



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

Núcleo de Assuntos Econômico-Fiscais

Márcia Rodrigues Moura
José Fernando Cosentino Tavares

ORÇAMENTO DE 2015
REDUÇÃO DA META PRIMÁRIA

AValiação DE RECEITA E DESPESA
III BIMESTRE
22 de julho

REPROGRAMAÇÃO/CONTINGENCIAMENTO

DECRETO Nº 8.496 (30/7)
PORTARIA MP 12 (3/8)

Nota Técnica 23/15
(12 de Agosto)

I – COMENTÁRIOS INICIAIS E ALGUMAS CONCLUSÕES	2
II – CENÁRIO ECONÔMICO-FISCAL	10
III – REDUÇÃO DA META PRIMÁRIA E AS REGRAS FISCAIS	13
IV – A SEGUNDA REPROGRAMAÇÃO DE 2015.....	15
V – RUMOS DO AJUSTE E PROBLEMAS DE REALIZAÇÃO DE RECEITAS.....	17
VI – AVALIAÇÃO DE RECEITAS.....	18
VII – COMENTÁRIOS SOBRE DESPESAS SELECIONADAS	22
VIII – PERSPECTIVAS PARA O ATINGIMENTO DA NOVA META.....	24
IX – TABELAS ANEXAS.....	27

Endereço internet: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/estudos/2015>

E-mail: conof@camara.leg.br

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citado(s) o(s) autor(es) 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 seu(s) autor(es), não representando necessariamente a opinião da Câmara dos Deputados nem de parlamentares.

I – COMENTÁRIOS INICIAIS E ALGUMAS CONCLUSÕES

1. **De superávit para déficit** A Avaliação de receitas e despesas do 3º bimestre (3ª Aval) mostrou que a União não conseguiria cumprir sua meta primária. Abriu caminho para se propor sua drástica redução, bem como da estimativa de resultado de estados e municípios. Aprovado o PLN 5/2015¹ para alteração da LDO, o resultado do setor público a ser alcançado cai de R\$ 66,3 bilhões, equivalentes a 1,14% do PIB, para algo entre superávit de R\$ 8,75 bilhões (0,15% do PIB) e déficit de R\$ 17,65 bilhões (0,3% do PIB). Para 2016-2017 foi anunciada a disposição de se perseguir esforço fiscal menor que o previsto na LDO em vigor.

¹ O art. 2º da Lei 13.080, de 2015 passaria a ter a seguinte redação: “A aprovação do Projeto de Lei Orçamentária de 2015 e a execução da referida Lei deverão ser compatíveis com a obtenção da meta de superávit primário, para o setor público consolidado não financeiro, de R\$ 8.747.000.000,00 (oito bilhões, setecentos e quarenta e sete milhões de reais), sendo a meta de superávit primário de R\$ 5.831.000.000,00 (cinco bilhões, oitocentos e trinta e um milhões de reais) para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social e de R\$ 0,00 (zero real) para o Programa de Dispendios Globais, conforme demonstrado no Anexo de Metas Fiscais constante do Anexo IV.

§ 1º ...

§ 2º A meta de superávit primário estimada para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios é de R\$ 2.916.000.000,00 (dois bilhões, novecentos e dezesseis milhões de reais).

§ 3º Poderá haver, durante a execução orçamentária de 2015, compensação entre as metas estabelecidas para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, para o Programa de Dispendios Globais de que trata o inciso VI do caput do art. 11 e para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

§ 4º A meta de superávit primário mencionada no caput considera:

I - as seguintes medidas legislativas em tramitação no Congresso Nacional, com as correspondentes estimativas de valores de arrecadação:

a) Medida Provisória nº 685, de 21 de julho de 2015, que institui o Programa de Redução de Litígios Tributários - PRORELIT, cria a obrigação de informar à administração tributária federal as operações e atos ou negócios jurídicos que acarretem supressão, redução ou diferimento de tributo e autoriza o Poder Executivo federal a atualizar monetariamente o valor das taxas que indica, com receita estimada de R\$ 10.000.000.000,00 (dez bilhões de reais); e

b) Projeto de Lei do Senado nº 298, de 2015, que dispõe sobre o Regime Especial de Regularização Cambial e Tributária - RERCT de bens não declarados, de origem lícita, mantidos no exterior por residentes e domiciliados no País e dá outras providências, cuja receita, para fins do § 5º, está estimada em R\$ 11.400.000.000,00 (onze bilhões e quatrocentos milhões de reais); e

II - receita de concessões e permissões estimada em R\$ 18.251.600.000,00 (dezoito bilhões, duzentos e cinquenta e um milhões e seiscentos mil reais).

