALIAÇÃO.....	22
ANEXOS .....	24

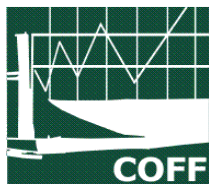
Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados os autores e a Consultoria de Orçamento da Câmara dos Deputados. São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados. Os autores agradecem a contribuição dos estagiários de economia, Isabela Ferreira Duarte e Diego Cezar Gomes Magalhães. Este trabalho é de inteira responsabilidade de seus autores, não representando necessariamente a opinião da Câmara dos Deputados.

Endereços na Internet::

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

<http://intranet2.camara.gov.br/internet/orcamentobrasil>

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



## I – PRINCIPAIS CONCLUSÕES

1. Os destaques da 2ª Avaliação bimestral foram: (a) a redução das despesas totais do exercício como contribuição do orçamento para o desaquecimento da economia; (b) a incidência dos cortes adicionais na programação, por natureza de despesa e por órgão; e (c) a perda de qualidade das previsões oficiais – em particular, das reestimativas de receitas.
2. Entendeu-se à época da divulgação da decisão de reduzir despesas, que significaria maior limitação do empenho de despesas discricionárias correntes e maior superávit primário. O Executivo federal editou o Decreto 7.189/10 com as mudanças em relação ao contingenciamento anterior que mostra a Tabela.

## ITENS DETERMINANTES DO CONTINGENCIAMENTO, 2010

## Variação em Relação à Primeira Avaliação

Agregados	R\$ Milhões
1. Receita Primária <sup>(1)</sup>	(9.390,2)
2. Transferências a Estados e Municípios	(148,5)
3. Receita Líquida (1 - 2)	(9.241,7)
4. Meta de Resultado Primário	(758,3)
5. Subtotal Recursos (3 + 4)	(10.000,0)
6. Déficit do RGPS <sup>(2)</sup>	31,0
7. Créditos Adicionais do Legislativo, Judiciário e MPU	10,5
8. Subtotal Redução Necessária Outras Despesas (-5 + 6 + 7)	10.041,5
9. Despesas Obrigatórias <sup>(3)</sup>	(2.427,6)
9.A Pessoal	(1.465,4)
9.B Subsídios e Subvenções	(1.424,5)
9.C Demais, Líquido <sup>(4)</sup>	462,3
10. Limitação de Despesas Discricionárias (8 - 9)	7.613,9
10.A Executivo	7.488,9
10.B Demais Poderes	125,0
<u>Memória</u>	
11. Redução Total de Despesas (10 - 9 - 7 - 6)	10.000,0

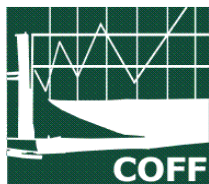
Fonte: 2ª Avaliação; SOF/MP.

<sup>(1)</sup> Exceto do Regime Geral da Previdência Social.

<sup>(2)</sup> Devido só a aumento na estimativa de pagamentos de benefícios.

<sup>(3)</sup> Exceto benefícios previdenciários.

<sup>(4)</sup> Inclui R\$ 800 milhões de apoio financeiro a estados.



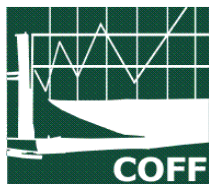
3. A previsão de receita líquida teve queda de R\$ 9,2 bilhões de uma avaliação para outra. O superávit subiu quase R\$ 800 milhões por força da revisão da estimativa do PIB. Passaram a faltar recursos de R\$ 10 bilhões. Além disso, aumentaram um pouco a projeção do déficit da Previdência e as dotações dos outros poderes (créditos adicionais), que tiveram também que ser compensados. O contingenciamento foi menor que a perda de receita líquida. Todos os poderes foram contingenciados em apenas R\$ 7,6 bilhões porque despesas obrigatórias caíram R\$ 2,4 bilhões na 2ª Avaliação, somando, em relação à anterior, redução das despesas nos anunciados R\$ 10 bilhões redondos.

*Em 2009, com a crise, a política fiscal foi afrouxada: a meta primária consolidada baixou de 3,3% do PIB para 2,5% do PIB, e a dos orçamentos fiscal e da seguridade, de 2,15% do PIB para 1,4% do PIB. As despesas pagas do PPI do orçamento corrente (de R\$ 15,6 bilhões) foram substituídas pelas do PAC (de R\$ 28,5 bilhões) como limite para o abatimento da meta da União, a que se poderiam somar ainda restos a pagar de exercícios anteriores. Desde 2006 o Executivo pode abater esses montantes do superávit primário. A partir de 2010, a meta poderá ser reduzida também pelo excesso de superávit que tiver sido apurado do exercício anterior. Entretanto, para 2010 e presumivelmente para o triênio a partir de 2011, voltam a prevalecer 3,3% do PIB como meta cheia para o setor público*

4. A queda de despesas obrigatórias deu-se em parte por reestimativa de despesas de pessoal – como já havia ocorrido na avaliação anterior –, e em parte de subsídios e subvenções, que têm componente extra-orçamentário importante e se prestam bem a ajustes – haviam subido na 1ª Avaliação.

*Na 1ª Avaliação, o contingenciamento foi maior que a frustração esperada em receita líquida, porque novas despesas obrigatórias, como em situações anteriores, somaram-se às da Lei. Não havia ainda a intenção de demonstrar austeridade, e a estimativa de despesas com o PAC aumentou, sinalizando investimentos robustos este ano.*

5. O setor público não está aumentando sua poupança, apenas se ajustando à menor arrecadação. Só o aumento do superávit auxiliaria na contenção da demanda agregada. A reprogramação de despesas discricionárias e obrigatórias praticamente igualou a queda das receitas. O aumento de superávit primário na nova programação foi em reais, não em proporção do PIB.



6. Quanto à incidência de limites mais estreitos, a Tabela seguinte mostra que, de um decreto para outro, só a metade dos R\$ 7,5 bilhões foi subtraída à programação do Executivo. A outra metade correspondeu à redução da reserva orçamentária dos ministros de Planejamento e Fazenda que é disponibilizada por portarias interministeriais.

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL, 2010

Limites nos Decretos de Programação Financeira do Executivo <sup>(1)</sup>

(R\$ Milhões)

Limites dos Anexos e Reservas	Decreto 7.144/10	Decreto 7.189/10	Variação
1. Movimentação e Empenho	159.899,6	156.165,1	(3.734,5)
2. Reserva Orçamentária	5.319,4	1.565,1	(3.754,3)
3. Limite Orçamentário (1 + 2)	165.219,0	157.730,2	(7.488,9)
4. Pagamentos	159.899,6	155.451,0	(4.448,6)
5. Reserva Financeira	4.486,1	-	(4.486,1)
6. Limite Financeiro (4 + 5)	164.385,7	155.451,0	(8.934,7)
7. Diferença entre os Limites (6 -3)	(833,4)	(2.279,2)	(1.445,8)

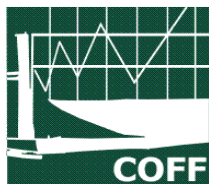
Fonte: Decretos citados. Elaboração dos autores.

<sup>(1)</sup> Não inclui o contingenciamento dos demais poderes.

7. O mesmo procedimento foi adotado em relação ao limite financeiro, que caiu R\$ 8,9 bilhões. Metade dessa queda não resultou em perda para os órgãos, posto que foi debitada à reserva dos ministros.

8. A reserva financeira, já muito pequena no Decreto 7.144/10, foi exaurida. Houve a concomitante redução do limite para pagamentos em praticamente o mesmo montante. Caso as projeções de receitas e despesas e as metas de superávit de estados e municípios e das estatais se concretizem, o Executivo mostra dispor ainda de margem de apenas R\$ 2,3 bilhões (diferença entre os limites orçamentário e financeiro) para cobrir as despesas com o PAC. A meta

*Para alguns analistas, o Executivo acenou nesta 2ª Avaliação com a piora da receita para divulgar corte de despesas, que não poderia incluir o PAC. Apesar do ritmo forte de execução financeira do PAC até maio, é presumível que boa parte da despesa prevista em 2010 (R\$ 33,6 bilhões) não se realize.*



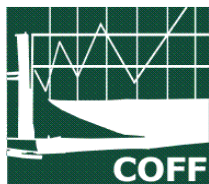
de 3,3% do PIB não será cumprida.<sup>1</sup> Esse quadro deve ser passageiro, pois, tanto poderá haver maiores receitas, como uma nova redução nas estimativas de despesas obrigatórias.

9. Pró a suposição de que o Executivo espera arrecadação superior ao que demonstrou está a constatação de ter registrado na 2ª Avaliação, mas não ter considerado nas previsões de receitas administradas pela RFB, os parâmetros atualizados da Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda, nem tampouco as expectativas mais otimistas do mercado. Mesmo o fato de que as estimativas de receitas administradas elaboradas com base nos parâmetros da 1ª Avaliação frustraram-se em quase R\$ 3 bilhões no primeiro quadrimestre não é contrário a essa suposição, porque a arrecadação cresce mês após mês.<sup>2</sup> Ademais, não estão descartados novos ingressos decorrentes de depósitos judiciais, amparados pela Lei nº 12.099, e maiores aportes do parcelamento de que trata a Lei 11.941 (Refis IV), a partir da consolidação dos débitos, além de outras mudanças na legislação.
10. O contingenciamento de despesas deveria ter tido o efeito de tranqüilizar o mercado e o Comitê de Política Monetária do Banco Central, o que não aconteceu. A dificuldade por contornar seria a distribuição do corte entre os diversos órgãos, alguns já severamente limitados no primeiro decreto.
11. O bloqueio adicional do empenho não se limitou ao custeio. Quando do anúncio do corte emblemático de R\$ 10 bilhões, analistas concordavam que não havia espaço para tanto em despesas correntes discricionárias. Em relação ao distribuído por órgão no decreto anterior, os cortes foram realizados no custeio (R\$ 2,7 bilhões), principalmente no Planejamento e na Fazenda, e em investimentos (R\$ 1 bilhão). Os cortes na disponibilidade para empenho são mostrados em Tabela em anexo.

*A hipótese de trabalho do Banco Central relatada na última ata do Copom é meta para o superávit primário de 3,3% do PIB em 2010, com a possibilidade de redução em até 1,12 p.p., em virtude da implementação dos projetos vinculados ao PAC, dos quais 0,44 p.p. do PIB por conta de restos a pagar de 2009.*

<sup>1</sup> Dito de outra maneira, esse quadro significa que a meta primária somente será cumprida com toda a redução que a LDO permite, exceto por esses R\$ 2,3 bilhões que sobravam na avaliação de abril.

<sup>2</sup> Dados de maio indicam que a previsão oficial da RFB do mês foi superada. Outro importante indicador da pujança da arrecadação de impostos é a receita estadual, que vem reagindo com rapidez ao crescimento da atividade econômica e do produto industrial e ao direcionamento da produção para o mercado interno.



