



Núcleo de Assuntos Econômico-Fiscais

*José Fernando Cosentino Tavares
Márcia Rodrigues Moura*

**OBSERVAÇÕES SOBRE A PROPOSTA
ORÇAMENTÁRIA PARA 2014
ASPECTOS FISCAIS**

Nota Técnica 22/13
(23 de Setembro)

SUMÁRIO

I – CENÁRIO MACROECONÔMICO PARA 2013 E 2014	2
II – RESULTADOS E METAS FISCAIS	4
III – AVALIAÇÃO DA RECEITA	9
IV – OBSERVAÇÕES SOBRE A DESPESA	13
TABELAS EM ANEXO.....	18

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

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



I – CENÁRIO MACROECONÔMICO PARA 2013 E 2014

1. **Expectativas positivas** Os demonstrativos para atender a LRF e os projetos de lei do ciclo orçamentário têm servido ao Executivo para promover expectativas positivas. Não necessariamente são divulgados os mais sólidos prognósticos de conjuntura econômica e da situação das contas públicas nessas ocasiões. Houve melhoria comparativamente com a proposta de 2013, em termos da razoabilidade das hipóteses de comportamento das principais variáveis econômico-fiscais, como também ao se descartar preliminarmente o cumprimento da meta cheia. Chama a atenção na Tabela a seguir como são discrepantes as hipóteses da lei orçamentária com o realizado (reestimativa, no caso de 2013).

PARÂMETROS E INDICADORES MACROECONÔMICOS, 2011-2014 ⁽¹⁾													
Valores Estimados e Realizados													
Parâmetros	2011		2012		2013					2014			
	Lei	Real	Lei ⁽²⁾	Real	PLOA 2013	Lei	LDO 2014	Aval 3º Bi	PLOA 2014	Mercado 20/09	LDO 2014	PLOA 2014	Mercado 20/09
Variação real do PIB (%)	5,50	2,73	4,50	0,87	4,50	4,50	3,50	3,00	2,50	2,40	4,50	4,00	2,22
PIB (R\$ bilhões)	3.927,1	4.143,0	4.510,1	4.402,5	4.973,6	5.000,8	4.875,2	4.834,4	4.773,0	...	5.398,7	5.242,9	...
IPCA acum (%)	4,50	6,50	6,00	5,84	4,50	4,91	5,20	5,70	5,70	5,81	4,50	5,00	5,96
IGP-DI acum (%)	4,50	5,00	6,00	8,11	4,90	5,18	5,18	4,79	4,79	5,58	5,00	5,50	5,91
INPC acum (%)	4,50	6,08	4,70	6,20	4,52	4,75	5,20	n.d.	5,70	5,64	4,50	5,00	5,88
Massa salarial (%)	9,59	15,40	9,79	13,52	10,87	12,37	11,64	11,27	11,27	...	12,34	10,09	...
Taxa Selic média (% a.a.)	10,71	11,67	10,50	7,23	8,03	7,28	7,27	8,20	8,20	8,34	7,28	9,29	9,75
Taxa Selic-fim de período (% a.a.)	10,75	10,91	11,50	7,25	8,00	7,25	7,25	...	9,25	9,75	7,25	9,25	9,75
Câmbio médio (R\$/US\$)	1,75	1,67	1,80	1,95	2,03	2,03	2,00	2,09	2,09	2,19	2,04	2,19	2,37
Câmbio fim (R\$/US\$)	1,80	1,88	1,75	2,03	2,03	2,03	2,00	...	2,16	2,33	2,06	2,22	2,40
Petróleo-preço médio (US\$)	84,63	112,52	104,00	109,90	114,59	112,54	108,78	104,50	104,50	...	...	98,62	...
Importações ⁽³⁾ em US\$ (%)	1,02	21,54	21,01	(3,71)	3,26	7,21	...	...	6,62	...	...	4,10	...

Fonte: Relatórios de avaliações; Relatórios de cumprimento de metas quadrimestrais; Banco Central (Focus); LDO e projetos de lei orçamentária citados; SOF/MPOG; STN/MF. Elaboração dos autores.

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

⁽²⁾ Relatório da receita e atualização de parâmetros pelo Executivo (nov.) em itálico.

⁽³⁾ Exclui petróleo e derivados combustíveis.

2. **Hipótese de crescimento em 2013 mais realista¹** A proposta orçamentária de 2014 prevê crescimento do PIB em 2013 de 2,5%. A taxa de crescimento apurada pelo IBGE para o segundo trimestre de 2013 foi de 1,5% em relação ao primeiro, e, no semestre, 2,6% em relação ao mesmo semestre do ano anterior. Se o país crescer zero no segundo semestre estariam assegurados 2,5% de alta do PIB em 2013. O IBC-Br de julho mostrou queda do PIB de 0,33% contra junho (depois de aumento de 1,1% em junho, relativamente a maio) e alta de 3,1% acumulada em relação aos primeiros sete meses de 2012. A expectativa dos analistas consultados pelo Banco Central em 20/9 já era de expansão da atividade econômica em 2013 de 2,4%.

3. **Crescimento em 2014 superestimado** A proposta superestima o crescimento real do PIB no próximo ano, ao prever 4%, “mais próxima da taxa pré-crise internacional”, como diz a Mensagem. Não indica claramente de que

¹ Na proposta orçamentária de 2013, encaminhada nesta altura do ano passado, o crescimento econômico para 2012 foi estimado em 3% – acabou sendo de 0,9% – e 4,5% para este exercício, que ocorreria graças à ampliação do mercado consumidor.



resultará crescimento tão mais forte, além da referência a um PIB potencial de um período em que a economia se beneficiou do desemprego em queda e dos preços elevados das matérias primas. Fala-se de “capacidade produtiva disponível, resultado da expansão dos investimentos nos últimos anos”, e da “demanda interna robusta, com ampliação do mercado consumidor do País, decorrente do aumento do rendimento real e da disponibilidade de crédito”. Se fossem elementos decisivos e estivessem presentes, o país cresceria nesse ritmo já em 2013. A formação bruta de capital fixo tem representado entre 18,5% do PIB e 21,5% do PIB desde 2008, proporção considerada baixa, responsável pela estagnação da produtividade por trabalhador. O consumo das famílias deixou de crescer mais rapidamente que o PIB. Se o investimento vier a ser o motor da economia, jogam contra ele taxas de juros em alta, perspectiva de enxugamento da liquidez internacional, a alta do dólar e orçamentos públicos comprometidos por despesas de custeio, e a seu favor a onda de concessões em andamento, apesar do interesse menor que o esperado, a retomada da economia norte-americana e a queda dos salários em dólar.

4. **Inflação** A inflação medida pelo IPCA foi prevista em 5,7% para 2013 na proposta. Em 2014, continuaria acima do centro da meta de inflação, em 5%. O índice já acumula 3,43% até agosto de 2013 e 6,09% em 12 meses, contra o teto de 6,50% a.a.. O mercado espera para o ano pouco mais de 5,8% de alta em 2013, e quase 6% em 2014. Diversas iniciativas, para além dos instrumentos de política monetária, colaboraram para abrandar a variação dos preços em 2013: a redução das tarifas de energia elétrica; desonerações ou prorrogação de desonerações de impostos sobre a importação, produção e o consumo; adiamento ou recuo em reajustes de tarifas de transportes; congelamento dos preços dos combustíveis ...; outros fatores agiram no sentido contrário, como o fim de algumas desonerações de impostos indiretos.

5. **Selic** Relativamente ao juro básico da economia, a proposta supõe a taxa em fim de período de 9,25% em 2014, significando que haveria, até o fim do próximo ano, apenas mais um reajuste, moderado, da Selic, hoje em 9%. Essa hipótese parece ultrapassada, agora que o Banco Central reconhece que a inflação oferece mais resistência, incluindo os efeitos do choque cambial recente. O mercado, já tendo absorvido a última ata do Copom², previa, em 20/9, 9,75% a.a. em fim de período para 2013, e assim ficaria até dezembro de 2014.

6. **Câmbio** O cambio médio em 2013, pela proposta, será de R\$ 2,09, elevando-se menos de 5%, para R\$ 2,19 em 2014. Como referência, a moeda norte-americana valeu em média R\$ 2,10 até agosto, e R\$ 2,30 em julho/agosto. O mercado acreditava em 20/9 em alta acima de 8% em 2014, passando na média de R\$ 2,19 para R\$ 2,37 (R\$ 2,33 e R\$ 2,40 em fins de período). Sinais consistentes de retomada da economia norte-americana também marcaram o aumento da aversão ao risco dos investidores em relação

² Ver em <http://www.bcb.gov.br/?COPOM177>.

ao Brasil. O prognóstico do mercado reflete a rápida desvalorização do real, como consequência, principalmente, da perspectiva de interrupção, próxima, dos estímulos monetários promovidos pelo *Federal Reserve Bank* para a reativação da demanda interna. A decisão recente (de 18/9) do Comitê (*FOMC*) norte-americano, de prosseguir com os estímulos monetários, reverteu, imagina-se que temporariamente, a tendência do real à depreciação.

7. **Petróleo** A cotação média prevista para o barril de petróleo do tipo Brent, que foi de US\$ 109,90 em 2012, cairia para US\$ 104,50 em 2013, e ainda mais em 2014, para US\$ 98,62. De janeiro a agosto de 2013 o preço médio ficou em torno de US\$ 108. As hipóteses da proposta parecem subestimar o mercado, que deve continuar refletindo conflitos em andamento em áreas produtoras do globo e a retomada da economia norte-americana. Projeções mesmo em queda podem garantir média em 2014 em torno de US\$ 103 por barril.