§ 5º Se as receitas estimadas nos incisos I e II do § 4º apresentarem frustração, a meta de superávit primário prevista no caput será reduzida nos montantes correspondentes, até os valores de R\$ 21.400.000.000,00 (vinte e um bilhões e quatrocentos milhões de reais) para as medidas legislativas constantes do inciso I e de R\$ 5.000.000.000,00 (cinco bilhões de reais) para a estimativa constante do inciso II.” (NR)”

RESULTADOS FISCAIS E DÍVIDA DO SETOR PÚBLICO, 2015												
	Metas ⁽¹⁾								Até Junho	A Realizar 2º Semestre		
	2ª Aval		PLN 5/2015				Realizado		LDO 2015/ 2ª Aval	PLN 5/2015		
	R\$ Bilhão	% PIB	Meta Cheia		Meta Reduzida		R\$ Bilhão	% PIB		Cheia	Reduzida	
			R\$ Bilhão	% PIB	R\$ Bilhão	% PIB						R\$ Bilhão
<u>Resultado Primário</u>												
Setor Público Consolidado	66,3	1,14	8,7	0,15	(17,7)	(0,30)	16,2	0,57	50,1	(7,5)	(33,9)	
União	55,3	0,95	5,8	0,10	(20,6)	(0,35)	(2,8)	(0,10)	58,1	8,6	(17,8)	
Governo Federal	55,3	0,95	5,8	0,10	(20,6)	(0,35)	(1,9)	(0,07)	57,2	7,7	(18,7)	
Estatais Federais	0	0	0,0	0	0	0,0	(0,9)	(0,03)	0,9	0,9	0,9	
Estados e Municípios	11,0	0,19	2,9	0,05	2,9	0,05	19,0	0,67	(8,0)	(16,1)	(16,1)	
Em % do PIB												
Dívida Líquida	...	37,4	...	36,3	...	36,8	...	34,5	...	...	...
Dívida Bruta	...	64,1	...	64,7	...	65,2	...	63,0	...	...	...
Resultado Nominal	...	(4,10)	...	(6,5)	...	(6,9)	...	(7,4)	...	...	...
Fonte: SOF/MP/STN/MF; Banco Central do Brasil. Elaboração dos autores.												
⁽¹⁾ Em relação a dívida e resultado nominal, são informados para a 2ª Avaliação os percentuais calculados na LDO, por falta de informação mais atualizada. Em relação à meta reduzida, valores aproximados por cálculo dos autores.												

Fonte: SOF/MP/STN/MF; Banco Central do Brasil. Elaboração dos autores.

⁽¹⁾ Em relação a dívida e resultado nominal, são informados para a 2ª Avaliação os percentuais calculados na LDO, por falta de informação mais atualizada. Em relação à meta reduzida, valores aproximados por cálculo dos autores.

2. Meta anterior inatingível

A União acumulou até junho déficit de R\$ 2,8 bilhões. Até o mês, o setor público teve superávit de R\$ 16,2 bilhões, graças ao desempenho de estados e municípios, com R\$ 19 bilhões. Os três resultados estão em baixa em relação ao mês anterior. Para que a União poupasse, como anteriormente pretendido, R\$ 55,3 bilhões (0,95% do PIB) em 2015, teria que produzir saldo positivo no segundo semestre em torno de 2% do PIB², ou uns R\$ 9,7 bilhões mensais.³

3. Flexibilização da regra fiscal

A nova meta não considera qualquer abatimento de despesas do PAC, antes de R\$ 28,67 bilhões, que agora poderão ser inferiores.⁴ O propósito de modificação da LDO vai além da redução da meta, para

² Percentagem do PIB estimado para o segundo semestre. Esse esforço não tem paralelo recente nem em 2011, quando o cenário foi diferente: a União teve excelente desempenho todo o ano e tinha acumulado superávit de 2,6% do PIB até junho; acabou o exercício com resultado positivo de 2,1% do PIB.