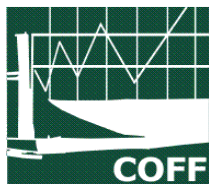
12. Dos recursos subtraídos ao custeio, Planejamento e Fazenda cederam, somados, R\$ 2 bilhões; a Saúde, pouco mais de R\$ 350 milhões. A Defesa recuperou R\$ 570 bilhões dos R\$ 2 bilhões que havia perdido no primeiro decreto. Do lado do investimento os mais prejudicados foram o Ministério da Educação (R\$ 1,3 bilhão) e o Ministério dos Transportes (R\$ 930 milhões). O principal beneficiado foi Turismo, com quase meio bilhão de reais, seguido da Agricultura (cerca de R\$ 230 milhões).
13. O contingenciamento, quando anunciado, se refere normalmente à limitação de empenho. Entretanto, o decreto que se segue à avaliação traz também os limites financeiros para os órgãos do Poder Executivo. A distribuição dos dois limites é bastante distinta por órgão, conforme Tabela em anexo. No Ministério da Saúde, por exemplo, enquanto o corte orçamentário no 2º decreto foi de menos de R\$ 350 milhões, o corte financeiro foi bem mais profundo, de R\$ 2,2 bilhões.<sup>3</sup>
14. A capacidade de execução de despesas do órgão não resulta tão somente do contingenciamento. Créditos extraordinários cujos valores não são computados nos decretos tornam pouco transparente o alcance dos cortes.<sup>4</sup> Esse é o caso dos ministérios da Educação e da Integração, contingenciados, e ao mesmo tempo beneficiados com tais créditos.
15. O Executivo vem diminuindo a qualidade das avaliações bimestrais de receitas e despesas. Fica frustrado quem quiser saber o comportamento previsto pelo governo para as principais variáveis econômico-fiscais, para a receita e para as despesas, ou o rumo do governo para a política fiscal, dadas as lacunas de

*O limite de empenho da Educação foi reduzido em R\$ 1,3 bilhão no segundo decreto. Houve dois créditos extraordinários que compensam parcialmente o que foi contingenciado, embora em grupo de despesas e programações diferentes.*

*O primeiro, de R\$ 800 milhões, recompôs as perdas do Fundeb em 2009 dos estados das regiões Norte e Nordeste. O segundo previu R\$ 200 milhões para investimento em recuperação física de escolas públicas.*

<sup>3</sup> Para efeito de cumprimento da Emenda Constitucional 29, tomam-se em consideração as despesas que foram empenhadas.

<sup>4</sup> Desde o Decreto 7.144/10 a comparação dos limites nos decretos se faz em relação à lei mais créditos especiais e suplementares.



informação e a quantidade de artifícios usados para produzir os relatórios oficiais com números que interessem divulgar.

16. A previsão de execução de despesas do PAC não afeta a programação financeira das demais despesas discricionárias. Superestimar o PAC no entanto permite a promessa de grandes realizações e o anúncio de cortes menores no total das despesas discricionárias, como ocorreu na 1ª Avaliação.<sup>5</sup> O montante que pode alcançar está em aberto e não contribui para o realismo orçamentário, e, pior, engorda as dotações que podem ser inscritas em restos a pagar. No plano fiscal falseia a previsão do resultado primário do governo federal. A possibilidade de redução da meta pelas despesas do PAC só foi usada uma vez e de forma parcial durante a crise de 2009.

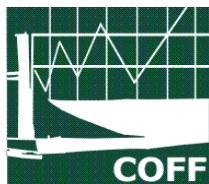
17. O uso de reservas orçamentária e financeira, distribuídas entre órgãos no intervalo entre os decretos, amplia a brecha entre a decisão do Congresso na Lei e orçamento sendo executado.

*Medidas recentes assimilando a despesas obrigatórias as transferências voluntárias em ações estaduais e municipais complementares de projetos do PAC visaram a contornar exigências previstas na LRF e na LDO.*

18. Na 1ª Avaliação as receitas foram reduzidas em relação à Lei em R\$ 22,4 bilhões. Apenas as receitas não administradas cresceram, em virtude da expectativa de maiores aportes em dividendos e outras receitas. Na 2ª Avaliação, a receita total sofreu nova queda de R\$ 9,4 bilhões, estando R\$ 31,8 bilhões abaixo do previsto na Lei. A receita administrada mais uma vez sofreu redução, agora em decorrência da frustração havida no 2º bimestre. Já as receitas não administradas foram diminuídas nos mesmos itens que motivaram o aumento inicial: dividendos e demais não administradas.

19. Não há memória de cálculo das estimativas, nem informações sobre o tamanho das receitas atípicas esperadas até o fim do ano. As reestimativas de receitas não refletem nem os últimos parâmetros oficiais, quanto mais os prognósticos recentes do mercado. Além de sua desatualização, as previsões não convencem pela inconstância metodológica. Reduz-se a transparência e compromete-se o rigor técnico, em particular, das projeções da Receita Federal do Brasil, quando se ajusta a arrecadação ao tamanho que se queira dar às despesas.

<sup>5</sup> Ver em <http://www2.camara.gov.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/orcamentouniao/estudos/2010/nt03.pdf> a Nota Técnica 3/10, desta Consultoria. Na 1ª Avaliação, foi anunciada limitação de despesas discricionárias de R\$ 21,8 bilhões, quando de fato, não computando o aumento do PAC em relação à Lei, nem créditos extraordinários abertos no exercício até a data, classificadas as correspondentes despesas de discricionárias, seriam de R\$ 26,9 bilhões.



## II – TAMANHO E DETERMINANTES DO CONTINGENCIAMENTO

20. O segundo decreto de programação orçamentária de 2010 limitou, em relação à Lei, o empenho, a movimentação financeira e os pagamentos de despesas discricionárias do Executivo em R\$ 28,9 bilhões, como mostra a Tabela seguinte (linha g).

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL, 2010

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

Discriminação	Proposta (PL)		Lei		Decreto 7.144/10 1ª Avaliação		Decreto 7.189/10 2ª Avaliação		Variação da 2ª Aval em Relação a	
	R\$ Bilhões	% do PIB	R\$ Bilhões	% do PIB	R\$ Bilhões	% do PIB	R\$ Bilhões	% do PIB	Lei	1ª Aval
									R\$ Bilhões	
Receita Administrada pela RFB <sup>(2)</sup>	545,0	16,38	557,6	16,77	529,2	15,33	526,3	15,09	(31,4)	(2,9)
Arrecadação Líquida do INSS	204,3	6,14	204,3	6,14	205,0	5,94	205,0	5,88	0,6	0,0
Demais Receitas <sup>(3)</sup>	104,3	3,14	111,9	3,37	117,4	3,40	110,9	3,18	(1,1)	(6,5)
<b>Total das Receitas Brutas</b>	<b>853,6</b>	<b>25,66</b>	<b>873,9</b>	<b>26,28</b>	<b>851,5</b>	<b>24,67</b>	<b>842,1</b>	<b>24,15</b>	<b>(31,8)</b>	<b>(9,4)</b>
Transferências a Estados e Municípios (-)	143,9	4,33	143,9	4,33	138,7	4,02	138,5	3,97	(5,4)	(0,1)
<b>Receita Líquida (a)</b>	<b>709,7</b>	<b>21,33</b>	<b>730,0</b>	<b>21,95</b>	<b>712,8</b>	<b>20,65</b>	<b>703,6</b>	<b>20,18</b>	<b>(26,4)</b>	<b>(9,2)</b>
Pessoal e Encargos Sociais	168,0	5,05	169,0	5,08	167,6	4,85	166,1	4,76	(2,9)	(1,5)
Benefícios da Previdência	243,2	7,31	247,6	7,45	252,2	7,31	252,3	7,23	4,6	0,0
Demais Despesas Vinculadas ao Mínimo	51,2	1,54	51,2	1,54	51,2	1,48	51,2	1,47	0,0	0,0
Subsídios e Subvenções	7,1	0,21	8,7	0,26	8,7	0,25	7,3	0,21	(1,4)	(1,4)
Créditos Extraordinários	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0	0,0
Outras Despesas Obrigatórias	13,0	0,39	17,1	0,51	19,9	0,58	20,3	0,58	3,3	0,5
<b>Despesas Obrigatórias <sup>(4)</sup> (b)</b>	<b>482,5</b>	<b>14,51</b>	<b>493,6</b>	<b>14,84</b>	<b>499,6</b>	<b>14,47</b>	<b>497,2</b>	<b>14,26</b>	<b>3,6</b>	<b>(2,4)</b>
Legislativo, Judiciário e MPU (c)	7,3	0,22	7,7	0,23	7,4	0,21	7,3	0,21	(0,4)	(0,1)
<b>Meta de Resultado Primário (d)</b>	<b>71,5</b>	<b>2,15</b>	<b>71,8</b>	<b>2,16</b>	<b>74,2</b>	<b>2,01</b>	<b>75,0</b>	<b>2,15</b>	<b>3,1</b>	<b>0,8</b>
<b>Margem Discricionária (e)=(a)-(b)-(c)-(d)</b>	<b>148,4</b>	<b>4,46</b>	<b>156,9</b>	<b>4,72</b>	<b>131,7</b>	<b>3,95</b>	<b>124,2</b>	<b>3,56</b>	<b>(32,7)</b>	<b>(7,5)</b>
Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) (f)	22,5	0,68	29,8	0,90	33,6	0,97	33,6	0,96	3,8	0,0
<b>Desp. Discricionárias do Executivo (g)=(e)+(f)</b>	<b>170,9</b>	<b>5,14</b>	<b>186,7</b>	<b>5,61</b>	<b>165,2</b>	<b>4,92</b>	<b>157,7</b>	<b>4,52</b>	<b>(28,9)</b>	<b>(7,5)</b>
Reserva de Contingência Primária (h)	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0	0,0
<b>Despesas Discricionárias na Programação <sup>(5)</sup> (i)</b>	<b>170,9</b>	<b>5,14</b>	<b>186,7</b>	<b>5,61</b>	<b>165,2</b>	<b>4,92</b>	<b>157,7</b>	<b>4,52</b>	<b>(28,9)</b>	<b>(7,5)</b>
Resultado Primário + PAC (j)=(d)-(f)	49,0	1,47	42,0	1,26	40,7	1,04	41,4	1,19	(0,6)	0,8
<b>Total das Despesas (k)=(b)+(c)+(g)</b>	<b>660,7</b>	<b>19,86</b>	<b>688,0</b>	<b>20,69</b>	<b>672,2</b>	<b>19,61</b>	<b>662,2</b>	<b>18,99</b>	<b>(25,8)</b>	<b>(10,0)</b>
<b>Memorando:</b>										
Déficit da Previdência (RGPS)	(38,9)	(1,17)	(43,3)	(1,30)	(47,3)	(1,37)	(47,3)	(1,36)	(4,0)	(0,0)
PIB (R\$ bilhão)	3.326,5	100	3.325,5	100	3.451,6	100	3.486,9	100	...	...

Fonte: Orçamento de 2010; Decretos citados; 1º e 2º Relatórios de Avaliação Orçamentária; e Secretaria de Orçamento Federal (SOF/MPOG). Elaboração dos autores.

<sup>(1)</sup> Dados preliminares. Diferenças podem ocorrer devido a arredondamentos.

<sup>(2)</sup> Não inclui as receitas do INSS.

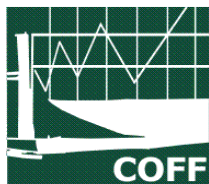
<sup>(3)</sup> Inclui operações com ativos.

<sup>(4)</sup> Critério dos decretos de contingenciamento. Inclui despesas extra-orçamentárias. Não inclui, na proposta, reserva de contingência para emendas parlamentares.

<sup>(5)</sup> Inclui, na proposta, reserva de contingência para emendas parlamentares.

21. Os elementos que colaboraram, positiva ou negativamente, na determinação do total contingenciado são vistos na próxima Tabela.