II – RESULTADOS E METAS FISCAIS

8. **Evolução do superávit primário** O saldo primário do setor público consolidado manteve-se acima de 3,2% do PIB entre 2002 e 2008 e foi na média superior a 3,4% do PIB. Dos anos de crise em diante o desempenho foi fraco, exceto em 2011, como mostra a Tabela.

SETOR PÚBLICO NÃO FINANCEIRO										
Principais Resultados Fiscais, 2008-2014										
(% do PIB)										
	Observado 12 Meses						Previsto			
	2008	2009	2010	2011	2012	Até Julho/2013	2013		2014	
							Msg	Focus	Msg	Focus
Superávit Primário	3,42	2,00	2,70	3,11	2,38	1,91	2,30	1,70	2,10	1,50
Juros Líquidos da Dívida	5,46	5,28	5,18	5,71	4,86	4,91	4,70	4,70	4,50	4,80
Resultado Nominal (-)	2,04	3,28	2,61	2,61	2,47	3,00	2,40	3,00	2,40	3,30
Dívida Líquida	38,53	42,07	39,15	36,41	35,21	34,08	34,80	34,70	33,90	34,80
Dívida Bruta (Gov. Geral)	57,41	60,92	53,35	54,15	58,69	59,43	...	...	...	...

Fonte: Mensagem da proposta 2014 (Msg); Banco Central do Brasil (observado); expectativas do mercado/ Focus (20/9). Elaboração dos autores.

9. **Da crise em diante** Em 2009 houve alteração da meta primária para 2,5% do PIB, mas o resultado foi de apenas 2% do PIB.³ O resultado consolidado em 2010 foi de 2,7% do PIB, apesar do crescimento do

³ A despeito de um grande esforço de arrecadação, medidas expansionistas no âmbito fiscal e queda da atividade econômica afetaram receitas e despesas. Foi pela primeira vez abaixo da meta consolidada estabelecida pela LDO. A diferença de 0,5% do PIB em relação à meta foi coberta, também de forma inédita, com a execução do PAC.



PIB de mais de 7,5%, e só foi conseguido com artifícios variados, o principal deles a cessão onerosa de barris de petróleo da União à Petrobras, com a receita superando, em montante equivalente a 0,84% do PIB, o gasto com o aumento da participação do Tesouro no capital da empresa. Em 2011, a situação se inverteu, com crescimento da economia pouco acima de 2,7%, mas superávit primário de 3,1% do PIB, apesar da frustração do resultado de estados e municípios. A meta do setor público consolidado foi estabelecida pela primeira vez em termos nominais. Em agosto daquele ano, o Governo Federal se comprometeu, diante do bom desempenho da arrecadação, a ampliar a meta de superávit primário em R\$ 10 bilhões. A Selic começou sua trajetória de queda no fim daquele mês, sendo revertida só em maio de 2013.

10. **O desempenho das contas públicas em 2012** Em 2012, ano de baixíssimo crescimento, os resultados fiscais foram fracos. Da meta para todo o setor público, que equivaleu a 3,18% do PIB, 0,8% do PIB foi resolvido com o abatimento de despesas do PAC, e dos 2,38% do PIB do resultado efetivamente apurado pelo Banco Central, destacaram-se as seguintes operações no âmbito da União, somando exato ½ ponto de percentagem do PIB: (a) o resgate de cotas do FFIE pelo Fundo Soberano do Brasil (R\$ 12,4 bilhões), que produziu o equivalente a 0,28% do PIB de receitas; e (b) a antecipação de dividendos do BNDES e da Caixa Econômica Federal (R\$ 9,74 bilhões) – instituições que foram capitalizadas no exercício com empréstimos ou ações de propriedade da União (Tabela em anexo).

11. **O mau desempenho da União em 2012** Sem o resgate de cotas pelo Fundo Soberano do Brasil, o saldo primário alcançado pela União teria representado 1,65% do PIB. Mesmo resgatando essas cotas e com manobras patrimoniais, para criar receitas ou evitar que despesas primárias transitassem pelo orçamento, faltaram R\$ 11,9 bilhões (0,23% do PIB) para a União atingir plenamente sua meta de R\$ 97 bilhões (2,16% do PIB). O superávit primário da União caiu de 2,26% do PIB em 2011, para 1,93% do PIB em 2012 – parte dessa diminuição deveu-se à reversão da trajetória de queda do déficit do INSS.

12. **Dificuldade para o cumprimento da meta em 2013** Os resultados pioram a cada mês neste exercício. O saldo positivo acumulado até julho, de pouco mais de 2% do PIB, é o menor para esse mês desde 2002. Nos 12 meses encerrados em julho, o resultado para o setor público foi de 1,9% do PIB. Quanto à União, o superávit acumulado até julho ficou abaixo de 1,4% do PIB, menos R\$ 14,5 bilhões que até o mesmo mês do ano passado. Nos 12 meses encerrados no mês, a União economizou pouco acima de 1,5% do PIB, enquanto em 2012 foram acumulados 1,8% do PIB.

13. **Desempenho de estados e municípios em 2013 pior que em 2012** O superávit primário dos governos regionais não vai bem, pois a arrecadação própria não se recuperou e estados se endividaram ao abrigo de autorizações do Tesouro dadas para fomentar o investimento público. Dos R\$ 47,8 bilhões que lhes caberia economizar, acumularam apenas R\$ 17 bilhões até julho, e R\$



17,7 bilhões em 12 meses encerrados no mês. Em comparação com o resultado implícito na LDO, agora de 1% do PIB, no ano, até julho de 2013, essa esfera acumulou o equivalente a pouco mais de 0,6% do PIB de superávit – em 2012, no mesmo mês, atingia 0,77% do PIB, e encerrou o exercício com 0,45% do PIB. Em 12 meses encerrados em julho de 2013, o saldo positivo era de apenas 0,38% do PIB.⁴

14. Mudanças na LDO e flexibilização da regra fiscal

Houve importante mudança no PLDO de 2014 em relação a LDO anteriores no que diz respeito à regra fiscal – inclusive de 2013, se não for aprovado o PLN 1/2013-CN⁵: a União passa a não estar obrigada a compensar a frustração da meta primária de estados e municípios. Outra tendência importante que vem se consolidando a cada ano é o tamanho do redutor da meta, hoje entre 1,3% e 1,4% do PIB, que passou a incluir a estimativa de desonerações.

15. Metas nominais em alta em relação ao Produto

A fixação das metas em reais na LDO, procedimento em vigor desde 2011, significou seu aumento em percentagem do PIB em 2012 a 2014, à medida que as projeções vieram sendo revistas para admitir taxas menores de crescimento. Já se elevaram de 3,1% do PIB para 3,27% do PIB em 2013, e para 3,19% do PIB em 2014, no caso de todo o setor público, e de 2,15% do PIB, para 2,26% do PIB e 2,21% do PIB, respectivamente, no caso da União.

16. Contingenciamento: abatimento de despesas com PAC e desonerações da meta primária

A proposta contempla para 2014 a hipótese de uso pelo governo federal do abatimento na meta estipulada na LDO no montante de R\$ 58 bilhões. Com esse abatimento, a meta almejada pelo governo federal cai à metade. Esse abatimento, na elaboração do orçamento, pode implicar um contingenciamento mínimo inaugural em 2014 caso se decida aumentar a meta primária.

17. Orçamento em 2014 – expansionista ou neutro?

Do impulso fiscal que for dado à economia dependem o rumo da política de juros e o grau de investimento.⁶ De acordo com a proposta, o quadro será expansionista (ainda pior) em 2013 e 2014, com o superávit do setor público consolidado caindo a 2,3%, prometidos no âmbito do “pacto fiscal” de junho, para 2,1% do PIB no próximo exercício, que seria o segundo pior resultado desde 2002. A hipótese de neutralidade do orçamento em 2014 se confirmaria se o resultado em 2013 vier a ser pior do que o Executivo espera.

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

⁵ Sobre esse PLN, ver em <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/estudos/2013> a NT 06/2013.

⁶ A agência *Standard and Poor's* viu risco acentuado no expansionismo da política fiscal brasileira e reavaliou para pior os fundamentos da economia brasileira. Ver em <http://www.standardandpoors.com/ratings/articles/pt/la/?articleType=HTML&assetID=1245352821217>. Essa e outras agências de avaliação de risco parecem pretender acompanhar a evolução do quadro das finanças públicas e, em caso de piora, reduzir o *rating*.