³ Acúmulo médio mensal de junho a dezembro dessa ordem ocorreu em 2013, corrigido, com a diferença de que no segundo semestre daquele ano se vendeu o campo de Libra por R\$ 15 bilhões e se arrecadaram R\$ 21,8 bilhões a título de parcelamento especial de débitos tributários (valores correntes).

⁴ LDO de 2015, art. 2º, caput: “A aprovação do Projeto de Lei Orçamentária de 2015, bem como a execução da respectiva Lei, deverão ser compatíveis com a obtenção da meta de superávit primário, para o setor público consolidado não financeiro de R\$ 66.325.000.000,00 (sessenta e seis bilhões, trezentos e vinte e cinco milhões de reais), já considerada a redução do montante de R\$ 28.667.000.000,00 (vinte e oito bilhões, seiscentos e sessenta e sete milhões de reais) relativos ao Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, sendo a meta de superávit primário dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social de R\$ 55.279.000.000,00 (cinquenta e cinco bilhões, duzentos e setenta e nove milhões de reais), e R\$ 0,00 (zero real) para o Programa de Dispendios Globais, conforme demonstrado no Anexo de Metas Fiscais constante do Anexo IV desta Lei.” A menção ao redutor do

possibilitar (a) abatimentos em decorrência de frustração de determinadas receitas federais; e (b) pela primeira vez, que a insuficiência do esforço fiscal da União seja compensada pelos governos regionais.⁵

4. **Redução das metas** A 3ª Avaliação sugeriu a redução da meta da União em R\$ 49,5 bilhões, para R\$ 5,8 bilhões, equivalentes a 0,10% do PIB, e a dos estados e municípios, de R\$ 11 bilhões (0,19% do PIB), para R\$ 2,9 bilhões (0,05% do PIB). O abatimento pela frustração de receitas federais pode alcançar R\$ 26,4 bilhões (0,45% do PIB). A União está autorizada, nessas circunstâncias, a ter déficit de até R\$ 20,6 bilhões (0,35% do PIB), ou desempenho ainda pior, se estados e municípios superarem sua cota. Para alcançar sua nova meta cheia, o superávit da União a ser acumulado no segundo semestre passa a pouco menos de 0,3% do PIB, e R\$ 1,4 bilhão mensal.

5. **Folga no segundo semestre** A Tabela mostra que, com a alteração, e a possibilidade de compensação, o setor público pode, no segundo semestre, acumular déficit primário de R\$ 7,5 bilhões, independentemente do uso dos abatimentos, e cumprir a nova meta. Com os abatimentos, o setor público consolidado pode apresentar déficit de até R\$ 33,9 bilhões no segundo semestre, sendo que a União, de até R\$ 17,8 bilhões, se os governos regionais cumprirem com o seu resultado. Embora criticável a possibilidade de compensação da meta da União por estados e municípios, representa garantia de compromisso com a meta consolidada mínima, diferentemente do que aconteceu em 2013 e 2014.

6. **Orçamento em 2015 ainda neutro?** O rumo da política de juros depende do impulso fiscal que for dado à economia. A política fiscal foi expansionista nos anos recentes. O Banco Central, no Relatório de inflação de junho, à luz da 2ª Aval, considerava que o superávit estrutural tendia a se manter estável e a gerar impulso fiscal de magnitude desprezível. A redução da meta foi vista por analistas como sinal de que a Selic, de 14,25% a.a., terá que permanecer mais tempo nesse patamar, pois a política fiscal terá papel desfavorável na contenção da demanda. O Tesouro Nacional, em seu Resultado de junho, defende a noção de que, embora

PAC é irrelevante e não constou do demonstrativo dos resultados primários quadrimestrais (Anexo XI do Decreto 8.456/15).

⁵ A meta consta da LDO desde 2001. Abatimentos foram usados nos últimos exercícios, quando se pretendia manter formalmente a meta primária do setor público em torno de 3,1% do PIB. Enquanto seu uso foi moderado, equipararam-se a um amortecedor anticíclico; da mesma forma, a meta teve aumentos, consignados em avaliações e decretos bimestrais em períodos de bonança. Desde a crise de 2008-2009 foi-se ampliando na LDO o redutor da meta, com aumento da incerteza quanto ao resultado a ser cumprido. Em 2014, sua composição combinou execução das despesas do PAC (mais abrangente a cada ano) com desonerações. Tendo havido déficit de R\$ 20,5 bilhões, a meta de R\$ 116,1 bilhões da União só foi cumprida porque despesas do PAC e desonerações estimadas pela Receita Federal somavam mais de R\$ 135,5 bilhões necessários para fechar o buraco.