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

### Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL, 2010

Determinantes do Contingenciamento de Despesas do Executivo nos Decretos 7.144 e 7.189/10 <sup>(1)</sup>

(R\$ Milhões)

Item de Variação em Relação a Lei	Decreto 7.144/ Avaliação do 1º Bimestre	Decreto 7.189/ Avaliação do 2º Bimestre	%
Queda da Previsão de Receitas Líquidas	(17.137,7)	(26.379,4)	91,1
<i>Receitas Administradas</i>	(28.454,1)	(31.356,2)	108,3
<i>Receitas Não Administradas</i>	5.437,6	(1.050,5)	3,6
<i>Arrecadação do INSS</i>	635,3	635,3	(2,2)
<i>Operações com Ativos</i>	-	-	-
<i>Transferências a Estados e Municípios</i>	5.243,5	5.391,9	(18,6)
Necessidade de Superávit por Reestimativa do PIB	(1.369,4)	(611,1)	(2,1)
<i>Aumento da Estimativa do PIB</i>	(2.723,9)	(3.470,0)	12,0
<i>Redução do Resultado Fiscal de 2,16% do PIB para 2,15% do PIB</i>	335,0	322,7	(1,1)
<i>Aumento da Programação do PAC</i>	3.758,4	3.758,4	(13,0)
Aumento de Despesas Obrigatórias <sup>(2)</sup>	5.691,4	3.180,3	11,0
<i>Pessoal e Encargos</i>	(1.405,7)	(2.871,2)	9,9
<i>Benefícios Previdenciários</i>	4.603,9	4.634,9	(16,0)
<i>Benefícios Assistenciais Vinculados ao Mínimo</i>	0,1	0,1	(0,0)
<i>Subsídios e subvenções</i>	-	(1.424,5)	4,9
<i>Legislativo/Judiciário/MPU</i> <sup>(3)</sup>	(333,0)	(447,5)	1,5
<i>Outras Despesas Obrigatórias</i>	2.826,2	3.288,5	(11,4)
Contingenciamento	(21.459,8)	(28.948,6)	100,0
<b>Memorando:</b>			
Aumento de créditos extraordinários de despesas discricionárias do Executivo	1.697,3	1.697,3	...
Contingenciamento após aumento dos créditos extraordinários	(23.157,0)	(30.645,9)	...
Aumento na Programação do PAC	3.758,4	3.758,4	...
Contingenciamento do Executivo em relação às dotações aprovadas na Lei <sup>(4)</sup>	(26.915,4)	(34.404,3)	...
Contingenciamento de todos os poderes em relação às dotações aprovadas na Lei	(27.261,4)	(34.875,3)	...

Fonte: Avaliações e decretos citados. Elaboração dos autores.

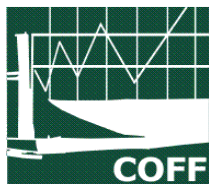
<sup>(1)</sup> Diferenças podem decorrer de arredondamento.

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

<sup>(3)</sup> Considera no Decreto 7.189/10 contingenciamento dos demais poderes de R\$ 471 milhões, menos créditos extraordinários abertos de R\$23,5 milhões. No anterior, respectivamente, R\$ 346 milhões e R\$ 13 milhões.

<sup>(4)</sup> Desconsidera outros procedimentos do Executivo para alterar a programação de despesas primárias.

22. Em comparação com a lei orçamentária sancionada, estão sendo adiados ou eliminados neste exercício R\$ 34,9 bilhões (dos quais cerca de R\$ 470 milhões dos demais poderes, em projetos) antes destinados a despesas discricionárias. Na 1ª Avaliação foram quase R\$ 27,3 bilhões. Anunciou-se, à época, limitação menor, de R\$ 21,8 bilhões, valendo-se do expediente de computar como despesas discricionárias, que de fato o são, créditos extraordinários de R\$ 1,7 bilhão reabertos no ano, de ações que não as do PAC, e da inclusão de restos a pagar do PAC (R\$ 3,8 bilhões). Entretanto, esses valores, que permanecem inalterados nessa 2ª Avaliação, ocupam o espaço de despesas fixadas no orçamento, da mesma forma que os restos a pagar de exercícios anteriores e os créditos abertos por conta do superávit financeiro.



23. Na 1ª Avaliação de 2010, pela natureza das despesas que aumentaram ou que foram incluídas (extra-orçamentárias), os aumentos pareceram previsíveis e não eram excessivos. A segunda deste exercício registra maior frustração de receitas em relação à Lei, mas o acréscimo de despesas obrigatórias à programação já ficou menor (rever comentário anterior sobre a intenção de demonstrar redução de despesas em R\$ 10 bilhões).
24. O Executivo não lançou ainda mão, nem deverá fazê-lo no exercício, da novidade introduzida pela LDO de 2010, que prevê margem extra de redução da meta primária<sup>6</sup>, valendo R\$ 9,8 bilhões, segundo o cálculo apresentado no Anexo IV do relatório referente à 1ª Avaliação.
25. Os elementos que colaboram na determinação do total contingenciado foram os seguintes: (1) reestimativa do Executivo de receitas líquidas abaixo do montante calculado pelo Congresso<sup>7</sup>, representando mais de 90% do contingenciamento (R\$ 26,4 bilhões de despesas discricionárias a menos); (2) mudança da meta do superávit primário dos orçamentos fiscal e da seguridade social, refletindo a estimativa mais atualizada do PIB, o aumento da programação do PAC e a redução do resultado fiscal de 2,16% do PIB, conforme a lei orçamentária, para 2,15% do PIB (R\$ 0,6 bilhão a menos); (3) redução na previsão de despesas de pessoal (em R\$ 2,9 bilhões); (4) redução de despesas com subsídios em razão da

*Despesas obrigatórias, acrescidas no decreto de contingenciamento, permitiam, até 2008, a formação de um "colchão" por ser administrado no decorrer do exercício.*

<sup>6</sup> Pela LDO de 2010: temos que: "Art. 3º O superávit a que se refere o art. 2º desta Lei será reduzido em até R\$ 29.800.000.000,00 (vinte e nove bilhões e oitocentos milhões de reais), para o atendimento de despesas no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, cujas programações serão identificadas no Projeto e na Lei Orçamentária de 2010 com identificador de Resultado Primário previsto no art. 7º, § 4º, inciso IV, desta Lei.

§ 1º O valor de que trata o caput deste artigo poderá ser acrescido, na execução da Lei Orçamentária de 2010, do montante:

I – ...

II – do excesso da meta de superávit primário apurado no exercício de 2009, a partir da meta estabelecida no Anexo IV da Lei nº 11.768, de 14 de agosto de 2008, para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

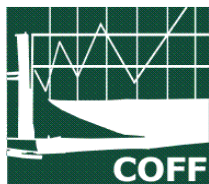
§ 2º O cálculo do excesso da meta a que se refere o inciso II do § 1º deste artigo, que será demonstrado no primeiro relatório de que trata o § 4º do art. 70 desta Lei, levará em consideração:

I – a eventual compensação ocorrida na forma do parágrafo único do art. 2º da Lei nº 11.768, de 2008;

II – a redução da meta de superávit primário de que trata o art. 3º da Lei nº 11.768, de 2008; e

III – o primeiro valor do PIB divulgado em 2010 pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE."

<sup>7</sup> De todos os valores que implicam o contingenciamento, a única hipótese explicitamente amparada pela LRF: "Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias..."

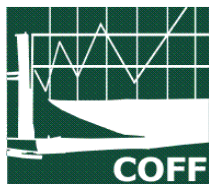


*A permissão para o abatimento da meta fiscal do montante das despesas executadas do PAC é elemento perturbador na execução orçamentária e na condução da política fiscal e monetária. Não há mais certeza quanto ao resultado primário a ser alcançado. O Banco Central projeta superávit primário em 2010 de até 2,18% do PIB. O Executivo, nesta avaliação, programa dedução da meta equivalente a 0,96% do PIB, ou R\$ 5,6 bilhões a menos que aquela autarquia. O mercado, em boletim Focus de 21/5, previa 2,5% do PIB de superávit primário. Conjuntura benigna, com elevada taxa de crescimento do PIB, não haveria razão para nova redução da meta, mesmo que fosse para investimento.*

reprogramação dos desembolsos previstos no exercício (em R\$ 1,4 bilhão); e (5) aumento das demais despesas obrigatórias, orçamentárias e extra-orçamentárias, recalculadas pelo Executivo (R\$ 7,9 bilhões, equivalendo a 27,4% do contingenciamento), incluindo – principalmente – o seguinte: despesas com o pagamento de benefícios previdenciários; com aportes aos fundos de desenvolvimento do Norte e do Nordeste; com fabricação de cédulas e moedas; e com apoio financeiro a entes subnacionais que perderam receitas em 2009, do FPM e outras. A Tabela já considera os efeitos do contingenciamento dos demais poderes e discrimina os créditos

extraordinários de despesas discricionárias e do PAC.

26. As despesas, prevalecendo as hipóteses do decreto de contingenciamento, irão para 19 % do PIB, superiores ao recorde de 18,5% de 2009, ano em que se adotou uma política fiscal expansionista voltada para minimizar os efeitos da crise econômica (ver Tabela no Anexo). O decreto estima despesas R\$ 1,5 bilhão acima da proposta, e R\$ 25,7 bilhões menores do que as aprovadas na lei orçamentária.
27. As despesas com pessoal, reduzidas em R\$ 2,9 bilhões em relação à Lei, comprometem recursos da ordem de 4,8% do PIB, no mesmo patamar de 2009. Na 2ª Avaliação, essas despesas foram reduzidas mais uma vez em cerca de R\$ 1,4 bilhão. A economia com pessoal se deve a nova projeção feita para o exercício, com base na folha de pagamentos realizada de janeiro e abril.
28. Nesta avaliação, em relação à anterior, não foram previstas alterações significativas nas contas da Previdência. Todavia, com a sanção do reajuste de 7,7% para os benefícios acima de 1 salário mínimo, o déficit deverá crescer entre R\$ 1,6 bilhão e R\$ 2 bilhões.



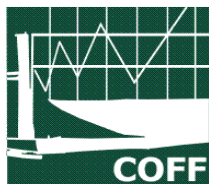
*As despesas de custeio, mesmo as classificadas como discricionárias, ou são de fato obrigatórias, ou são em grande parte inadiáveis. O ajuste termina por ocorrer no investimento, de forma desproporcional a sua participação no total das despesas primárias.*

29. Estados e municípios continuaram a ser apoiados financeiramente por conta de perdas em 2009, em relação a 2008, de receitas partilhadas pela União, e o montante desse apoio aumentou para pouco mais de R\$ 1,3 bilhão, já pago – dos quais R\$ 500 milhões constavam da 1ª Avaliação. O Decreto 7.189 já contempla os efeitos da MP 484/10, que previu novas despesas obrigatórias para apoio aos Estados e Distrito Federal com dificuldades financeiras emergenciais (R\$ 800 milhões) e com o Programa Especial de Fortalecimento do Ensino Médio (R\$ 800 milhões).

30. Diferentemente do procedimento adotado até 2009, créditos extraordinários de despesas primárias e restos a pagar desses créditos não foram considerados despesas obrigatórias para fins de determinação do contingenciamento. Embora a classificação como discricionárias esteja correta, e assim constarão dos resultados em fim de exercício, tal modificação no relatório de avaliação orçamentária não permite que se saiba, como anteriormente, quanto o Executivo programa executar desses créditos extraordinários e em quanto a execução das despesas aprovadas em orçamento pelo Congresso será prejudicada por apenas esse elemento. O montante de créditos extraordinários permaneceu o mesmo em relação ao primeiro decreto, somando os reabertos por decretos de 12 e 27 de janeiro.