18. **Orçamento expansionista em 2014. Simulações** A piora do resultado primário pode ser ainda maior que sugerido pela apresentação da proposta, como indica a comparação entre as colunas 2, 3 ou 4 da Tabela seguinte, com as colunas 6 ou 7.⁷

NECESSIDADES DE FINANCIAMENTO DO SETOR PÚBLICO															
Metas Primárias para 2013 e 2014															
Componente	LDO	2013								2014					
		LDO 2013 + PLN 1/13		Aval do 3º Bimestre + Nova Meta		LDO 2013 Inalterada				Proposta Orçamentária		Proposta Orçamentária Ajustada		Simulação	
		(1)		(2)		(3)		(4)		(5)		(6)		(7)	
		% PIB	R\$ mi	% PIB	R\$ mi	% PIB	R\$ mi	% PIB	R\$ mi	% PIB	R\$ mi	% PIB	R\$ mi	% PIB	R\$ mi	% PIB
Meta cheia da União	2,15	108.090	2,26	108.090	2,26	108.090	2,26	108.090	2,26	116.072	2,21	116.072	2,21	116.072	2,21
Abatimento pretendido	0	65.200	1,37	35.054	0,73	61.061	1,28	65.200	1,37	58.000	1,11	58.000	1,11	67.000	1,28
Meta da União	2,15	42.890	0,90	73.036	1,53	47.029	0,99	42.890	0,90	58.072	1,11	58.072	1,11	49.072	0,94
Meta Governos Regionais	0,95	47.761	1,00	36.743	0,77	47.761	1,00	47.761	1,00	51.288	0,98	51.288	0,98	51.288	0,98
Hipótese de realização	0,95	21.478	0,45	21.478	0,45	21.478	0,45	21.478	0,45	51.288	0,98	23.593	0,45	23.593	0,45
Compensação da União	0	0	0,00	15.266	0,32	26.283	0,55	26.283	0,55	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Resultado primário	3,10	64.368	1,35	109.779	2,30	94.790	1,99	90.651	1,90	109.360	2,09	81.665	1,56	72.665	1,39
Memorando:															
Esforço da União	2,15	42.890	0,90	88.302	1,85	73.036	1,53	69.173	1,45	58.072	1,11	58.072	1,11	49.072	0,94
PIB na Proposta 2014	100	4.773.019	100	4.773.019	100	4.773.019	100	4.773.019	100	5.242.913	100	5.242.913	100	5.242.913	100

Fonte: Avaliações e projetos citados; LDO. Hipóteses e elaboração dos autores.

19. **Orçamento expansionista em 2014. Cenário de referência**

A proposta contempla para 2014 a queda do resultado primário do setor público consolidado, dos 2,3% do PIB em 2013 (coluna 2, considerando a LDO de 2013 inalterada – tendo a União de cobrir a diferença, e na hipótese de os governos regionais contribuírem com 0,45% do PIB), para menos de 1,6% do PIB (coluna 6), ou para 1,4% do PIB (coluna 7), se além disso todo o redutor for usado, – o superávit da União iria a menos de 1%. Ainda que a proposta tenha usado como redutor da meta primária da União R\$ 58 bilhões, a autorização da LDO é de abatimento de até R\$ 67 bilhões, que inclui valores “relativos a desonerações de tributos”, sem precisar em que momento se deu a concessão do benefício para

⁷ A coluna LDO mostra os percentuais do PIB correspondentes ao esforço primário cheio repartido entre a União e estados e municípios. A coluna 1 prevê a aprovação do PLN 1/2013, que altera a LDO de 2013, para desobrigar a União de compensar a frustração de estados e municípios, sem redução da meta nominal, e o abatimento da totalidade da margem prevista na LDO, caso em que o esforço primário poderia ser mínimo. A coluna 2 mostra que o superávit consolidado de 2,3% do PIB, para ser atingido, implicaria a alteração da LDO para reduzir a meta nominal, e um esforço adicional da União de mais de 0,3% do PIB em relação à Avaliação do 4º bimestre, na premissa de que estados e municípios não farão mais de 0,45% do PIB de economia. A coluna 3 calibra o abatimento da meta em 2013, de forma a que, sem a alteração da LDO proposta pelo PLN 1/2013, o esforço da União se limite ao previsto na Avaliação do 4º bimestre, e para todo o setor público o resultado seja de 2% do PIB, o mais recentemente ventilado. A coluna 4 supõe o abatimento de todo o valor facultado na LDO, de forma a que, mesmo sem a aprovação do PLN 1/2013, o esforço da União seja de apenas 1,45% do PIB, compatível com a deterioração do quadro fiscal de 2012 para 2013. A coluna 5 mostra, prevalecendo o texto da LDO e as metas nominais, como superávit do setor público consolidado de 2,1% do PIB seria atingido. A coluna 6, realisticamente atribuindo a estados e municípios seus 0,45% do PIB de esforço primário, baixa essa estimativa para todo o setor público a 1,6% do PIB, se o abatimento da meta for o constante da proposta. No limite, a coluna 7 mostra quão flexível tornou-se a meta, que, nos termos da LDO, pode cair a 1,4% do PIB.



que a renúncia correspondente possa entrar no cálculo, e a sua forma de aferição.⁸ A contribuição das esferas subnacionais foi mantida em 2014 para fins da comparação, mas pode ser menor em ano eleitoral.

20. **Dívida bruta** A dívida bruta do governo geral, por sua vez, que tinha tido recuo para menos de 55% do PIB em 2011, voltou a crescer e registrou em julho de 2013 o equivalente a 59,4% do PIB, com o aumento, principalmente, das operações compromissadas do Banco Central (de menos de 10% do PIB, média mensal em 2011, para 15,5% do PIB). Convencionalmente, 60% do PIB são considerados patamar que não deve ser ultrapassado. A proposta não prevê esse indicador, nem o mercado é consultado a respeito pelo Banco Central.

21. **Dívida líquida: interrupção da trajetória de queda** A dívida líquida do setor público mostra tendência de queda desde 2003. Foi de 60,4% do PIB em dezembro de 2002 e 34,1% do PIB em julho de 2013.⁹ A DLSP tem cedido pouco nos últimos 12 meses, apesar de os juros nominais terem caído no período: correspondia a 35,1% do PIB em julho de 2012. A depreciação do real deu importante auxílio para o bom desempenho da dívida líquida, ao valorizar as reservas cambiais. A proposta orçamentária prevê que a dívida líquida chegue a 33,9% do PIB em 2014, depois de cair a 34,8% do PIB ao fim de 2013, queda bem mais rápida que entre 2012 e 2013, e na dependência de que o superávit de 2,1% do PIB se realize. Os analistas de mercado, cuja opinião mediana consta do boletim Focus, são bem menos otimistas, para os quais haverá, inclusive, aumento, ainda que pequeno, entre 2013 e 2014, mesmo com maior desvalorização do real, pois trabalham com expectativa de superávit primário e crescimento menores, tanto em 2013 quanto em 2014.

22. **Neutralidade fiscal e política monetária** Na avaliação do Copom, o Banco Central não será prejudicado pelo Tesouro em sua tarefa de controlar a demanda agregada e os preços. O “*balanço do setor público*” está se deslocando de expansionista “*para a zona de neutralidade*”, segundo o parágrafo 21 da ata da 177ª reunião (27 e 28/8). Essa conclusão pode decorrer de que “15. *Considera-se como indicador fiscal o superavit primário estrutural que deriva das trajetórias de superavit primário para 2013, conforme parâmetros estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)/2013; e, para 2014, conforme parâmetros constantes do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias*

⁸ Para 2013, os projetos do PAC totalizavam R\$ 52,2 bilhões, mas o Poder Executivo estimava, na proposta, abater R\$ 25,0 bilhões da meta fiscal definida na LDO. A LDO 2013 foi alterada, e a redução facultativa da meta passou, ao incorporar “desonerações”, de R\$ 45,2 bilhões, para R\$ 65,2 bilhões. A Avaliação referente ao 2º bimestre de 2013 usou redutor de R\$ 45 bilhões, mais alto portanto que a margem usada na proposta. O redutor atual é de R\$ 35 bilhões, a partir da 3ª Avaliação.

⁹ A queda da dívida líquida decorreu de superávits primários anuais elevados entre 2003 e 2008, crescimento médio de quase 4% entre 2003 e 2011 e da diminuição dos juros líquidos. Os dados do Banco Central mostram que esses juros representaram 8,5% do PIB em 2003, e passaram a menos de 5% do PIB, acumulados nos 12 meses encerrados em julho de 2013.



(PLDO)/2014".¹⁰ Embora sua metodologia não seja pública, o Banco Central parece não levar na devida conta as avaliações orçamentárias e correspondentes decretos de programação, mais próximos da realidade, porque no mínimo incorporam as frustrações de receita já observadas até o bimestre. A hipótese de neutralidade, por outro lado, não destoa dos valores que o consenso do mercado sugere: o relatório Focus (20/9) prevê superávit primário de 1,7% do PIB em 2013, e de 1,5% do PIB em 2014, que seriam da mesma ordem se descontada a receita prevista com o bônus de assinatura da concessão de Libra (0,3% do PIB).

III – AVALIAÇÃO DA RECEITA

23. **Receitas historicamente elevadas em 2014** A receita primária na proposta de 2014, bruta de transferências a estados e municípios, será recorde, considerando na comparação o período de 2008 a 2011 – mesmo diante de desonerações volumosas, inclusive algumas não editadas. Segundo a proposta, chegará a quase 24,8% do PIB. A generosidade das estimativas da proposta, no conjunto e em cada item de receita, pode representar um constrangimento a iniciativas do Congresso para identificar novas fontes de recursos.

24. **Elementos que contribuem para a previsão de receitas administradas recordes**

a. **Projeções generosas** O cenário macroeconômico que embasou a proposta é otimista e afeta positivamente as receitas administradas pela RFB. A mudança na hipótese de crescimento do PIB para 2,5% não resultou em reestimativa de arrecadação do exercício em 2013. A perspectiva de crescimento de 4% em 2014 é otimista. Além disso, são previstas em R\$ 27 bilhões (pouco mais de ½ % do PIB de 2014) as receitas atípicas nesse conjunto, que não guardam relação com qualquer parâmetro. Em 2012, vieram R\$ 31 bilhões a esse título na previsão, e a arrecadação da RFB foi R\$ 60,3 bilhões abaixo do que constou da proposta. Em 2013, vieram na estimativa R\$ 25 bilhões de receitas atípicas na proposta; na 3ª Avaliação já se estimava frustração de R\$ 60,8 bilhões; a situação piorou no último relatório, para R\$ 62,1 bilhões, e a diferença seria maior não fosse a reprogramação concomitante das restituições de tributos no decorrer deste exercício.

b. **Demora no reconhecimento das frustrações da arrecadação** Duas práticas recentes do Executivo têm-se revelado inadequadas, no orçamento de 2013 e anteriores, afetando a arrecadação-base das projeções da receita administrada pela RFB na proposta orçamentária:

¹⁰ Na ata anterior, em julho, o comitê avaliava que a política fiscal estava em posição expansionista.