menor, a nova meta do governo central cumpriria seu papel coadjuvante do Bacen, porque significaria contração em relação ao déficit apurado em 2014. A ata da 192ª reunião do Copom, encerrada em 29 de julho e publicada na internet em 6 de agosto, concordou, com ressalvas.⁶

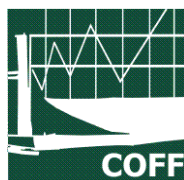
7. **Indicadores fiscais e o grau de investimento**

A agência de avaliação de risco *Standard and Poor's*, em 28 de julho, manteve a nota de crédito de longo prazo do Brasil em moeda estrangeira em "BBB-" (ainda "grau de investimento") –, mas trocou a perspectiva de estável para negativa.⁷ A agência de classificação de risco *Moody's*, em 11 de agosto, cortou nossa nota de crédito de Baa2 para Baa3 e alterou a perspectiva de negativa para estável.⁸

⁶ Disse a Ata: “16. Considera-se como indicador fiscal o *superavit* primário estrutural que deriva das trajetórias de *superavit* primário de 0,15% do PIB em 2015 e de 0,70% do PIB em 2016. Cabe destacar, ainda, que, em determinado período, o impulso fiscal equivale à variação do *superavit* estrutural em relação ao observado no período anterior. ... 21. O Copom reitera que o cenário central para a inflação leva em conta a materialização das trajetórias anunciadas para as variáveis fiscais. Relativamente ao resultado fiscal estrutural e a depender do ciclo econômico, o Comitê pondera que, no horizonte relevante para a política monetária, o balanço do setor público tende a se deslocar para a zona de neutralidade e não descarta a hipótese de migração para a zona de contenção, mesmo que com menor intensidade. Porém, as novas trajetórias para as variáveis fiscais afetaram as expectativas e os preços de ativos. Nesse sentido, o Comitê nota que alterações significativas na trajetória de geração de *superavit* primários impactam as hipóteses de trabalho contempladas nas projeções de inflação e podem contribuir para criar uma percepção menos positiva sobre o ambiente macroeconômico no médio e no longo prazo. Destaca, também, que uma trajetória de *superavit* primários que fortaleça a percepção de sustentabilidade do balanço do setor público contribui para diminuir o custo de financiamento da dívida pública, com repercussões favoráveis sobre o custo de capital de modo geral e, em última instância, estimula o investimento privado no médio e no longo prazo.”

⁷ Isso pode significar rebaixamento proximamente. De acordo com o sumário da avaliação da agência: “*Brazil faces challenging political and economic circumstances despite what we consider to be a significant policy correction during President Dilma Rousseff's second term. ... We revised our outlook on the foreign-currency ratings on Brazil to negative to reflect what we believe is a greater than one-in-three likelihood that the policy correction will face further slippage given fluid political dynamics and that the return to a firmer growth trajectory will take longer than expected. In addition, we affirmed our 'BBB-' long-term foreign-currency sovereign credit rating and 'BBB+' long-term local-currency sovereign credit rating on Brazil.*” A *Standard and Poor's* havia cortado a avaliação do crédito do Brasil para BBB- em março de 2014, a primeira baixa desde julho de 2002.

⁸ Em setembro de 2014, a *Moody's* tinha revisto a perspectiva do risco soberano para negativa. Desta vez, na opinião da agência: “*The drivers of the rating change are: 1. Weaker-than expected economic performance, the related upward trend in government expenditures and lack of political consensus on fiscal reforms will prevent the authorities from achieving primary surpluses high enough to arrest and reverse the rising debt trend this year and next, and challenge their ability to do so thereafter. 2. As a result, government debt burden and debt affordability will continue to deteriorate materially in 2015 and 2016 relative to the rating agency's prior expectations, to levels materially worse than Brazil's Baa-rated peers. Moody's expects the rising debt burden to stabilize only towards the end of this administration.*” A *Fitch* avalia o Brasil com BBB, dois degraus acima do papel especulativo, com perspectiva negativa. Além dessas agências, organismos de âmbito internacional, como o



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL, 2015

Evolução de Estimativas e Determinantes do Contingenciamento de Despesas Discricionárias