31. As despesas com subsídios e subvenções (misturando itens orçamentários e extra-orçamentários) estão agora reduzidas em relação à Lei, em R\$ 1,4 bilhão. No âmbito de ADA e ADENE prevê-se ainda acréscimo de R\$ 818 milhões, menor que o aumento inicial de R\$ 1,2

*Solução para evitar que despesas extra-orçamentárias sejam incluídas na conta somente na fase de execução do orçamento é alterar a LDO para incluir a determinação de que “despesas primárias com fabricação de cédulas e moedas, transferências aos fundos ADA e ADENE e subsídios e subvenções só servirão de base para limitação de empenho e movimentação financeira se tiverem integrado o projeto de lei orçamentária com dotações específicas, ou ao menos se estimativas correspondentes tiverem constado como despesas extra-orçamentárias no Quadro XI (“Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal do Governo Central”) referido no Anexo II desta Lei (“Relação dos Quadros Orçamentários Consolidados”)’.*



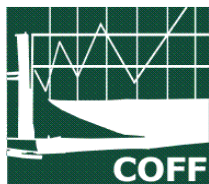
bilhão estimado na 1ª Avaliação.

32. Portanto, contribuem para o contingenciamento despesas que, mesmo extra-orçamentárias, poderiam ter constado do projeto de lei orçamentária. É o caso também de despesas com fabricação de cédulas e moedas aprovadas pela diretoria do Banco Central, estimadas em mais de R\$ 1 bilhão, que parecem adequadas, tendo em vista o executado em 2009 e a modificação do formato das cédulas e a troca em andamento. A inclusão *a posteriori* e a revisão desses valores, a critério do Executivo, recolocam em debate a idéia de tornar o orçamento impositivo.

### III – CONTINGENCIAMENTO POR ÓRGÃO

---

33. O contingenciamento previsto no Decreto 7.189 indisponibilizou para empenho, no Poder Executivo, outros R\$ 7,5 bilhões, que acrescidos ao primeiro corte somam mais de R\$ 28,9 bilhões em comparação com o montante autorizado na Lei. No decreto anterior o contingenciamento anunciado foi de R\$ 21,5 bilhões, sendo que a retenção de fato foi maior, R\$ 26,9 bilhões, e a diferença (R\$ 5,3 bilhões) foi deixada em reserva para posterior distribuição. No novo contingenciamento a reserva foi reduzida para R\$ 1,6 bilhão.
34. Em relação à lei orçamentária, as despesas com custeio estão reduzidas em R\$ 13,7 bilhões, e investimentos em R\$ 16,8 bilhões. Em relação à situação anterior, custeio perdeu R\$ 2,7 bilhões e investimento, R\$ 1 bilhão. Os cortes na disponibilidade para empenho são mostrados na Tabela em anexo.
35. Em relação ao inicialmente liberado no decreto anterior, as maiores reduções ocorreram nos ministérios da Educação (R\$ 1,3 bilhão), Planejamento (R\$ 1,2 bilhão) e Transportes (R\$ 906 milhões). Outros órgãos, contrariamente, aumentaram seus limites para empenho, principalmente Turismo (R\$ 567 milhões), Defesa (R\$ 532 milhões) e Agricultura (R\$ 233 milhões).
36. O bloqueio adicional do empenho alcançou, portanto, o investimento. Despesas discricionárias correntes, embora ainda parecessem abundantes depois do primeiro contingenciamento, não podiam ser contingenciadas. Por exemplo, no Ministério das Cidades, se referiam a subsídios no âmbito do programa “Minha casa, minha vida”; no Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, a transferências de renda. Parecia haver sobrado valores expressivos nos



Ministérios da Educação, que da mesma forma envolviam ações prioritárias, a exemplo da merenda e do transporte escolar. No caso do Ministério da Saúde, corte substancial não pode ser efetuado em razão da Emenda Constitucional 29.

37. Planejamento e Fazenda perderam, em conjunto, R\$ 2 bilhões de suas dotações para o custeio. Os ministérios da área econômica assumem nessa etapa a maior parcela do bloqueio, para não prejudicar a programação dos demais órgãos. Dentre as dotações sujeitas a corte no Planejamento, está o censo demográfico de 2010 (quase R\$ 1,4 bilhão). Para o Ministério da Fazenda, entre os possíveis alvos de bloqueio estão as dotações para os sistemas informatizados<sup>8</sup>, cujo montante também se aproxima de R\$ 1,4 bilhão.

*Caberá a cada ministério definir as dotações que serão sacrificadas, caso não haja descontingenciamento. A distribuição da reserva orçamentária, agora menor que no primeiro contingenciamento, contribuirá pouco para minimizar o tamanho dos cortes.*

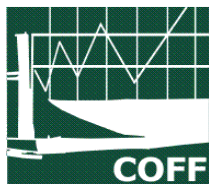
38. Na Saúde, o contingenciamento total chega agora a R\$ 1,3 bilhão e representa bloqueio de pouco mais de 2% em relação à Lei. Foram R\$ 975 milhões na 1ª Avaliação. A regra para cumprimento da Emenda Constitucional 29 leva em conta o total empenhado, sendo necessário que o limite para empenho seja recomposto até o final do exercício em R\$ 558 milhões, sem contar eventual reestimativa de despesas com pessoal. O limite financeiro da Saúde, por sua vez, no total, é de R\$ 48,7 bilhões, tendo sido reduzido em R\$ 2,2 bilhões do primeiro para o segundo decreto.

39. Ainda em relação ao custeio, no Decreto 7.189 a Defesa recuperou R\$ 570 bilhões dos R\$ 2 bilhões que havia perdido anteriormente.

40. Do lado do investimento os mais prejudicados foram o Ministério da Educação (R\$ 1,3 bilhão) e o Ministério dos Transportes (R\$ 930 milhões); o principal beneficiado foi Turismo, com quase meio bilhão de reais, seguido da Agricultura (cerca de R\$ 230 milhões).

41. Limites orçamentários e financeiros não coincidem no total, nem por órgão, conforme Tabela em Anexo. No caso do Ministério da Saúde, até o segundo

<sup>8</sup> Há previsão de recursos expressivos para o custeio do Siafi, Siscomex, Sisbacen, sistemas informatizados da Receita Federal, da Previdência e da PGFN.



decreto, a limitação do empenho e do pagamento diferem em R\$ 4 bilhões, que seriam postos em restos a pagar.

42. Fator que torna menos transparente a dimensão e alocação dos cortes é a abertura de créditos extraordinários, cujos valores não são computados nos decretos, mas servem para eventualmente compensar os limites neles estabelecidos. No Ministério da Educação, por exemplo, o limite para empenho foi reduzido em R\$ 1,3 bilhão, mas dois créditos extraordinários destinaram R\$ 1 bilhão para aquela pasta, o que faz com que o montante disponível tenha sido praticamente mantido, porém em benefício de programações que não constavam originalmente da Lei. O caso do Ministério da Integração é ainda mais representativo: em relação à Lei a programação foi contingenciada em R\$ 1,7 bilhão; créditos extraordinários, todavia, recompuseram as dotações em quase R\$ 2 bilhões.

#### IV – SUPERÁVIT DAS ESTATAIS

43. A Tabela seguinte compara metas de superávits de empresas ou grupo de empresas estabelecidas no projeto de lei orçamentária e nas Avaliações e correspondentes decretos.

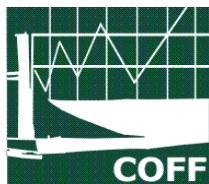
##### RESULTADO PRIMÁRIO DAS EMPRESAS ESTATAIS FEDERAIS, 2010

##### Metas de Superávit no Programa de Dispêndios Globais (PDG) para o Exercício

Empresa ou Grupo	Proposta		1ª	2ª		
	R\$ Milhões	% do PIB	Avaliação	Avaliação		
	R\$ Milhões	% do PIB	R\$ Milhões	R\$ Milhões	% do PIB	% do Total
Itaipu Binacional	6.004	0,18	6.254	6.325	0,18	91
Grupo Eletrobras	1.600	0,05	1.600	1.600	0,05	23
Demais	(951)	(0,03)	(951)	(951)	(0,03)	(14)
Total	6.653	0,20	6.903	6.974	0,20	100

Fonte: Informações complementares da proposta orçamentária; Avaliações citadas. Elaboração dos autores.

44. Em 2009 a meta de superávit das estatais foi reduzida de 0,7% do PIB para 0,2% do PIB, depois da exclusão da Petrobras das estatísticas fiscais. O aumento da estimativa do PIB da Lei para os decretos implicou maior aporte das estatais federais na formação do superávit. Individualmente o acréscimo vem cabendo à Itaipu Binacional, que agora arca com pouco mais de 90% da meta. O grupo



Eletrobras, que pretende o mesmo tratamento dado à Petrobras, contribui relativamente pouco.

45. Nos últimos anos as estatais federais não têm cumprido a meta estabelecida na LDO, o que obriga compensação por parte do orçamento fiscal e da seguridade. Em 2009, as estatais registraram déficit primário de 0,6% do PIB. Em 2010, o déficit acumulado nos quatro primeiros meses é de 0,25% do PIB e em doze meses encerrados em abril o déficit foi de 0,08% do PIB.

## V – RELATÓRIO DE RECEITAS

46. Apesar da crise, a arrecadação líquida dos orçamentos fiscal e da seguridade em 2009, como mostra a Tabela abaixo, foi maior do que em 2008 em proporção do PIB.<sup>9</sup>

RECEITAS 2008-2010												
Discriminação	2008		2009		2010					Variações do Decreto 7.189 em Relação a		
	Realizada		Proposta de Orçamento	Lei	Decreto 7.144/10	Decreto 7.188/10	Lei 2010	Decreto 7.144/10	Lei 2010	2009 Real		
	% PIB		R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB				
<b>RECEITA TOTAL</b>	23,88	23,56	853.606,1	873.894,9	26,28	851.513,7	842.123,5	24,15	(31.771,4)	(9.390,2)	(2,13)	0,59
Receita Administrada RFB <sup>(1)</sup>	15,52	14,51	544.964,3	557.638,1	16,77	529.184,0	526.282,0	15,09	(31.356,2)	(2.902,1)	(1,68)	0,58
Arrecadação Líquida INSS	5,44	5,79	204.338,5	204.338,5	6,14	204.973,7	204.973,7	5,88	635,3	0,0	(0,27)	0,09
Receitas Não Administradas	2,92	3,26	103.003,3	109.518,3	3,29	114.956,0	108.467,8	3,11	(1.050,5)	(6.488,1)	(0,18)	(0,15)
Operações com Ativos	-	-	1.300,0	2.400,0	0,07	2.400,0	2.400,0	0,07	0,00	0,00	(0,00)	0,07
TRANSFERÊNCIAS (-)	4,24	3,81	143.913,0	143.913,0	4,33	138.669,6	138.521,1	3,97	(5.391,9)	(148,5)	(0,35)	0,16
<b>RECEITA LÍQUIDA</b>	19,64	19,75	709.693,1	729.981,9	21,95	712.844,1	703.602,4	20,18	(26.379,4)	(9.241,7)	(1,77)	0,43

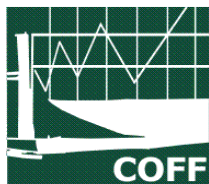
Fonte: Secretarias de Orçamento Federal (SOF/MPO) e da Receita Federal do Brasil (RFB/MF); Decreto citado; IBGE. Elaboração dos autores.