- A demora em ajustar as receitas de todo o exercício ao comportamento da arrecadação observado até o bimestre findo, mesmo em situações em que já há claros sinais de que a arrecadação vai mal. Regra geral, nas reestimativas de receitas apenas se reconhece a frustração já ocorrida, sem incorporar qualquer tendência para adiante.^{11, 12}
- O persistente otimismo, não só quanto a crescimento econômico, mas também quanto à previsão de volumosas arrecadações atípicas. Permaneciam na 3ª Avaliação para 2013 R\$ 13 bilhões delas, a se realizar no segundo semestre – R\$ 4,4 bilhões eram atribuídos a PIS/Cofins e R\$ 3,1 bilhões a IRPJ/CSLL. A 4ª Avaliação reconheceu frustração (de cerca de R\$ 1,6 bilhão) no bimestre correspondente e não reviu as estimativas para os meses seguintes, apesar de se admitir menor crescimento do PIB.

25. **Estimativa da arrecadação líquida do INSS** É possível dizer que a previsão desse item na proposta está menos conservadora que em anos anteriores, pois existe um ganho para além da massa salarial.¹³ A receita cresce 12,2% em relação a 2013, a massa, 10%. Nossa avaliação é de que a estimativa de 2013 está adequada. Em 2014, o efeito das desonerações da contribuição do empregador será plena, o que chama mais atenção para essa expectativa de crescimento da receita. Existe emenda à LDO de 2014, que ainda tramita no Congresso, pedindo a abertura da estimativa das receitas previdenciárias em duas parcelas, a que deriva da cobrança sobre a folha, e a que agora é cobrada sobre o faturamento.

26. **Dividendos elevados na proposta** Dividendos estão sendo bem explorados, com R\$ 21 bilhões – R\$ 1 bilhão a menos que a reprogramação de 2013. No orçamento, por demanda do Executivo, a estimativa dessa receita foi de R\$ 34,6 bilhões. Em 2012, foram arrecadados R\$ 28 bilhões, e chegou-se a esse montante como resultado de distribuições

¹¹ Veja-se, por exemplo, o relatório da Avaliação de receitas e despesas relativas ao 4º bimestre: (http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/sof/relatorio_avaliacao/130920_Relatorio_4_Bim_2013.pdf): “Conforme já mencionado na Seção 3 desse Relatório, ao grupo das Receitas Administradas pela RFB foram incorporadas as receitas realizadas até o mês de agosto, mantendo-se a projeção do relatório anterior para os quatro últimos meses do ano”.

¹² Desde o decreto de programação financeira, só entre maio e agosto, a estimativa de receitas administradas pela RFB, brutas de transferências a estados e municípios, para todo o exercício, recuou R\$ 6 bilhões apesar de ingressos extraordinários de Cofins (R\$ 1 bilhão) e IRPJ e CSLL (R\$ 3 bilhões), sobre o lucro em venda de participação societária. Houve ainda o adiamento de restituições de imposto de renda da pessoa física da ordem de R\$ 3,3 bilhões e redução na dedução de incentivos fiscais. As perdas da RFB vêm sendo mais que compensadas nas avaliações bimestrais pela reestimativa de outros itens de receitas e despesas, de forma a permitir, até o 4º bimestre, que a meta primária da União tenha sido ampliada em R\$ 9,95 bilhões, que os limites de empenho e movimentação financeira de despesas do Executivo tenham aumentado menos (R\$ 4,3 bilhões) e que as despesas obrigatórias tenham crescido. A receita primária subiu em R\$ 8 bilhões da Avaliação de maio para a de setembro, e a receita líquida de transferências a estados e municípios, R\$ 9,1 bilhões.

¹³ Na estimativa da arrecadação líquida do INSS foi informado que se inclui efeito de legislação ainda não editada, com impacto estimado de R\$ 1,4 bilhão.



antecipadas, para reduzir o desvio em relação à meta fiscal. No primeiro decreto de 2012, eram R\$ 19,8 bilhões.

27. **Receitas de difícil realização** Retorna à cena receita seguidamente prevista e nunca realizada, no caso *produto da alienação de outros bens imóveis (22.29.00.00)*, – referida como “operações com ativos”, desta vez com previsão de quase R\$ 5,6 bilhões. A previsão se mostra ainda mais implausível, dado que em 2013 já constam mais de R\$ 8 bilhões nesse item.

28. **Arrecadação por meio de parcelamentos** Novas anistias podem ser concedidas, com impacto em 2013 e 2014 ainda a ser avaliado: a Lei de conversão da MP 615/13, que está para sanção, determinou a reabertura do prazo para adesão ao *Refis da crise* (Leis 11.941/09 e 12.249/10) e parcelou, com redução ou eliminação de penalidades e acréscimos legais débitos relativos a (a) o PIS/Cofins de instituições financeiras e companhias seguradoras, vencidos até 31/12/2012; (b) o PIS/Cofins objeto de discussão judicial sobre a exclusão do ICMS de sua base de cálculo; e (c) o IRPJ e a CSLL sobre resultados da variação do valor do investimento equivalente aos lucros auferidos por empresa coligada ou suas controladas no Brasil ou no exterior.

29. **Novo aumento da carga tributária** Temos, segundo a proposta, aumento da carga tributária, mesmo com a eliminação temporária da Cide-combustíveis. A receita administrada pela RFB cresce em relação ao PIB, no conjunto e em cada item, exceções sendo o imposto de importação (com a presumível queda dos volumes importados) e outras receitas administradas pela RFB. Somando as perdas estimadas pela RFB por conta de desonerações em vigor em 2014 concedidas em 2012 e 2013 até 19/7, iriam dos 15,1% do PIB da proposta, para 16,7% do PIB – como referência, a percentagem mais elevada desde 2008 foi nesse exercício, com 15,4% do PIB.

30. **Arrecadações recordes da RFB** Chamam atenção os avanços da arrecadação do Imposto de Renda (de 5,6% do PIB em 2013, na 4ª Avaliação, para 5,9% do PIB) e do IPI, devendo-se em parte ao fim das desonerações (de pouco menos de 1% do PIB, para 1,1% do PIB). No IR, somente fonte-trabalho e sobre remessas para o exterior não aumentariam em relação ao previsto na 4ª Avaliação. No IPI, somente o IPI-bebidas recua em relação ao PIB.

31. **Espaço para desonerações futuras** Dependemos ainda de informações – as complementares ao projeto de lei orçamentária não quantificaram – para conhecer que montante de renúncia está sendo considerado para 2014, por conta de legislação por ser publicada. A necessidade de espaço para fazer face a renúncias estimula a que as receitas sejam superestimadas no orçamento, como medida de compensação. Embora a redução da carga tributária devesse constar da agenda nacional, os resultados insuficientes do uso de benefícios fiscais para dinamizar a economia e controlar preços poderiam ter orientado o Executivo para recuperar receitas, ou minimizar



novas perdas. Sabidamente está estimada em R\$ 17 bilhões a desoneração de receitas da Previdência, apropriada igualmente pelo lado da despesa¹⁴.

32. **Incógnita quanto à receita de concessões** Integram a proposta receita de concessões de R\$ 9,75 bilhões, inferior ao reprogramado para 2013 (R\$ 23,1 bilhões, incluindo R\$ 15 bilhões de Libra). A grande fatia dessa receita (R\$ 6,4 bilhões) provém da outorga de serviços de telecomunicações, mais que dobro do que deverá ser arrecadado em 2013 a esse título. Esse item da previsão está insuficientemente explicado.

33. **Aeroportos** Desses, os terminais aeroportuários responderão por R\$ 1,47 bilhão, incluindo o parcelamento dos leilões de Galeão (RJ) e de Confins (MG) em 22 de novembro próximo, que terão valores mínimos de outorga de R\$ 4,7 bilhões e R\$ 1 bilhão. Quando Brasília, Guarulhos e Viracopos foram leiloados em 2012, o ágio foi na média de quase 350%. Somados os parcelamentos dos leilões anteriores e os de 2013, a estimativa deveria ser substancialmente mais alta. Em 2013, segundo a proposta, será arrecadado R\$ 1,39 bilhão.

34. **Concessões vinculadas** Passa a transitar pelo orçamento, como receita de concessão, a contrapartida pela cessão de uso de bens da União vinculada à ANEEL, de R\$ 755 milhões, que passou a ser registrada já em 2013, com previsão de ingresso de mais de R\$ 850 milhões.

35. **Royalties e compensações financeiras em alta** Alcançariam em 2014 valor sem precedentes. Essas receitas dependem, no caso do petróleo que responde por sua maior parte (88%, na proposta), do câmbio, para o qual a hipótese do orçamento é baixa; da produção; e da cotação média do barril Brent, também baixa, em US\$ 98,62. Os *royalties* iriam de R\$ 38 bilhões em 2013 (últimas duas Avaliações) para R\$ 43,6 bilhões, crescimento de 15%, mesmo com queda do preço do petróleo, sobre o qual devem ser buscados maiores esclarecimentos. Estimamos que a arrecadação desse item se limite a R\$ 36 bilhões em 2013, pelo que o aumento em 2014 seria de mais de 20%.