Receitas, Despesas e Resultado Primário	Projeto de Lei	Orçamento	Aval do 2º Bimestre (Dec 8.456/15)	Avaliação do 3º Bimestre (Decreto 8.496/15)	% PIB	Diferenças entre Orçamento e	
						1º Decreto	2º Decreto
						R\$ milhões	
RECEITA TOTAL	1.447.658,1	1.429.660,4	1.349.036,1	1.302.644,7	22,34	(80.624,3)	(127.015,7)
Receita Administrada pela RFB, exceto RGPS	876.620,5	864.621,4	848.328,1	818.877,4	14,04	(16.293,3)	(45.743,9)
Imposto de Importação	45.544,4	47.976,8	43.760,7	39.851,8	0,68	(4.216,2)	(8.125,1)
IPI	60.480,9	59.515,1	55.880,0	52.968,5	0,91	(3.635,1)	(6.546,6)
Imposto sobre a Renda	323.172,4	315.401,7	316.231,7	311.145,6	5,34	830,1	(4.256,1)
IOF	34.612,1	35.615,4	37.768,9	34.771,0	0,60	2.153,5	(844,4)
COFINS	223.913,9	222.907,0	214.908,5	208.625,5	3,58	(7.998,5)	(14.281,5)
PIS/PASEP	59.461,3	59.145,8	56.216,6	54.622,5	0,94	(2.929,2)	(4.523,3)
CSLL	77.073,1	75.873,1	71.001,6	67.376,9	1,16	(4.871,5)	(8.496,1)
CIDE-Combustíveis	9,7	9,7	3.600,9	3.578,4	0,06	3.591,3	3.568,7
Outras Administradas pela RFB	52.352,7	48.176,8	48.959,2	45.937,1	0,79	782,4	(2.239,7)
Arrecadação Líquida para o RGPS	374.386,9	374.544,2	342.014,0	327.297,8	5,61	(32.530,2)	(47.246,4)
Fundo Soberano do Brasil - resgate							
Outras Receitas	196.650,8	190.494,8	158.694,0	156.469,5	2,68	(31.800,8)	(34.025,4)
Concessões e Permissões	13.303,8	15.233,2	18.078,1	18.251,6	0,31	2.844,9	3.018,4
Complemento do FGTS	3.895,3	4.191,0	4.045,3	4.515,3	0,08	(145,7)	324,3
Cont. Plano de Seguridade do Servidor	12.130,4	12.130,4	11.462,8	11.422,0	0,20	(667,6)	(708,4)
Contribuição do Salário-Educação	20.420,5	20.420,5	19.614,2	19.381,5	0,33	(806,3)	(1.039,1)
Cota-Parte de Compensações Financeiras	58.397,3	50.397,3	32.376,8	31.111,8	0,53	(18.020,6)	(19.285,5)
Dividendos e Participações	24.508,0	25.020,4	15.505,3	17.042,8	0,29	(9.515,1)	(7.977,6)
Operações com Ativos	5.500,0	3.300,0	7.500,0	3.000,0	0,05	4.200,0	(300,0)
Receita Própria (fontes 50, 81 & 82)	13.866,5	13.866,5	14.118,8	14.821,3	0,25	252,4	954,8
Demais Receitas	44.629,0	45.935,5	35.992,7	36.923,2	0,63	(9.942,8)	(9.012,3)
TRANSFERÊNCIAS A ENTES SUBNACIONAIS	230.565,7	224.428,5	213.433,9	213.726,1	3,67	(10.994,6)	(10.702,4)
Cide combustíveis	2,2	2,2	558,7	470,0	0,01	556,5	467,8
Compensações Financeiras	36.122,8	32.122,8	20.176,7	20.142,0	0,35	(11.946,1)	(11.980,8)
Contribuição do Salário Educação	12.252,3	12.252,3	12.743,1	12.603,4	0,22	490,7	351,1
FPE/FPW/IFI-EE	176.038,6	173.884,9	173.130,9	172.616,2	2,96	(754,0)	(1.268,7)
Fundos Constitucionais	5.123,1	5.123,1	5.886,3	6.985,7	0,12	763,2	1.862,6
Demais	1.026,7	1.043,2	938,2	908,7	0,02	(105,0)	(134,5)
RECEITA LÍQUIDA	1.217.092,4	1.205.231,9	1.135.602,2	1.088.918,6	18,67	(69.629,7)	(116.313,3)