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

47. A receita total, entretanto, caiu 0,3 ponto percentual, exclusivamente por conta da receita administrada pela RFB, que recuou 1% do PIB, continuando trajetória de queda a partir de 2007 – último exercício da cobrança da CPMF. O desempenho da arrecadação do INSS não foi afetado pela crise, e continuou melhorando (5,8% do PIB em 2009). As receitas não administradas atingiram recorde histórico. Não foram tributos, e sim receitas não tributárias, incluindo patrimoniais, que garantiram os resultados em 2009.

<sup>9</sup> O descumprimento da meta primária cheia deveu-se, portanto, a despesas crescentes de consumo e investimento do governo.

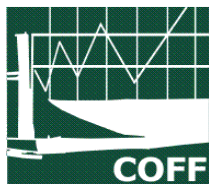




48. O governo usou de artifícios para alcançar o melhor desempenho possível da receita em 2009 e se beneficiou de ingressos que só ocorrem uma vez. Em receitas administradas pela RFB, incluindo o INSS, houve a conversão em renda de depósitos judiciais e extrajudiciais tributários anteriores a dezembro de 1998 (ou à Lei 9.703/98) ou posteriores, feitos em desacordo com a Lei, tanto na Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil, quanto em bancos privados (R\$ 8,9 bilhões); receita extraordinária com o Refis IV, referente a pagamentos á vista (R\$ 3 bilhões, incluindo INSS)<sup>10</sup>; e ao parcelamento de débitos do IPI-crédito prêmio (R\$ 0,6 bilhões). Em receitas não administradas, também houve depósitos judiciais (R\$ 6,1 bilhões). O BNDES serviu para converter despesas financeiras (empréstimos recebidos do Tesouro ou aumento de capital) em dividendos, de duas maneiras: (a) compra pelo Banco do direito do Tesouro de receber dividendos da Eletrobrás acumulados em exercícios passados, até então *sub judice* (R\$ 3,5 bilhões); e (b) dividendos do BNDES sobre lucros apurados em exercícios anteriores a 2009. Do total devido pelo BNDES, R\$ 5,1 bilhões foram entregues mediante a devolução de títulos de emissão do Tesouro Nacional. Incluindo a aquisição dos dividendos da Eletrobrás, o BNDES aumentou em R\$ 8,4 bilhões os pagamentos a esse título em comparação com 2008.
49. Para melhorar a receita líquida, parte das receitas do Refis IV e dos depósitos tributários convertidos em renda só vieram a ser partilhados em 2010. Houve ainda retenção de restituições do imposto de renda em padrão destoante de anos anteriores.
50. O Congresso reestimou a receita de 2010 em R\$ 20,3 bilhões acima da proposta orçamentária, incluindo o acolhimento de emenda de plenário para ampliação da receita em R\$ 3,8 bilhões, distribuídos entre IOF e operação com ativos. Tabela adiante mostra em que receitas incidiram as reestimativas.

*Os R\$ 3,5 bilhões derivados da compra pelo BNDES à União, dos dividendos da Eletrobrás são valores relativos ao fim dos anos 70 e dos anos 80 do século passado.*

<sup>10</sup> O Refis IV, toda a arrecadação somada, rendeu a partir de agosto, em 2009, R\$ 4,7 bilhões.



51. As avaliações bimestrais não referendaram nem mesmo a previsão de receita da proposta orçamentária, que dirá a do Congresso. O Executivo espera arrecadar em 2010 menos R\$ 31,8 bilhões que os R\$ 873,9 bilhões previstos na Lei.

52. Receitas administradas pela RFB (não incluindo as do INSS) serão R\$ 31,4 bilhões menores que as estimadas na lei orçamentária. A arrecadação líquida do INSS está pouco acima da previsão da Lei. Na 2ª Avaliação, também se estima frustração das demais receitas não administradas em relação ao orçamento. Finalmente, o governo continua esperando arrecadar R\$ 2,4 bilhões com alienação de ativos inservíveis.

53. Ainda assim, a previsão para 2010 é de que a receita dos orçamentos fiscal e da seguridade cresça em proporção do PIB, para quase 24,2%, e a receita líquida de 19,8% do PIB, para 20,2% do PIB.

54. Estados e municípios vão assimilar queda de R\$ 5,4 bilhões na receita em relação à Lei e em relação à proposta orçamentária, uma vez que reduções importantes acontecem nas receitas partilhadas (IR e IPI).

RECEITAS DO ORÇAMENTO DE 2010

Acréscimos na Lei pelo Congresso.

(R\$ milhões)

	Bruta / Líquida
Receitas Adm. pela RFB	12.673,8
IOF	6.473,8
Cofins	6.200,0
Não Administradas	6.515,0
Concessões	15,0
Demais Receitas	6.400,0
Receitas Próprias	100,0
Operações com Ativos	1.100,0
Total	20.288,8

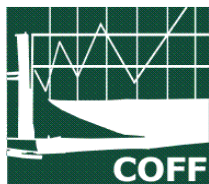
Fonte: Lei Orçamentária de 2010.

## V.1 – RECEITAS ADMINISTRADAS PELA SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL

55. A queda nas receitas administradas, inclusive INSS, em relação à Lei, é de R\$ 30,7 bilhões, como mostra a Tabela da página seguinte.

56. As reduções concentram-se no imposto de renda (R\$ 15,1 bilhões), na Cofins/PIS (R\$ 15 bilhões), e na CSLL (R\$ 9 bilhões). A queda teria sido bem maior, não fossem as melhores expectativas para o imposto de importação e também para as outras receitas administradas<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> Em 2009, parte da receita decorrente dos depósitos judiciais previstos na Lei 12.099/09, do parcelamento da Lei 11.941/09 e do crédito-prêmio da MP 470/09, foi classificada no item "outras receitas administradas". O relatório de avaliação do 1º



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

### Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

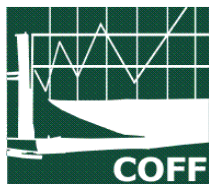
#### RECEITA ADMINISTRADA PELA SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL, 2010

Discriminação	Lei		Decreto 7.144/10		Decreto 7.189/10		Variações do Dec 7.189 em Relação a		Frustração de Receitas no 1º Quad
							Lei	Dec 7.144	
	R\$ Milhões		% PIB		R\$ Milhões		R\$ Milhões		
<b>TOTAL DAS RECEITAS DA RFB</b>	761.976,6	734.157,8	21,27	731.255,7	20,97	(30.720,9)	(2.902,1)	(4.353,8)	
Imposto de Importação	17.186,2	19.494,7	0,56	19.758,4	0,57	2.572,2	263,7	263,7	
IPI	39.722,9	39.596,5	1,15	39.659,2	1,14	(63,8)	62,6	62,6	
Imposto de Renda	207.636,7	194.271,0	5,63	192.523,6	5,52	(15.113,1)	(1.747,3)	(1.747,3)	
IOF	27.596,4	26.093,4	0,76	26.024,0	0,75	(1.572,4)	(69,4)	(69,4)	
COFINS	152.066,3	139.207,6	4,03	138.927,3	3,98	(13.139,0)	(280,3)	(280,3)	
PIS/PASEP	38.347,2	36.627,2	1,06	36.484,9	1,05	(1.862,3)	(142,3)	(142,3)	
CSLL	56.225,8	47.841,5	1,39	47.204,3	1,35	(9.021,5)	(637,2)	(637,2)	
CPMF	0,0	(36,0)	0,00	(54,7)	0,00	(54,7)	(18,6)	(18,6)	
CIDE-combustíveis	7.306,3	7.638,2	0,22	7.814,3	0,22	508,0	176,1	176,1	
Outras Administradas pela RFB	11.550,3	18.450,0	0,53	17.940,7	0,51	6.390,4	(509,3)	(509,3)	
Subtotal	557.638,1	529.184,0	15,33	526.282,0	15,09	(31.356,2)	(2.902,1)	(2.902,1)	
<b>Arrecadação Líquida do INSS</b>	204.338,5	204.973,7	5,94	204.973,7	5,88	635,3	-	1.450,3	

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

57. Não obstante as estimativas do decreto serem inferiores às da Lei, a carga dos tributos administrados pela RFB cresce 0,7% do PIB em relação a 2009.
58. A arrecadação do 2º bimestre ficou R\$ 1,5 bilhão abaixo da previsão do Decreto 7.144, mas a arrecadação líquida do INSS superou o estimado em R\$ 1,5 bilhão. A perda de R\$ 2,9 bilhões nas demais receitas administradas foi integralmente incorporada à reavaliação, ao passo que o excesso do INSS foi ignorado. Embora a 2ª Avaliação bimestral traga novos parâmetros de preço e PIB, essas variáveis não foram utilizadas na reestimativa. A exemplo do que ocorreu no 4º e 5º bimestres de 2009, o Executivo absteve-se de recalculer a receita administrada para os bimestres seguintes, incorporando tão somente o já realizado. Possíveis ganhos com a consolidação do Refis IV (Lei 11.941/09) aparentemente não constam da previsão. Esses fatos colaboram com a expectativa de que a receita administrada venha a ser maior do que a estimada, como sugerem os dados de maio.
59. Não há memória de cálculo das estimativas, informações sobre o tamanho das receitas atípicas ainda esperadas ou do impacto de novos parâmetros. Reduz-se a transparência e subtrai-se à avaliação bimestral o mérito que a LRF e as sucessivas

bimestre de 2010 informa que a base de projeção (março a dezembro de 2009) foi ajustada positivamente em R\$ 1,4 bilhão de forma a contemplar esses ajustes e também a reclassificação de receitas de exercícios anteriores e a regularização da base do item depósitos em garantia. Na avaliação do 2º bimestre foram retirados R\$ 509 milhões de frustração referente aos meses de março e abril.



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

### Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

LDO pretenderam atribuir a análises técnicas periódicas, correndo-se o risco, na falta de acuidade nas previsões das receitas administradas pela RFB, de ajustar a arrecadação em função da programação da despesa que seja conveniente.

60. Na comparação com o primeiro quadrimestre de 2009, a receita administrada em 2010, antes das restituições, apresentou crescimento real elevado, conforme Tabela seguinte.

#### RECEITA ADMINISTRADA PELA SRF, EXCETO RECEITA PREVIDENCIÁRIA

##### Arrecadação Bruta no Primeiro Quadrimestre, 2009 e 2010

(R\$ Milhões)

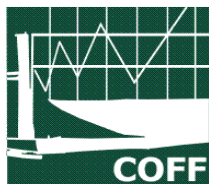
Deflator	2010			2009		Variação (%)		
	Abril	Março	Jan-Abril	Abril	Jan-Abril	Abr-10/ Mar-10	Abr-10/ Abr-09	Jan-Abr/10 Jan-Abr/09
Nominal	48.831	40.470	176.386	39.888	150.515	20,66	22,42	17,19
IPCA	48.831	40.700	177.977	41.986	159.403	19,98	16,30	11,65
IGPI-DI	48.831	40.761	178.430	41.066	154.310	19,80	18,91	15,63

Fonte: Secretaria da Receita Federal do Brasil, "Análise da Arrecadação das Receitas Federais", maio de 2010.

61. O aumento resultou, além da deprimida base de comparação de 2009, segundo a informação do boletim da RFB, da alteração da alíquota do IOF sobre capitais estrangeiros, do crescimento de 16,1% no volume geral de vendas, 18,3% na produção industrial, 8,7% da massa salarial, e da compensação no pagamento de Cofins, PIS e Cide, em 2009, de R\$ 4 bilhões.