36. **Receita do complemento do FGTS** A proposta incorporou a receita do complemento do FGTS – adicional de 10% da multa pela demissão do trabalhador sem justa causa. Foi mantido em 17/7 o veto presidencial ao projeto que extinguiria a citada contribuição. Em 2013, foi reconhecido na 4ª Avaliação que a receita desse item chegará a R\$ 3,7 bilhões. A previsão para 2014, de R\$ 3,8 bilhões, está subestimada. Em contrapartida, o PLP 328/2013, tramitando sob regime de urgência constitucional, destina essa receita ao Programa “Minha casa, minha vida”.

37. **Receita do complemento do FGTS contribuindo para o resultado primário** A aprovação do PLP, se não sofrer emenda vinculando-lhe despesa

¹⁴ Trata-se de “Compensação ao Fundo do Regime Geral de Previdência Social – FRGPS (Lei nº 12.546, de 2011)”.



primária nova, mantém o quadro que prevalece desde o orçamento de 2012: contribuir para o superávit primário.¹⁵

38. **Superestimativa das transferências constitucionais e legais por repartição de receitas** O otimismo das previsões das receitas afeta a programação de estados e municípios, que confiam na entrega de recursos pela União ao elaborarem seus orçamentos. Em 2013, por exemplo, a frustração dos Fundos de participação já está estimada em R\$ 14,8 bilhões, ou quase 10% da dotação na Lei. Em relação a 2014, além da possível superestimativa dos tributos partilhados, existe o problema dos critérios de distribuição das receitas de *royalties*. O que foi adotado na proposta infla a participação de estados e municípios nessa arrecadação, considerando a medida cautelar deferida à ADI 4.917/2013.

IV – OBSERVAÇÕES SOBRE A DESPESA

39. **Crescimento das despesas primárias** A proposta orçamentária está inflada também pelo lado da despesa, contribuindo para isso não só maior previsão de receitas em relação a 2013, como o uso da faculdade de abatimento da meta de superávit em R\$ 58 bilhões. Caso se confirmassem os valores da 4ª Avaliação e da proposta, o aumento de um exercício a outro seria de 11%, ou R\$ 100,7 bilhões, chegando as despesas em 2014 a 19,5% do PIB. De acordo com a reprogramação relativa ao 4º bimestre, em 2013 representarão 19,3% do PIB. As projeções de despesas em 2013 cresceram R\$ 4,7 bilhões, da 3ª para a 4ª Avaliação.

40. **Crescimento das despesas por inclusão de novos itens** As despesas, na margem, sobem a cada exercício por força da inclusão de elementos que não transitavam pelo orçamento da União nem constavam dos demonstrativos como despesas extra-orçamentárias. É o caso da fabricação de cédulas e moedas, cujo custo inicialmente era incluído apenas na reprogramação, passou a constar das necessidades de financiamento como item de ajuste, afetando o resultado primário, e finalmente está consignado no orçamento. Apenas 2 itens de subsídios e subvenções permanecem hoje como despesa extra-orçamentária. Transferências para ADA e ADENE ainda só são incluídas dentre as despesas na execução. Em 2014, por se tratar de volume considerável de recursos e por custear uma política de governo, passou a integrar o orçamento da União o auxílio à Conta de Desenvolvimento Energético (CDE).

41. **Despesas com pessoal baixas e estáveis** Essas despesas permanecem *grosso modo* inalteradas em 2014, em pouco mais de 4,2% do

¹⁵ Criada em 2001 para cobrir rombo decorrente de decisões judiciais, a cobrança atingiu seu objetivo em julho de 2012. A Portaria STN nº 278, de 19/4/12, determinou que a partir da data os recursos transitassem pela conta única do Tesouro e que seu uso passasse a depender de previsão orçamentária, em lugar de automaticamente transferidos ao Fundo, implicando a possibilidade, antes inexistente, de se apurar um saldo positivo na conta única financiado pelos ingressos dessa contribuição.



PIB, seu menor patamar desde 2002, por força de poucos aumentos reais concedidos a segmentos dos servidores. O crescimento nominal seria de R\$ 19,7 bilhões, 10% acima do previsto para 2013 na 4ª Avaliação. O acordo sobre reajuste anual geral de 5% até 2015 estabeleceu, para a maior parte das categorias, política de mesmo prazo de validade que a de valorização do salário mínimo. Pode ser comparada com a tentativa mal sucedida no âmbito do PAC (2007), de controle de despesas com pessoal da União, quando projeto de lei complementar pretendeu limitar, até 2016, o crescimento anual da folha à variação do IPCA, acrescida de índice real de 1,5%. Com atraso, e a depender da inflação, do crescimento da economia, do crescimento vegetativo da folha e de novas contratações, poderá acelerar a queda de despesa dessa natureza em relação ao PIB nos próximos exercícios.

42. **Benefícios previdenciários possivelmente subestimados**

A desatualização dos dados da reprogramação em 2013 dificulta o exame da previsão da despesa com benefícios previdenciários em 2014. Comparado com o constante da 4ª Avaliação, o crescimento do item seria de quase 11%, enquanto o salário mínimo será reajustado em 2014, pela proposta, em 6,62%, e os benefícios acima disso em 5,7%. Nosso cálculo é de que essas despesas somem em 2013 R\$ 356 bilhões, em lugar dos R\$ R\$ 349,8 bilhões da última avaliação. Em relação ao PIB, seriam 7,5%. Estimativa preliminar indicou que o montante previsto para os benefícios em 2014, R\$ 388,0 bilhões, estaria subestimado em R\$ 6,5 bilhões, considerando as hipóteses do Executivo para crescimento vegetativo e INPC. Dados sobre sentenças judiciais e Compreprev estão nas informações complementares e não foram recalculados.

43. **Demais benefícios vinculados ao salário mínimo**

Somados seguro-desemprego e abono salarial e LOAS/renda mensal vitalícia, essa despesa cai em relação ao PIB, para 1,52%. A 4ª Avaliação, posterior ao encaminhamento da proposta, já mostrou que essas despesas consumirão mais recursos que o esperado em 2013, no que se refere a seguro-desemprego e abono salarial.¹⁶ Mantida a estimativa da proposta, esse item crescerá apenas 2,8%, comparado com a expectativa de reajuste do salário mínimo, de 6,62%. Medidas anunciadas para contenção dessas despesas em anos anteriores, por meio de critérios mais restritos de concessão e avaliação dos dois benefícios, não deram resultado. Nada indica que a situação do desemprego venha a melhorar em 2014, para justificar a queda. No passado, essas duas rubricas cresceram rapidamente, de uma média de 0,5% do PIB entre 2003 e 2005, para quase 0,9% do PIB em 2012. Examinando a programação do FAT, temos a fonte PIS/Pasep contribuindo com R\$ 27,6 bilhões (depois da desvinculação), contra despesas com abono salarial e seguro desemprego de R\$ 43 bilhões. outras despesas primárias do FAT somam R\$ 400 milhões. O Fundo, para se equilibrar, conta com recursos financeiros próprios.

¹⁶ Nossa estimativa era de desajuste da ordem de R\$ 2,2 bilhões, que foi corrigido apenas em parte na 4ª Avaliação. Ver em <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/estudos/2013> a NT 21/13.



44. **Subvenções em alta** As subvenções e subsídios mais do que dobram em relação ao PIB e alcançam R\$ 17,1 bilhões em 2014 (0,33% do PIB). Nos últimos 5 anos essas despesas não ultrapassaram 0,17% do PIB e as dotações nas propostas se revelaram reiteradamente superestimadas, e representaram folga na reprogramação orçamentária. A agricultura está novamente muito bem aquinhoadada, com R\$ 11,2 bilhões, mais que o dobro do que normalmente necessita, pois despenderam-se com o setor de janeiro a julho de 2013 R\$ 3 bilhões, R\$ 4,6 bilhões em 2012 e R\$ 5,3 bilhões em 2011. Por outro lado, o Programa de Sustentação do Investimento (PSI) dispõe de R\$ 2,5 bilhões na proposta, 10 vezes mais do que consta da lei deste ano. Relativamente ao PSI, restos a pagar acumulam R\$ 6,5 bilhões e nos 4 anos de existência do Programa só foram pagos cerca de R\$ 830 milhões.

45. **Auxílio financeiro a municípios** Consta da programação a segunda parcela de R\$ 1,5 bilhão para apoio financeiro a municípios, conforme a Lei nº 12.859/13, com pagamento previsto em abril. Sua justificativa é compensar governos subnacionais pela frustração da arrecadação de receitas partilhadas.

46. **Transferências e vinculações da receita de cota parte de royalties e compensações financeiras** Além de elevadas, as receitas de royalties padecem da indefinição de critérios de distribuição entre União, estados e municípios decorrente da ADI 4.917/2013.¹⁷ A proposta considera, para os cálculos de todo o exercício, a situação em que a medida cautelar seja derrubada. Caso a decisão do STF seja pela nulidade dos dispositivos questionados da Lei 12.734/12, o orçamento estaria consignando R\$ 3 bilhões (em 12 meses) a mais a estados e municípios. Estaria também repartindo tais recursos entre setores e órgãos de forma diversa do que ocorreria enquanto subsiste a medida.

47. **Fundo Social, despesas com educação e outras vinculações** A proposta foi elaborada considerando os efeitos da Lei 12.734, de 30 de novembro de 2012, após a derrubada dos vetos e ignorando medida cautelar concedida pelo STF à ADI 4.917/2013¹⁸. Todos os recursos que caberiam à União (R\$ 12,1 bilhões) foram divididos igualmente entre o Fundo Social e gastos com educação¹⁹. No caso do Fundo Social, R\$ 6 bilhões estão alocados como despesa financeira para promoção de investimentos no Brasil e no exterior

¹⁷ Assim se manifestou a Ministra Relatora: “41. Pelo exposto, na esteira dos precedentes, em face da Urgência qualificada comprovada no caso, dos riscos objetivamente demonstrados da eficácia dos dispositivos e dos seus efeitos, de difícil desfazimento, defiro a medida cautelar para suspender os efeitos dos arts. 42-B; 42-C; 48, II; 49, II; 49-A; 49-B; 49-C; § 2º do art. 50; 50-A; 50-B; 50-C; 50-D; e 50-E da Lei Federal n. 9.478/97, com as alterações romovidas pela Lei n. 12.734/2012, ad referendum do Plenário deste Supremo Tribunal, até o julgamento final da presente ação.” Publique-se. Brasília, 18 de março de 2013. Ministra CÁRMEN LÚCIA Relatora”.

¹⁸ A referida lei modifica a distribuição dos recursos dos royalties e participação especial entre os entes da federação. Ver também ADI 4917, do STF.

¹⁹ Ver art 2º, III, da Lei 12.858/2013.

e apenas R\$ 1 milhão como despesa primária decorrente da operacionalização do Fundo. Em 2012 constaram da proposta, sem que nada tivesse sido despendido, R\$ 508,5 milhões para promoção de investimento no Brasil e no exterior.²⁰ Essa dotação, diferentemente de 2014, era despesa primária. A alocação em 2014 dessa despesa em um fundo público, de natureza contábil e financeira, contribui para a formação do resultado primário positivo e frustra a expectativa da formação de uma reserva para uso futuro dos recursos advindos do Pré-sal – não correspondem, como aconteceu com o Fundo Soberano do Brasil, a uma aplicação de natureza privada em fundo como o FFIE.

48. **Auxílio à Conta de Desenvolvimento Energético (MP 615)**

O art. 15 dessa MP autorizou a União a emitir, sob a forma de colocação direta, em favor da Conta de Desenvolvimento Energético – CDE, títulos da dívida pública mobiliária federal, a valor de mercado e até o limite dos créditos totais detidos, em 1º de março de 2013, por ela e pela Eletrobrás junto a Itaipu Binacional. Até setembro de 2013 foram emitidos R\$ 4,017 bilhões e para 2014 programa-se despesa orçamentária primária mediante emissão de R\$ 9 bilhões em títulos em favor da CDE. Essa cifra é muito mais alta do que o originalmente previsto, quando se pretendeu reduzir o custo da energia elétrica.²¹ Eventual cessão de direitos de crédito detidos pelo Tesouro Nacional contra a Itaipu Binacional não constam da programação.²² O total dos recebimentos dessa conta que passaram a constar do orçamento é de R\$ 9,96 bilhões, pois inclui a transferência de receitas de cessão de uso de bem público e das multas arrecadadas pela ANEEL, em atendimento a determinação do TCU.²³

49. **Despesas discricionárias mais elevadas** Na comparação entre a previsão da 4ª avaliação para 2013 e a proposta de 2014, as despesas discricionárias (incluindo nessa conta despesas de custeio e investimento com saúde, transferências de renda e os investimentos, bem como a reserva de contingência para emendas parlamentares) são favorecidas pelo aumento da receita líquida de transferências a estados e municípios, pelo abatimento na proposta das despesas com PAC e desonerações de R\$ 58 bilhões e pela

²⁰ Segundo demonstrativos da ANP, couberam ao Fundo R\$ 479,5 milhões em 2012 e R\$ 665,4 milhões até julho de 2013, referentes a *royalties* e participação especial.

²¹ EM nº 37/12, que acompanhou a MP 579/12, de 12 de setembro: “No que se refere ao conjunto de medidas, cabe ressaltar que não haverá impactos para o exercício de 2012. Para o exercício de 2013, estima-se que o impacto seja de R\$ 3.300.000.000 (três bilhões e trezentos milhões de reais). Para o exercício de 2014, estima-se que o impacto seja de R\$ 3.600.000.000 (três bilhões e seiscientos milhões de reais), sendo R\$ 3.300.000.000 (três bilhões e trezentos milhões de reais), correspondentes aos créditos que a Eletrobrás e o Tesouro Nacional detém junto à Itaipu e R\$ 300.000.000 (trezentos milhões de reais) correspondentes às operações entre Eletrobrás e Tesouro Nacional para atenuar os efeitos cambiais da tarifa de Itaipu. Também haverá adequação de despesas para cumprir as metas fiscais para o ano de 2014”.

²² Ver art. 8º da Lei 12.833, de 2013. Ver, a propósito de recebíveis de Itaipu, a NT 21/13, itens 35 e 41, em <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/estudos/2013>.

²³ Ver Acórdão 3389, de 2012, do TCU e Portaria Conjunta STN/SRF nº 1, de 13 de agosto de 2013. A não inclusão em orçamentos anteriores baseava-se em disposto no Decreto 4.541/2002 que determinava seu recolhimento direto à Conta de Desenvolvimento Energético para fazer frente, exclusivamente, a despesas com o desenvolvimento da universalização do serviço público de energia elétrica.



ausência de dotação para compensar estados e municípios pela isenção do ICMS nas exportações: elas crescem R\$ 21,8 bilhões, mas caem moderadamente em percentual do PIB, para 5,22% do PIB. Esse percentual, como referência, situou-se na média, de 2009 a 2012, em 4,3% do PIB. Um ponto de porcentagem do PIB vale, em 2014, R\$ 52 bilhões.

50. **Ausência de dotação para auxílio financeiro a estados exportadores por conta da isenção do ICMS** Como de costume, não foram previstos recursos para o atendimento da chamada Lei Kandir. Desde 2009 o valor pago nessa rubrica, por meio de inclusão pelo Congresso Nacional, é de R\$ 3,9 bilhões.

51. **Ausência de dotação para o Funpresp** Assim como em 2013, não foram previstos recursos primários para o Fundo. Em 2012 foi aberto crédito especial de R\$ 100 milhões, que não foi executado.

52. **Ausência de subsídios do programa “Minha casa, minha vida”** Não há programação correspondente ao uso dos recursos do adicional de 10% sobre a multa por demissão sem justa causa (complemento do FGTS), que estão esterilizados na proposta. Aparentemente o correto seria sua alocação como transferência ao FGTS, para compensar adiantamento da parcela dos subsídios ao programa “Minha casa, minha vida” que cabe ao Tesouro Nacional – ao fim de junho montavam os atrasos a R\$ 4 bilhões.