62. Pormenorizadamente, a comparação das estimativas de arrecadação da proposta, da Lei e dos decretos é a que mostra a Tabela da página seguinte.

63. Idealmente, como já observado, a RFB deveria ter apresentado nova estimativa para todo o exercício, não apenas considerando o realizado no primeiro quadrimestre, mas também substituindo no modelo de previsão as hipóteses de comportamento das variáveis macroeconômicas e a margem de ingresso de receitas atípicas para o período de maio a dezembro. Na falta dessa informação, a suposição é de que toda a alteração que ocorreu até agora foi nas receitas atípicas.



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

### Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL, 2010

Receita Administrada pela Receita Federal do Brasil, Arrecadação Líquida

(R\$ Milhões)

RECEITA	Proposta Orçamentária				Orçamento		1ª Avaliação Bimestral/Decreto 7.144			2ª Avaliação Bimestral/Decreto 7.189		
	Principal	Atípica Bruta	Total	% do PIB	Acréscimos do Congresso	Total	Principal	Atípica Bruta (mar-dez)	Total	Principal	Atípica Bruta (mai-dez) <sup>(1)</sup>	Total
Imposto de Importação	17.186,2	-	17.186,2	0,52	-	17.186,2	19.000,4	758,0	19.758,4	19.000,4	1.021,7	20.022,1
IPI	38.430,1	1.292,9	39.722,9	1,19	-	39.722,9	38.901,2	758,0	39.659,2	38.901,2	820,6	39.721,8
IPI - Fumo	3.746,1	1.079,3	4.825,4	0,15	-	4.825,4	3.651,0	-	3.651,0	3.651,0	29,2	3.680,2
IPI - Bebidas	2.497,1	14,2	2.511,4	0,08	-	2.511,4	2.726,5	-	2.726,5	2.726,5	(81,6)	2.644,9
IPI - Automóveis	5.781,2	-	5.781,2	0,17	-	5.781,2	5.653,7	-	5.653,7	5.653,7	(119,5)	5.534,2
IPI - Vinc. à Importação	9.263,7	-	9.263,7	0,28	-	9.263,7	9.814,4	-	9.814,4	9.814,4	222,2	10.036,6
IPI - Outros	17.141,9	199,3	17.341,2	0,52	-	17.341,2	16.993,0	758,0	17.751,0	16.993,0	770,3	17.763,3
Imposto de Renda	195.473,6	12.264,6	207.738,3	6,24	-	207.738,3	186.710,3	8.045,0	194.755,3	186.710,3	6.297,7	193.007,9
IR - Pessoa Física	16.223,7	5.283,9	21.507,6	0,65	-	21.507,6	15.899,9	703,0	16.602,9	15.899,9	936,5	16.836,4
IR - Pessoa Jurídica	88.444,9	4.196,0	92.640,9	2,78	-	92.640,9	86.580,1	3.458,0	90.038,1	86.580,1	1.188,7	87.768,9
IR - Fonte	90.805,0	2.784,7	93.589,7	2,81	-	93.589,7	84.231,2	3.883,0	88.114,2	84.231,2	4.171,4	88.402,7
IRRF - Trabalho	43.878,9	-	43.878,9	1,32	-	43.878,9	44.573,9	2.260,0	46.833,9	44.573,9	2.218,0	46.791,9
IRRF - Capital	27.600,0	1.974,7	29.574,7	0,89	-	29.574,7	22.799,3	945,0	23.744,3	22.799,3	1.171,5	23.970,8
IRRF - Exterior	11.585,9	810,0	12.396,0	0,37	-	12.396,0	10.717,6	431,0	11.148,6	10.717,6	532,9	11.250,5
IRRF - Outros	7.740,1	-	7.740,1	0,23	-	7.740,1	6.139,4	248,0	6.387,4	6.139,4	250,1	6.389,5
IOF	20.452,8	669,8	21.122,6	0,63	6.473,8	27.596,4	25.007,0	1.017,0	26.024,0	25.007,0	947,6	25.954,6
COFINS	138.594,1	7.272,2	145.866,3	4,38	6.200,0	152.066,3	133.515,3	5.412,0	138.927,3	133.515,3	5.393,4	138.908,6
PIS/PASEP	36.391,5	1.955,7	38.347,2	1,15	-	38.347,2	35.054,9	1.430,0	36.484,9	35.054,9	1.149,7	36.204,6
CSLL	49.737,1	6.488,8	56.225,8	1,69	-	56.225,8	45.441,3	1.763,0	47.204,3	45.441,3	1.620,7	47.062,0
CPMF	-	-	-	-	-	-	(54,7)	-	(54,7)	(54,7)	(637,2)	(691,9)
CIDE-Combustíveis	7.306,3	-	7.306,3	0,22	-	7.306,3	7.526,3	288,0	7.814,3	7.526,3	464,1	7.990,3
Outras Administradas	9.917,4	1.632,9	11.550,3	0,35	-	11.550,3	17.362,7	578,0	17.940,7	17.362,7	57,0	17.419,7
<b>TOTAL</b>	<b>513.489,0</b>	<b>31.576,9</b>	<b>545.065,9</b>	<b>16,39</b>	<b>12.673,8</b>	<b>557.739,7</b>	<b>508.464,6</b>	<b>20.049,0</b>	<b>528.513,6</b>	<b>508.464,6</b>	<b>17.146,9</b>	<b>525.611,5</b>

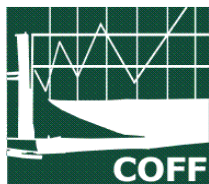
Fonte: PL 46/2009; Lei Orçamentária; Relatórios da 1ª e 2ª Avaliação Bimestral; Decretos citados. Elaboração dos autores.

<sup>(1)</sup> Na ausência de informação oficial, considera que toda a frustração/excesso de receitas do 2º bimestre teria se dado nas receitas extraordinárias previstas para o período.

64. Na falta de novas previsões, a distribuição dessas atipicidades continua incerta, gerando distorções por tributo. No caso dos impostos diretamente vinculados à importação, a desatualização da previsão faz com que as receitas atípicas correspondentes saiam de R\$ 758 milhões para mais de R\$ 1,2 bilhão, sugerindo que, tudo o mais permanecendo constante, esse seria o ganho mínimo de receita esperada nas rubricas. O mesmo raciocínio se aplica ao imposto de renda da pessoa física e retido na fonte sobre capital. Nos demais casos, ao contrário, a atipicidade menor no período à frente reflete apenas a frustração observada, sendo que para o IPI automóveis e bebidas, o valor é negativo pois nada havia sido previsto no primeiro decreto.

## V.2 – RECEITAS NÃO ADMINISTRADAS

65. As receitas não administradas subiram no 1º decreto em relação à Lei em R\$ 5,4 bilhões. Os aumentos concentravam-se em dividendos (R\$ 3 bilhões) e nas demais receitas (R\$ 5,3 bilhões), ao mesmo tempo em que se reduziam as receitas com concessões. No 2º decreto, desaparece todo o aumento em dividendos e 2/3 dos ganhos esperados nas demais receitas, conforme a Tabela.



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

### Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

#### RECEITAS NÃO ADMINISTRADAS, 2010

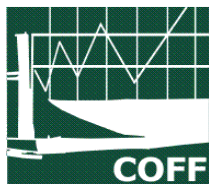
Discriminação	Decreto 7.144/10		Decreto 7.189/10		Variações do Dec 7.189 em Relação a		Realização de Receitas no 1º Quad	
	Lei				Lei	Dec 7.144		
	R\$ Milhões		% PIB	R\$ Milhões		R\$ Milhões		
<b>TOTAL DAS DEMAIS RECEITAS</b>	111.918,3	117.356,0	3,40	110.867,8	3,18	(1.050,5)	(6.488,1)	36.715,0
Concessões	5.412,7	2.461,0	0,07	2.461,0	0,07	(2.951,7)	-	275,0
Dividendos	16.117,0	19.117,0	0,55	16.117,0	0,46	-	(3.000,0)	7.215,0
Contribuição dos Servidores ao PSSS	9.184,0	9.184,0	0,27	9.184,0	0,26	-	-	2.474,0
Salário-Educação	10.868,0	10.868,0	0,31	10.868,0	0,31	-	-	3.903,0
Royalties/Compensações Financeiras	28.416,1	28.416,1	0,82	28.416,1	0,81	-	-	10.393,0
Demais Receitas	25.027,1	30.300,7	0,88	26.802,8	0,77	1.775,8	(3.497,8)	7.460,0
Receita Própria (fts 50 & 81)	12.240,1	12.355,9	0,36	12.365,6	0,35	125,5	9,7	4.102,0
FGTS	2.253,3	2.253,3	0,07	2.253,3	0,06	-	-	893,0
Operações com Ativos	2.400,0	2.400,0	0,07	2.400,0	0,07	-	-	-

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

66. Da mesma forma que as informações sobre os acréscimos no Decreto 7.144 pareceram insuficiente, a redução das mesmas receitas no Decreto 7.189 não mereceu maior esclarecimento neste 2º relatório de avaliação bimestral.
67. Interessante notar que, embora as receitas não administradas não obedeçam a uma sazonalidade bem definida, a arrecadação do primeiro quadrimestre corresponde a exatamente 1/3 da estimativa anual do Decreto 7.189.
68. A receita com dividendos, grande destaque da arrecadação em 2009, retorna ao valor previsto no orçamento. Até abril, entretanto, já ingressou quase metade da previsão anual e não será surpresa se em avaliações futuras a estimativa voltar a ser revista para cima. Dividendos de empresas públicas e de economia mista, em especial empresas financeiras, vêm sendo instrumento para o ajuste das contas e poderá sê-lo novamente em 2010.

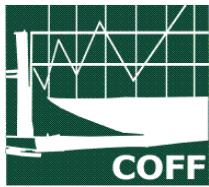
## VI – COMENTÁRIOS SOBRE A PRÓXIMA AVALIAÇÃO

69. A 2ª Avaliação mal foi divulgada, e importantes variáveis afetando receitas e despesas foram revistas. Além disso, a pretendida redução de despesas não convenceu as autoridades monetárias, nem o mercado, a respeito da contribuição da política fiscal na contenção da demanda agregada. De fato, tanto prognósticos de inflação, como de crescimento econômico, aumentaram desde então. Caso o



Executivo pretenda insistir nessa direção, terá de plano que se comprometer com o aumento da meta primária e oferecer dados mais realistas sobre as despesas a serem efetivamente executadas, particularmente as do PAC.

70. Especificamente do lado das receitas, os novos parâmetros de ritmo de atividade econômica e preços já demandam a revisão das previsões, para ao menos redistribuir corretamente a arrecadação por tipo de receita. De outro lado, houve mudanças na legislação que afetam positivamente a receita. É o caso dos ganhos prováveis com a consolidação do Refis IV (Lei 11.941/09), que aparentemente não constaram da previsão. Colaboram com a expectativa de que a receita administrada venha a ser maior do que a estimada nesta Avaliação os dados da arrecadação da RFB de maio, mês em que pela primeira vez o observado superou a projeção. É possível ainda que não se tenham esgotado os recursos de depósitos judiciais tanto de natureza tributária quanto não tributária. Há também receita adicional que poderá advir do parcelamento de taxas e multas devidas a autarquias e fundações públicas, permitido na Lei 12.249/10. Quanto a outras receitas não administradas, chama a atenção a indecisão do Executivo quanto à estimativa de dividendos, conhecendo-se o papel que essa categoria de ingresso desempenhou em 2009, e o rápido crescimento dos volumes pagos nos últimos exercícios. Em contraposição, nada indica que desta vez se realizará a receita de operações com ativos, o que é tentado sem êxito desde 2007.
71. Do lado das despesas, parecem bem calculadas, mas a nova avaliação deverá acomodar ao menos o aumento dos pagamentos de benefícios previdenciários acima de um salário mínimo, cujo custo é estimado em até R\$ 2 bilhões. Além disso, a Medida Provisória 490/10 representa despesa adicional com crédito extraordinário de R\$ 1,3 bilhão, que talvez tenha que ser aumentado em virtude de novos acidentes climáticos.