**TABELAS EM ANEXO**

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

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

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

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



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL																		
Receitas Primárias, 2008-2014																		
Discriminação	2008	2009	2010 sem Petrob (1)	2011	2012 sem resgate de cotas do FSB		2013						2014					
	Realizado			Realizado		Proposta		Lei		Programação (Decreto 8.021/13)		3ª Avaliação (Decreto 8.062/13)		4ª Avaliação		Proposta		
	% do PIB	% PIB	% PIB	% PIB	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB
RECEITA TOTAL	23,66	22,86	22,45	23,92	1.058.455,0	24,04	1.214.291,7	24,41	1.238.145,0	24,76	1.170.350,9	24,01	1.174.226,0	24,60	1.178.399,4	24,69	1.298.353,7	24,76
Receita Administrada pela RFB	15,38	14,08	14,09	15,17	647.392,9	14,70	762.872,8	15,34	754.785,0	15,09	706.808,3	14,50	702.070,1	14,71	700.816,4	14,68	791.495,4	15,10
Imposto de Importação	0,57	0,49	0,56	0,64	31.067,6	0,71	33.719,0	0,68	33.719,0	0,67	38.048,4	0,78	38.087,2	0,80	38.128,1	0,80	41.032,9	0,78
IPI	1,23	0,87	1,00	1,00	44.480,2	1,01	61.858,5	1,24	61.858,5	1,24	48.205,8	0,99	46.903,3	0,98	46.247,3	0,97	57.731,3	1,10
Imposto de Renda	5,91	5,52	5,16	5,68	246.511,1	5,60	282.000,1	5,67	282.000,1	5,64	267.809,6	5,49	268.270,7	5,62	268.519,6	5,63	309.991,2	5,91
IOF	0,67	0,60	0,70	0,77	31.023,0	0,70	34.342,6	0,69	37.075,8	0,74	32.505,5	0,67	31.564,3	0,66	30.764,6	0,64	34.985,1	0,67
COFINS	4,02	3,67	3,75	3,89	175.157,8	3,98	201.275,7	4,05	189.201,7	3,78	193.569,3	3,97	190.748,2	4,00	191.085,7	4,00	209.211,2	3,99
PIS/PASEP	1,04	0,98	1,08	1,02	46.407,4	1,05	53.348,7	1,07	50.451,7	1,01	51.632,9	1,06	50.552,9	1,06	50.447,8	1,06	56.822,8	1,08
CSLL	1,47	1,39	1,23	1,42	56.541,5	1,28	68.770,1	1,38	72.920,1	1,46	62.747,4	1,29	62.597,7	1,31	61.918,1	1,30	68.550,6	1,31
CPMF	0,04	0,00	0,00	0,00	(275,0)	(0,01)	-	-	-	-	(187,5)	(0,00)	(259,0)	(0,01)	-	-	-	-
CIDE-Combustíveis	0,20	0,15	0,21	0,22	2.877,6	0,07	-	-	-	-	236,0	0,00	238,2	0,00	500,4	0,01	-	-
Outras Administradas pela SRF	0,23	0,41	0,40	0,53	13.601,5	0,31	27.558,2	0,55	27.558,2	0,55	12.240,7	0,25	13.366,7	0,28	13.204,9	0,28	13.170,4	0,25
Contribuição ao PSSS/Servidores	0,22	0,23	0,23	0,22	9.492,6	0,22	11.544,7	0,23	11.544,7	0,23	11.544,7	0,24	11.544,7	0,24	11.544,7	0,24	11.396,5	0,22
Arrecadação Líquida do INSS	5,39	5,62	5,62	5,94	273.974,7	6,22	298.854,3	6,01	300.745,1	6,01	300.745,1	6,17	302.198,5	6,33	302.798,5	6,34	339.839,4	6,48
Receitas Não Administradas	2,68	2,93	2,51	2,59	127.594,8	2,90	137.019,9	2,75	162.988,2	3,26	143.170,8	2,94	150.330,6	3,15	155.157,8	3,25	150.070,2	2,86
Concessões	0,20	0,10	0,03	0,10	2.237,1	0,05	3.323,0	0,07	15.679,0	0,31	15.679,0	0,32	23.062,0	0,48	23.912,1	0,50	9.750,9	0,19
Dividendos	0,44	0,82	0,59	0,48	28.019,0	0,64	26.311,8	0,53	34.639,4	0,69	24.020,3	0,49	22.020,3	0,46	22.020,3	0,46	21.033,2	0,40
Salário-Educação	0,29	0,30	0,29	0,32	14.775,0	0,34	16.324,3	0,33	16.324,3	0,33	16.324,3	0,33	16.324,3	0,34	16.324,3	0,34	18.726,4	0,36
Royalties/Comp. Financeiras	0,83	0,60	0,65	0,71	34.131,2	0,78	45.105,3	0,91	47.205,3	0,94	38.007,0	0,78	38.007,0	0,80	38.007,0	0,80	43.643,2	0,83
Demais Receitas	0,52	0,70	0,54	0,56	26.988,7	0,61	30.881,1	0,62	34.065,7	0,68	34.065,7	0,70	35.030,8	0,73	37.501,3	0,79	40.217,0	0,77
Receita Própria (fts 50, 81 & 82)	0,34	0,34	0,34	0,35	18.659,5	0,42	12.022,1	0,24	12.022,1	0,24	12.022,1	0,25	12.833,9	0,27	13.733,9	0,29	12.918,8	0,25
FGTS	0,06	0,08	0,07	0,07	2.784,2	0,06	3.052,3	0,06	3.052,3	0,06	3.052,3	0,06	3.052,3	0,06	3.658,9	0,08	3.780,6	0,07
Operações com Ativos	-	-	-	-	-	-	4.000,0	0,08	8.082,0	0,16	8.082,0	0,17	8.082,0	0,17	8.082,0	0,17	5.552,2	0,11
TRANSFER ESTADOS MUNICÍPIOS	4,20	3,70	3,53	3,94	171.128,2	3,89	203.031,2	4,08	204.879,2	4,10	184.628,7	3,79	184.104,3	3,86	183.533,4	3,85	217.741,0	4,15
FPE/FPM/PI-EE	3,36	3,01	2,80	3,14	133.911,8	3,04	160.401,4	3,23	160.401,4	3,21	146.594,8	3,01	146.085,9	3,06	145.597,2	3,05	169.371,8	3,23
Fundos Regionais	0,09	0,09	0,08	0,09	4.023,6	0,09	3.734,9	0,08	3.734,9	0,07	2.879,1	0,06	2.853,9	0,06	2.825,7	0,06	5.452,6	0,10
Salário Educação	0,17	0,18	0,17	0,19	8.787,7	0,20	9.794,6	0,20	9.794,6	0,20	9.794,6	0,20	9.794,6	0,21	9.794,6	0,21	11.235,9	0,21
Compensações Financeiras	0,52	0,38	0,41	0,45	22.614,6	0,51	28.322,2	0,57	30.170,2	0,60	24.499,8	0,50	24.499,8	0,51	24.499,8	0,51	30.787,5	0,59
Cide-combustíveis	0,05	0,03	0,05	0,05	1.117,9	0,03	-	-	-	-	57,4	0,00	57,9	0,00	118,7	0,00	-	-
Demais	0,01	0,01	0,01	0,01	672,6	0,02	778,2	0,02	778,2	0,02	802,9	0,02	812,2	0,02	697,4	0,01	893,2	0,02
RECEITA LÍQUIDA	19,46	19,16	18,91	19,99	887.326,7	20,15	1.011.260,5	20,33	1.033.265,8	20,66	985.722,2	20,22	990.121,7	20,74	994.866,0	20,84	1.080.612,8	20,61
Memorando:																		
Reserva Compensação ao RGPS							15.221,0	0,31	15.221,0	0,30	15.221,0	0,31	10.767,6	0,23	10.767,6	0,23	17.000,0	0,32
Produto Interno Bruto (R\$ Bilhões)	3.032,2	3.239,4	3.770,1	4.143,0	4.402,5		4.973,6		5.001,0		4.875,2		4.773,1		4.773,1		5.242,9	

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

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



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

RECEITA ADMINISTRADA PELA RECEITA FEDERAL DO BRASIL, EXCETO INSS, 2008-2014 ⁽¹⁾																		
Item	2008	2009	2010	2011	2012		2013								2014			
	Realizado				Realizado		Proposta		Lei		Programação (Dec. 8.021/13)		3ª Avaliação (Dec.8.062/13)		4ª Avaliação		Proposta	
	% PIB	% do PIB			R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB
Imposto de Importação	0,57	0,49	0,56	0,64	31.067,6	0,71	33.719,0	0,68	33.719,0	0,67	38.048,4	0,78	38.087,2	0,80	38.128,1	0,80	41.032,9	0,78
IPI	1,23	0,87	1,00	1,00	44.480,2	1,01	61.858,5	1,24	61.858,5	1,24	48.205,8	0,99	46.903,3	0,98	46.247,3	0,97	57.731,3	1,10
IPI - Fumo	0,11	0,10	0,10	0,09	4.079,3	0,09	5.175,1	0,10	5.175,1	0,10	5.150,2	0,11	5.053,9	0,11	5.118,0	0,11	5.538,9	0,11
IPI - Bebidas	0,08	0,07	0,06	0,07	3.216,6	0,07	5.339,2	0,11	5.339,2	0,11	4.917,6	0,10	4.335,4	0,09	4.093,9	0,09	4.449,7	0,08
IPI - Automóveis	0,20	0,06	0,15	0,17	4.379,9	0,10	7.796,6	0,16	7.796,6	0,16	4.183,3	0,09	4.112,7	0,09	3.920,7	0,08	7.166,5	0,14
IPI - Importação	0,34	0,26	0,30	0,33	15.929,7	0,36	19.041,1	0,38	19.041,1	0,38	14.807,4	0,30	14.869,7	0,31	14.855,3	0,31	16.997,5	0,32
IPI - Outros	0,50	0,37	0,38	0,33	16.874,7	0,38	24.506,5	0,49	24.506,5	0,49	19.147,4	0,39	18.531,6	0,39	18.259,4	0,38	23.578,7	0,45
Imposto de Renda	5,91	5,52	5,16	5,68	246.511,1	5,60	282.000,1	5,67	282.000,1	5,64	267.809,6	5,49	268.270,7	5,62	268.519,6	5,63	309.991,2	5,91
IR - Pessoa Física	0,50	0,46	0,46	0,53	24.145,4	0,55	27.394,2	0,55	27.394,2	0,55	26.473,5	0,54	26.036,5	0,55	25.730,5	0,54	29.706,4	0,57
IR - Pessoa Jurídica	2,68	2,50	2,25	2,38	101.104,3	2,30	119.658,8	2,41	119.658,8	2,39	112.349,5	2,30	112.322,8	2,35	111.076,5	2,33	131.221,3	2,50
IR - Fonte	2,73	2,56	2,45	2,78	121.403,6	2,76	134.947,1	2,71	134.947,1	2,70	128.986,6	2,65	129.911,4	2,72	131.712,5	2,76	149.063,6	2,84
IRRF - Trabalho	1,36	1,30	1,30	1,41	63.934,0	1,45	72.354,5	1,45	72.354,5	1,45	68.206,7	1,40	69.024,0	1,45	70.583,4	1,48	77.835,4	1,48
IRRF - Capital	0,84	0,72	0,67	0,86	33.853,8	0,77	37.240,8	0,75	37.240,8	0,74	34.797,2	0,71	34.163,7	0,72	34.706,0	0,73	42.277,4	0,81
IRRF - Remessas	0,33	0,34	0,31	0,34	15.262,4	0,35	16.167,1	0,33	16.167,1	0,32	16.599,7	0,34	17.314,6	0,36	17.703,1	0,37	18.713,5	0,36
IRRF - Outros	0,20	0,20	0,17	0,18	8.353,5	0,19	9.184,7	0,18	9.184,7	0,18	9.383,1	0,19	9.409,1	0,20	8.720,0	0,18	10.237,2	0,20
IOF	0,67	0,60	0,70	0,77	31.023,0	0,70	34.342,6	0,69	37.075,8	0,74	32.505,5	0,67	31.564,3	0,66	30.764,6	0,64	34.985,1	0,67
Cofins	4,02	3,67	3,75	3,89	175.157,8	3,98	201.275,7	4,05	189.201,7	3,78	193.569,3	3,97	190.748,2	4,00	191.085,7	4,00	209.211,2	3,99
PIS/Pasep	1,04	0,98	1,08	1,02	46.407,4	1,05	53.348,7	1,07	50.451,7	1,01	51.632,9	1,06	50.552,9	1,06	50.447,8	1,06	56.822,8	1,08
CSLL	1,47	1,39	1,23	1,42	56.541,5	1,28	68.770,1	1,38	72.920,1	1,46	62.747,4	1,29	62.597,7	1,31	61.918,1	1,30	68.550,6	1,31
CPMF	0,04	0,00	0,00	0,00	(275,0)	(0,01)	-	-	-	-	(187,5)	(0,00)	(259,0)	(0,01)	-	-	-	-
CIDE-Combustíveis	0,20	0,15	0,21	0,22	2.877,6	0,07	-	-	-	-	236,0	0,00	238,2	0,00	500,4	0,01	-	-
Outras Administradas	0,23	0,41	0,40	0,53	13.601,5	0,31	27.558,2	0,55	27.558,2	0,55	12.240,7	0,25	13.366,7	0,28	13.204,9	0,28	13.170,4	0,25
TOTAL	15,38	14,08	14,09	15,17	647.392,9	14,70	762.872,8	15,34	754.785,0	15,09	706.808,3	14,50	702.070,1	14,71	700.816,4	14,68	791.495,4	15,10