## ANEXOS

---

---





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

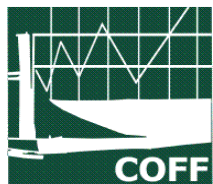
### Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL, 2010														
Decretos de Programação Financeira do Poder Executivo - Despesas Discricionárias por Grupo de Despesa														
	Lei (1)			Limites do Decreto nº 7.144/10 (Portaria Interministerial 145)			Limites do Decreto nº 7.189/10 (Portaria Interministerial 251)			Contingenciamento do Decreto em Relação à Lei		Diferença entre os dois Decretos		
	Custeio (R\$ milhões)	Investimento + Inversão (R\$ milhões)	Total (R\$ milhões)	Custeio (R\$ milhões)	Investimento + Inversão (R\$ milhões)	Total (R\$ milhões)	Custeio (R\$ milhões)	Investimento + Inversão (R\$ milhões)	Total (R\$ milhões)	Decreto 7.144/10	Decreto 7.189/10	Custeio (R\$ milhões)	Investimento + Inversão (R\$ milhões)	Total (R\$ milhões)
Presidência da República	2.280	1.588	3.867	1.991	1.525	3.516	1.721	1.521	3.241	351	626	(270)	(4)	(275)
Agricultura, Pecuária e Abastecimento	1.324	1.442	2.766	1.008	374	1.381	1.014	601	1.615	1.384	1.151	6	227	233
Ciência e Tecnologia	4.248	1.868	6.117	4.023	1.762	5.785	3.966	1.782	5.748	331	368	(57)	20	(37)
Fazenda	3.334	267	3.601	2.975	105	3.080	2.208	114	2.322	521	1.279	(767)	9	(758)
Educação	15.649	6.481	22.130	15.113	5.956	21.069	15.123	4.668	19.790	1.061	2.340	9	(1.288)	(1.278)
Desenv. Indústria e Comércio Exterior	700	224	924	530	33	563	537	50	586	361	338	7	16	23
Justiça	2.650	1.149	3.798	1.960	852	2.812	1.961	863	2.824	986	974	1	11	12
Minas e Energia	895	197	1.091	775	42	818	702	45	747	273	344	(74)	3	(71)
Previdência Social	1.815	146	1.961	1.416	121	1.537	1.373	165	1.538	424	423	(44)	45	1
Relações Exteriores	1.121	86	1.207	832	39	871	832	39	871	336	336	-	-	-
Saúde	49.647	4.374	54.021	48.980	4.066	53.046	48.626	4.076	52.702	975	1.319	(354)	10	(344)
Trabalho e Emprego	1.353	41	1.394	788	11	800	796	13	810	594	584	8	2	10
Transportes	1.177	13.410	14.587	932	12.496	13.428	955	11.567	12.521	1.159	2.066	23	(929)	(906)
Comunicações	464	47	511	286	27	314	211	27	239	197	272	(75)	-	(75)
Cultura	1.411	413	1.824	620	179	799	457	191	648	1.026	1.176	(163)	12	(150)
Meio Ambiente	781	85	866	537	33	571	452	34	486	295	379	(85)	0	(85)
Planejamento, Orçamento e Gestão	3.014	702	3.716	3.016	254	3.270	1.780	254	2.034	446	1.682	(1.236)	-	(1.236)
Desenvolvimento Agrário	1.800	1.521	3.321	1.127	1.010	2.137	1.131	1.048	2.178	1.183	1.142	4	37	41
Esporte	439	1.057	1.497	238	64	302	255	225	480	1.194	1.017	16	161	177
Defesa	6.928	7.488	14.415	4.898	5.123	10.021	5.469	5.084	10.553	4.395	3.863	571	(39)	532
Integração Nacional	305	4.885	5.190	285	3.068	3.353	288	3.226	3.514	1.837	1.676	3	158	160
Turismo	1.451	2.732	4.183	312	312	624	384	807	1.191	3.560	2.992	72	495	567
Desenv. Social e Combate à Fome	16.154	347	16.501	15.970	326	16.296	15.765	326	16.091	205	410	(205)	-	(205)
Cidades	7.469	7.329	14.797	7.219	4.706	11.926	7.192	4.678	11.870	2.872	2.927	(27)	(28)	(56)
Ministério da Pesca e Aquicultura	324	446	770	83	98	181	55	125	180	589	591	(28)	27	(2)
Encargos Financeiros da União	668	610	1.278	615	609	1.224	599	609	1.208	54	70	(16)	-	(16)
Transf. Estados, DF e Municípios	218	-	218	57	-	57	94	-	94	161	124	37	-	37
Recursos sob Supervisão do FIEES-MEC	...	...	0	109	-	109	73	-	73	(109)	(73)	(36)	-	(36)
Recursos sob Supervisão do FND-MDIC	...	...	0	10	-	10	10	-	10	(10)	(10)	-	-	-
Rec. sob Superv. Fundo Nacional de Cultura	...	...	0	1	-	1	1	-	1	(1)	(1)	-	-	-
Operações Oficiais de Crédito	127	-	127	-	-	-	-	-	-	127	127	-	-	-
<b>Subtotal</b>	<b>127.743</b>	<b>58.935</b>	<b>186.679</b>	<b>116.708</b>	<b>43.192</b>	<b>159.900</b>	<b>114.028</b>	<b>42.137</b>	<b>156.165</b>	<b>26.779</b>	<b>30.514</b>	<b>(2.679)</b>	<b>(1.055)</b>	<b>(3.735)</b>
Reserva (2)	-	-	-	-	-	5.319	-	-	1.565	(5.319)	(1.565)	-	-	(3.754)
<b>TOTAL</b>	<b>127.743</b>	<b>58.935</b>	<b>186.679</b>	<b>116.708</b>	<b>43.192</b>	<b>165.219</b>	<b>114.028</b>	<b>42.137</b>	<b>157.730</b>	<b>21.460</b>	<b>28.949</b>			<b>(7.489)</b>

Fonte: Secretaria de Orçamento Federal. Elaboração dos autores.

(1) Valores da lei sem créditos adicionais. Nos Decretos 7.144/10 e 7.189/10 os limites são comparados à lei aprovada mais créditos suplementares e especiais abertos.

(2) Reserva orçamentária nos Decretos.



# CÂMARA DOS DEPUTADOS

## Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

### Decretos de Programação Financeira do Poder Executivo em 2010 - Despesas Discricionárias - Limites de Empenho e de Pagamento

	Limites do Decreto 7.144/10 (Portaria Interministerial 145)		Limites do Decreto 7.189/10 (Portaria Interministerial 251)		Diferença entre os dois Decretos		Contingenciamento do Decreto em Relação à Lei		Créditos Extraordinários Abertos em 2010 <sup>(1)</sup>
	Empenho	Financeiro	Empenho	Financeiro	Empenho	Financeiro	Decreto 7.144/10	Decreto 7.189/10	
Presidência da República	3.516	2.217	3.241	2.083	(275)	(134)	351	626	83
Agricultura, Pecuária e Abastecimento	1.381	1.349	1.615	1.307	233	(43)	1.384	1.151	70
Ciência e Tecnologia	5.785	5.651	5.748	5.414	(37)	(237)	331	368	
Fazenda	3.080	3.008	2.322	2.913	(758)	(96)	521	1.279	
Educação	21.069	20.578	19.790	19.752	(1.278)	(826)	1.061	2.340	1.000
Desenv., Indústria e Comércio Exterior	563	550	586	531	23	(18)	361	338	
Justiça	2.812	2.740	2.824	2.647	12	(93)	986	974	
Minas e Energia	818	372	747	342	(71)	(31)	273	344	
Previdência Social	1.537	1.501	1.538	1.438	1	(63)	424	423	
Relações Exteriores	871	850	871	815	-	(36)	336	336	130
Saúde	53.046	50.878	52.702	48.706	(344)	(2.172)	975	1.319	585
Trabalho e Emprego	800	781	810	757	10	(24)	594	584	
Transportes	13.428	773	12.521	773	(906)	-	1.159	2.066	
Comunicações	314	306	239	297	(75)	(10)	197	272	
Cultura	799	780	648	756	(150)	(24)	1.026	1.176	10
Meio Ambiente	571	558	486	540	(85)	(18)	295	379	
Planejamento, Orçamento e Gestão	3.270	3.194	2.034	3.110	(1.236)	(84)	446	1.682	
Desenvolvimento Agrário	2.137	2.088	2.178	2.002	41	(86)	1.183	1.142	
Esporte	302	295	480	490	177	195	1.194	1.017	
Defesa	10.021	9.532	10.553	9.201	532	(331)	4.395	3.863	542
Integração Nacional	3.353	286	3.514	289	160	3	1.837	1.676	1.937
Turismo	624	588	1.191	813	567	225	3.560	2.992	
Desenv. Social e Combate à Fome	16.296	15.917	16.091	15.253	(205)	(663)	205	410	
Cidades	11.926	597	11.870	778	(56)	181	2.872	2.927	150
Ministério da Pesca e Aquicultura	181	177	180	170	(2)	(7)	589	591	
Encargos Financeiros da União	1.224	603	1.208	553	(16)	(50)	54	70	
Transf. Estados, DF e Municípios	57	56	94	52	37	(4)	161	124	
Recursos sob Supervisão do FIEES-MEC	109	107	73	104	(36)	(3)	(109)	(73)	
Recursos sob Supervisão do FND-MDIC	10	10	10	9	-	(0)	(10)	(10)	
Recursos sob Supervisão do Fundo Nacional de Cultura	1	1	1	1	-	(0)	(1)	(1)	
Operações Oficiais de Crédito	-	-	-	-	-	-	127	127	
<b>Subtotal</b>	<b>159.900</b>	<b>126.341</b>	<b>156.165</b>	<b>121.893</b>	<b>(3.735)</b>	<b>(4.449)</b>	<b>26.779</b>	<b>30.514</b>	<b>4.506</b>
Reserva <sup>(2)</sup>	5.319	4.486	1.565	-	(3.754)	(4.486)	(5.319)	(1.565)	
PAC <sup>(3)</sup>	-	33.558	-	33.558	-	-	-	-	
<b>TOTAL</b>	<b>165.219</b>	<b>164.386</b>	<b>157.730</b>	<b>155.451</b>	<b>(7.489)</b>	<b>(8.935)</b>	<b>21.460</b>	<b>28.949</b>	<b>4.506</b>

Fonte: Secretaria de Orçamento Federal. Elaboração dos autores.

<sup>(1)</sup>MPs 480, 485, 486 e 490.

<sup>(2)</sup>Reservas orçamentária e financeira nos decretos.

<sup>(3)</sup>No limite de pagamento não é discriminado quanto do PAC cabe a cada órgão.