Fonte: RFB/MF; SOF/MPOG; Avaliações, decretos e propostas citados; IBGE. Elaboração dos autores.

⁽¹⁾ Líquida de incentivos fiscais.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
Despesas e Resultados Primários, 2008-2014

Discriminação	2010 sem Petrobr (1)				2013										2014			
	2008	2009	2010	2011	Proposta		Lei		Programação (Decreto 8.021/13)		3ª Avaliação (Decreto 8.062/13)		4ª Avaliação		Proposta			
	% do PIB				R\$ Milhões		% PIB		R\$ Milhões		% PIB		R\$ Milhões		% PIB			
TOTAL DAS DESPESAS	16,64	17,95	17,66	17,73	811.197,9	18,43	928.170,5	18,66	950.174,9	19,00	922.632,2	18,93	917.085,6	19,21	921.829,9	19,31	1.022.540,8	19,50
Pessoal e Encargos Sociais	4,37	4,74	4,42	4,38	188.394,5	4,28	207.347,6	4,17	207.347,6	4,15	205.360,2	4,21	202.860,2	4,25	202.316,3	4,24	222.020,8	4,23
Benefícios da Previdência	6,58	6,94	6,76	6,79	316.589,5	7,19	348.290,5	7,00	349.164,7	6,98	349.164,7	7,16	349.164,7	7,32	349.776,7	7,33	388.035,2	7,40
Demais Desp Vinculadas ao Salário Mínimo	1,20	1,42	1,38	1,43	68.086,3	1,55	73.355,2	1,47	73.819,2	1,48	73.819,2	1,51	73.819,2	1,55	75.319,2	1,58	79.694,5	1,52
Abono e Seguro Desemprego	0,67	0,83	0,79	0,82	38.878,9	0,88	40.045,9	0,81	40.312,3	0,81	40.312,3	0,83	40.312,3	0,84	41.812,3	0,88	42.992,5	0,82
LOAS	0,46	0,53	0,54	0,60	29.207,4	0,66	33.309,3	0,67	33.507,0	0,67	33.507,0	0,69	33.507,0	0,70	33.507,0	0,70	36.702,0	0,70
Compensação Estados Exportadores ICMS	0,17	0,12	0,10	0,09	3.900,0	0,09	-	-	3.900,0	0,08	3.900,0	0,08	3.900,0	0,08	3.900,0	0,08	-	-
Outras Despesas Obrigatórias do Executivo	0,41	0,49	0,53	0,61	26.572,5	0,60	33.640,1	0,68	33.673,3	0,67	27.901,5	0,57	27.018,8	0,57	28.892,9	0,61	48.344,7	0,92
Subsídios, Subvenções e Proagro	0,13	0,08	0,13	0,16	7.597,0	0,17	14.124,0	0,28	14.124,0	0,28	9.124,0	0,19	6.624,0	0,14	7.645,8	0,16	17.133,2	0,33
FDA/FDNE/SUDAM/SUDENE	0,01	0,01	0,04	0,02	1.782,4	0,04	-	-	-	-	5,3	0,00	691,0	0,01	691,0	0,01	-	-
Fabricação de Cédulas e Moedas	0,02	0,03	0,02	0,02	1.003,7	0,02	1.117,6	0,02	1.117,6	0,02	1.117,6	0,02	543,1	0,01	543,1	0,01	454,0	0,01
Transfer. ANA e ANEEL	0,00	0,00	0,00	0,00	112,6	0,00	299,2	0,01	299,2	0,01	299,2	0,01	302,4	0,01	302,4	0,01	1.245,4	0,02
Apoio Financeiro aos Municípios/Estados	-	0,06	0,03	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.500,0	0,03	1.500,0	0,03	1.500,0	0,03
Auxílio à Conta de Desenvolvimento Energético	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.968,0	0,04	9.000,0	0,17
Doações e Convênios	0,01	0,01	0,01	0,01	577,8	0,01	1.114,7	0,02	1.114,7	0,02	1.128,9	0,02	1.131,6	0,02	1.131,6	0,02	1.278,3	0,02
Demais Despesas Obrigatórias	0,24	0,31	0,30	0,4	15.499,0	0,35	16.984,7	0,3	17.017,9	0,3	16.226,6	0,3	16.226,6	0,3	15.110,9	0,3	17.733,8	0,34
Legislativo/Judiciário/MPU	0,19	0,17	0,18	0,17	8.257,5	0,19	9.404,1	0,19	10.181,3	0,20	9.927,2	0,20	9.910,1	0,21	9.910,1	0,21	10.932,0	0,21
Subtotal das Despesas Obrigatórias	12,91	13,88	13,37	13,47	611.800,4	13,90	672.037,5	13,51	678.086,0	13,56	670.072,8	13,74	666.672,9	13,97	670.115,1	14,04	749.027,3	14,29
Discricionárias - Executivo	3,72	4,08	4,29	4,25	199.397,5	4,53	256.133,0	5,15	272.088,8	5,44	252.559,4	5,18	250.412,7	5,25	251.714,8	5,27	273.513,5	5,22
Outras Discricionárias	3,46	3,52	3,71	3,46	157.326,8	3,57	206.863,1	4,16	229.529,7	4,59	191.246,9	3,92	186.927,1	3,92	186.927,1	3,92	208.243,9	3,97
Reserva de Contingência/Orçamentária	-	-	-	-	-	-	6.733,9	0,14	-	-	-	-	-	-	-	-	7.269,6	0,14
Programa de Aceleração do Crescimento	0,26	0,55	0,59	0,68	39.306,9	0,89	42.536,0	0,86	42.559,1	0,85	58.555,4	1,20	58.555,4	1,23	58.555,4	1,23	58.000,0	1,11
Créditos Extraordinários	-	-	-	0,12	2.763,7	0,06	-	-	-	-	2.757,2	0,06	4.930,2	0,10	6.232,3	0,13	-	-
FUNDO SOBERANO DO BRASIL	0,47	-	-	-	(12.400,0)	(0,28)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
DISCREPÂNCIA ESTATÍSTICA	(0,04)	0,06	(0,04)	(0,04)	(3.756,6)	(0,09)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PRIMÁRIO FISCAL E SEGURIDADE SOCIAL																		
Resultado antes do abatimento	2,31	1,27	1,21	2,22	84.772,2	1,93	83.090,0	1,67	83.090,9	1,66	63.090,0	1,29	73.036,1	1,53	73.036,1	1,53	58.072,0	1,11
Abatimento PPI/PAC/Desonerações	0,26	0,55	0,59	...	34.870,8	0,79	25.000,0	0,50	25.000,0	0,50	45.000,0	0,92	35.053,9	0,73	35.053,9	0,73	58.000,0	1,11
Resultado com abatimento	2,57	1,82	1,79	-	124.079,2	2,82	108.090,0	2,17	108.090,9	2,16	108.090,0	2,22	108.090,0	2,26	108.090,0	2,26	116.072,0	2,21
Resultado Primário das Estatais Federais	0,12	(0,02)	0,02	0,04	257,8	0,01	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Resultado Primário da União	2,43	1,25	1,23	2,26	85.030,0	1,93	108.090,0	2,17	108.090,9	2,16	108.090,0	2,22	108.090,0	2,26	108.090,0	2,26	116.072,0	2,21
Memorando																		
Déficit da Previdência antes de Compensação	(1,19)	(1,32)	(1,14)	(0,86)	(42.614,8)	(0,97)	(49.436,2)	(0,99)	(48.419,6)	(0,97)	(48.419,6)	(0,99)	(46.966,2)	(0,98)	(46.978,2)	(0,98)	(48.195,8)	(0,92)
Reserva para Compensação ao RGPS	...	...	...	...	...	...	15.221,0	0,31	15.221,0	0,30	15.221,0	0,31	10.767,6	0,23	10.767,6	0,23	17.000,0	0,32
Resultado Compensado do RGPS	...	...	...	...	...	...	(34.215,2)	(0,69)	(33.198,6)	(0,66)	(33.198,6)	(0,68)	(36.198,6)	(0,76)	(36.210,6)	(0,76)	(31.195,8)	(0,60)

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

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