# CÂMARA DOS DEPUTADOS

## Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL. 2009-2010

**Despesas e Resultados Primários**

Discriminação	2009		2010								Diferenças do Decreto 7.189 em Relação a	
	Realizado		Proposta Orçamentária		Lei Orçamentária		1ª Avaliação (Decreto 7.144)		2ª Avaliação (Decreto 7.189)		Lei	Decreto 7.144
	R\$ Milhões	% do PIB	R\$ Milhões	% do PIB	R\$ Milhões	% do PIB	R\$ Milhões	% do PIB	R\$ Milhões	% do PIB	R\$ Milhões	
<b>TOTAL DAS DESPESAS</b>	<b>581.512,4</b>	<b>18,50</b>	<b>660.672,8</b>	<b>19,86</b>	<b>687.961,6</b>	<b>20,69</b>	<b>672.193,3</b>	<b>19,47</b>	<b>662.193,3</b>	<b>18,99</b>	<b>(25.768,3)</b>	<b>(10.000,0)</b>
Pessoal e Encargos Sociais	153.405,4	4,88	167.956,5	5,05	168.976,1	5,08	167.570,3	4,85	166.104,9	4,76	(2.871,2)	(1.465,4)
Benefícios da Previdência	224.876,4	7,15	243.246,4	7,31	247.632,3	7,45	252.236,2	7,31	252.267,2	7,23	4.634,9	31,0
Demais Despesas Vinculadas ao Salário Mínimo	45.873,1	1,46	51.153,7	1,54	51.153,7	1,54	51.153,8	1,48	51.153,8	1,47	0,1	-
Abono e Seguro Desemprego	26.927,1	0,86	28.802,5	0,87	28.802,5	0,87	28.802,5	0,83	28.802,5	0,83	-	-
LOAS	17.070,3	0,54	20.521,2	0,62	20.521,2	0,62	20.521,3	0,59	20.521,3	0,59	0,1	-
Renda Mensal Vitalícia - RMV	1.875,7	0,06	1.830,1	0,06	1.830,1	0,06	1.830,1	0,05	1.830,1	0,05	-	-
Compensação Estados Exportadores ICMS	3.900,0	0,12	-	-	3.900,0	0,12	3.900,0	0,11	3.900,0	0,11	-	-
Outras Despesas Obrigatórias	15.945,1	0,51	20.186,7	0,61	21.893,2	0,66	24.719,4	0,72	23.757,1	0,68	1.863,9	(962,2)
Subsídios e Subvenções	2.658,7	0,08	7.140,3	0,21	8.742,3	0,26	8.742,3	0,25	7.317,8	0,21	(1.424,5)	(1.424,5)
Sentenças Judiciais - demais	1.784,6	0,06	2.791,2	0,08	2.791,1	0,08	2.791,2	0,08	2.791,2	0,08	0,0	-
Fundef/Fundeb - Complementação	5.070,2	0,16	6.138,5	0,18	6.177,5	0,19	6.177,5	0,18	6.177,5	0,18	-	-
Doações	41,9	0,00	128,9	0,00	128,9	0,00	128,9	0,00	128,9	0,00	-	-
Convênios	126,0	0,00	638,3	0,02	638,3	0,02	638,3	0,02	638,3	0,02	-	-
FDA/FDNE/SUDAM/SUDENE	324,5	0,01	-	-	-	-	1.155,5	0,03	818,4	0,02	818,4	(337,1)
Fundo Constitucional do DF	527,4	0,02	503,5	0,02	504,1	0,02	504,1	0,01	503,5	0,01	(0,6)	(0,6)
Reserva de Contingência	-	-	-	-	50,0	0,00	50,0	0,00	50,0	0,00	-	-
Fabricação de Cédulas e Moedas	885,0	0,03	-	-	-	-	1.014,1	0,03	1.014,1	0,03	1.014,1	-
FGTS	2.502,9	0,08	2.253,3	0,07	2.253,3	0,07	2.253,3	0,07	2.253,3	0,06	-	-
Transf. Agência Nacional de Águas	27,6	0,00	49,6	0,00	64,6	0,00	64,6	0,00	64,6	0,00	-	-
Anistiados	128,4	0,00	195,0	0,01	195,0	0,01	195,0	0,01	195,0	0,01	-	-
Benefícios de Legislação Especial	0,2	0,00	232,3	0,01	232,3	0,01	372,3	0,01	372,3	0,01	140,0	-
Apoio Financeiro aos Estados e Municípios	1.867,5	0,06	-	-	-	-	516,6	0,01	1.316,6	0,04	1.316,6	800,0
Ressarcimento Est Mun - combustíveis fósseis	-	-	115,7	0,00	115,7	0,00	115,7	0,00	115,7	0,00	-	-
Legislativo/Judiciário/MPU	5.497,4	0,17	7.274,3	0,22	7.727,5	0,23	7.394,5	0,21	7.280,0	0,21	(447,5)	(114,5)
Subtotal das Despesas Obrigatórias	449.497,4	14,30	489.817,6	14,72	501.282,8	15,07	506.974,2	14,69	504.463,1	14,47	3.180,3	(2.511,1)
Discricionárias - Executivo	132.015,0	4,20	170.855,2	5,14	186.678,8	5,61	165.219,0	4,79	157.730,2	4,52	(28.948,6)	(7.488,9)
Outras Discricionárias	114.080,2	3,63	136.350,8	4,10	156.878,8	4,72	129.963,4	3,77	122.474,5	3,51	(34.404,3)	(7.488,9)
Créditos Extraordinários	-	-	-	-	-	-	1.697,3	0,05	1.697,3	0,05	1.697,3	-
Reserva de Contingência	-	-	4.738,9	0,14	-	-	-	-	-	-	-	-
PPI/PAC, exceto PMCMV até lei orçamentária 2010	17.934,8	0,57	22.500,0	0,68	29.800,0	0,90	33.558,4	0,97	33.558,4	0,96	3.758,4	-
Programa Minha casa minha vida na proposta 2010	-	-	7.265,6	0,22	-	-	-	-	-	-	-	-
Fundo Soberano Brasileiro	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>DISCREPÂNCIA ESTATÍSTICA</b>	<b>3.227,7</b>	<b>0,10</b>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>PRIMÁRIO FISCAL E SEGURIDADE SOCIAL</b>												
Com PPI/PAC	42.443,2	1,35	49.020,3	1,47	42.020,2	1,26	40.650,8	1,18	41.409,1	1,19	(611,1)	758,3
Sem PPI/PAC	60.378,0	1,92	71.520,3	2,15	71.820,2	2,16	74.209,2	2,15	74.967,5	2,15	3.147,3	758,3
Superávit Primário das Estatais Federais	(1.860,8)	(0,06)	6.653,0	0,20	6.650,9	0,20	6.903,2	0,20	6.973,7	0,20	322,8	70,6
<b>Memorando</b>												
Deficit da Previdência	(42.867,9)	(1,36)	(38.908,0)	(1,17)	(43.293,9)	(1,30)	(47.262,5)	(1,37)	(47.293,5)	(1,30)	(3.999,6)	(31,0)

Fonte: Secretaria de Orçamento Federal; Orçamentos de 2009 e 2010; IBGE



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

### Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

PRINCIPAIS INDICADORES ECONÔMICO-FISCAIS E PROJEÇÕES, 2009-2010 <sup>(1)</sup>						
Variável/indicador	2009	2010				
	Realizado	Proposta 2010	Orçamento	1ª Avaliação Dec 7.144/10 PLDO 2011	2ª Avaliação Dec 7.189/10	Mercado 21/5/2010
<b>Produto e Crescimento</b>						
PIB nominal (R\$ bilhões)	3.143,015	3.326,525	3.457,994	3.451,591	3.486,860	3.520,281
Crescimento nominal do PIB (% a.a.)	4,60	9,17	9,40	9,82	10,31	12,00
Crescimento real do PIB (% a.a.)	(0,19)	4,50	5,00	5,16	5,50	6,46
<b>Preços e Câmbio</b>						
Deflator implícito do PIB (% a.a.)	4,80	4,46	4,19	4,43	4,56	5,21
Inflação IGP-DI (% a.a.)	(1,43)	4,50	4,50	5,91	9,14	8,73
Inflação IGP-DI médio (% a.a.)	1,78	4,62	3,49	3,21	...	4,97
Inflação IPCA (% a.a.)	4,31	4,33	4,45	5,00	5,5	5,67
Inflação IPCA médio (% a.a.)	4,89	4,40	4,42	4,83	...	5,28
Inflação INPC (% a.a.)	4,11	4,33	4,50	5,08	...	5,72
IER (% a.a.)	3,49	4,50	4,00	4,10	...	5,14
Câmbio fim de período (R\$/US\$)	1,74	2,04	1,75	...	...	1,80
Câmbio médio (R\$/US\$)	1,99	2,01	1,72	1,82	1,79	1,80
Preço médio do petróleo Brent (US\$)	...	77,86	78,90	77,10	80,47	...
<b>Salários e Massa Salarial</b>						
Inflação INPC reajuste do mínimo (%) <sup>(2)</sup>	5,92	3,54	3,47	...	...	...
Salário Mínimo (R\$)	465,00	505,90	505,84	510,00	510,00	...
Reajuste do salário mínimo (%)	12,05	8,80	8,78	9,68	9,68	...
Reajuste dos demais benefícios INSS (%)	5,92	3,54	4,00	6,14	6,14	...
Massa salarial (variação média %)	...	10,49	10,41	11,64	12,69	...
<b>Dívida Pública e Juros</b>						
Selic fim de período (% a.a.)	8,65	8,75	10,35	...	...	11,75
Selic média acumulada (% a.a.)	9,93	8,71	9,18	8,70	9,19	10,44
Juros reais da dívida pública (% a.a.)	5,39	4,20	4,53	3,52	3,50	4,51
TJLP fim de período (% a.a.)	6,00	6,00	6,00	6,00	6,00	...
<b>Indicadores Fiscais em % do PIB <sup>(3)</sup></b>						
Resultado Primário Consolidado	2,05	3,30	3,30	3,30	3,30	2,50
Resultado Primário Governo Central	1,35	2,15	2,15	...	...	...
Resultado Primário Estatais Federais	(0,06)	0,20	0,20	0,20	0,20	...
Resultado Primário Governos Regionais	0,76	0,95	0,95	...	...	...
Juros Nominais Setor Público Consolidado	(5,38)	(3,63)	...	...	...	(5,00)
Juros Nominais Governo Central	(4,77)	...	...	...	...	...
Resultado Nominal Consolidado	(3,33)	(0,33)	...	...	...	(2,50)
Dívida líquida (% do PIB)	42,80	38,1	...	...	...	41,00
<b>Outros Indicadores <sup>(4)</sup></b>						
Bebidas: quantidade (variação %)	...	3,50	6,50	20,11	...	...
Fumo: quantidade (variação %)	...	(5,00)	(4,44)	2,54	...	...
Veículos: quantidade (variação %)	...	4,50	5,00	6,34	...	...
Veículos: preço (variação %)	...	(2,17)	...	3,89	...	...
Importação sem combustível (variação %)	...	14,62	25,62	18,79	...	...

Fonte: Orçamento 2010; PL 04/10-CN; Banco Central do Brasil; SPE/MF; Avaliações e decretos citados; Relatório de Mercado citado. Cálculos, estimativas e elaboração dos autores.

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

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

<sup>(3)</sup> Excluído o grupo Petrobras.

<sup>(4)</sup> Para 2010, na 1ª Avaliação/PLDO 2011, os indicadores são relativos ao período março a dezembro de 2010