DESPESAS	1.131.090,3	1.149.952,9	1.080.323,2	1.083.087,6	18,57	(69.629,7)	(66.865,3)
Benefícios da Previdência	436.289,7	436.289,7	437.472,3	438.850,5	7,53	1.182,6	2.560,8
Pessoal e Encargos Sociais	235.069,1	235.831,3	235.583,8	236.208,9	4,05	(247,5)	377,6
Outras Despesas Obrigatórias	168.640,4	165.491,4	164.872,2	174.107,9	2,99	(619,2)	8.616,5
Abono e Seguro Desemprego	46.998,8	46.998,8	41.955,3	45.811,1	0,79	(5.043,5)	(1.187,6)
Anistiados	238,0	238,0	238,0	238,0	0,00		(0,0)
Auxílio à CDE	9.000,0	4.190,0	1.250,0	1.250,0	0,02	(2.940,0)	(2.940,0)
Benefícios de Legislação Especial	956,8	976,9	956,8	956,8	0,02	(20,0)	(20,0)
Benefícios de Prestação Continuada da LOAS/RMV	42.237,7	42.237,7	42.940,8	43.179,9	0,74	703,1	942,3
Complemento do FGTS	3.895,3	3.895,3	5.245,4	5.715,4	0,10	1.350,1	1.820,2
Créditos Extraordinários			1.345,0	4.833,4	0,08	1.345,0	4.833,4
Despesas Custeadas com Convênios/Doações ⁽¹⁾	1.114,7	1.114,7	2.073,6	2.394,7	0,04	958,9	1.280,0
Fabricação de Cédulas e Moedas			800,0	800,0	0,01	800,0	800,0
Fundef/FundeB - Complementação	12.577,5	12.577,5	13.287,8	13.287,8	0,23	710,3	710,3
Fundo Constitucional do DF	7.085,9	7.085,9	7.085,9	7.085,9	0,12		
Fundos FDA, FDNE e FDCO			503,0	203,0	0,00	503,0	203,0
Legislativo/Judiciário/MPU	11.930,6	13.669,5	12.734,1	12.494,0	0,21	(935,4)	(1.175,5)
Lei Kandir (LCs nº 87/96 e 102/00)		3.900,0	3.900,0	3.900,0	0,07		
Sentenças Judiciais e Precatórios de Outros Custeios e Capital	8.182,4	8.182,4	8.550,6	9.981,2	0,17	368,3	1.798,8
Subsídios, Subvenções e Proagro	23.027,8	19.029,8	20.610,8	20.610,8	0,35	1.581,0	1.581,0
Transferência ANA - Receitas Uso Recursos Hídricos	327,4	327,4	327,4	298,2	0,01		(29,2)
Transferência Multas ANEEL (Acórdão TCU nº 3.389/2012)	1.067,6	1.067,6	1.067,6	1.067,6	0,02		
Desp. Discricionárias+Sujeitas a Program. Financeira-Executivo ⁽²⁾	291.091,1	312.340,5	242.394,9	233.920,3	4,01	(69.945,6)	(78.420,2)
Despesas Obrigatórias sujeitas a Programação	120.344,4	122.169,5	122.169,5	122.169,5	2,10		
Base Contingenciável do Executivo	170.746,7	190.171,1	120.225,4	111.750,9	1,92	(69.945,6)	(78.420,2)
Programa de Aceleração do Crescimento - PAC ⁽³⁾	64.981,6	65.610,6	40.491,6	38.471,6	0,66	(25.119,0)	(27.139,0)
Emendas Individuais na Programação do Executivo ⁽³⁾	8.078,8	9.594,5	4.933,1	4.606,0	0,08	(4.661,4)	(4.988,5)
Despesas Discricionárias/Base Contingenciável do Executivo	97.686,4	114.966,0	74.800,7	68.673,3	1,18	(40.165,2)	(46.292,7)
RESULTADO PRIMÁRIO	86.002,0	55.279,0	55.279,0	5.831,0	0,10	0,0	(49.448,0)
Resultado do Tesouro	147.904,9	117.024,5	150.737,3	117.383,7	2,01	33.712,8	359,2
Resultado da Previdência Social antes da Compensação	(61.902,8)	(61.745,5)	(95.458,3)	(111.552,7)	(1,91)	(33.712,8)	(49.807,2)
Memorando							
Total das Despesas Obrigatórias	839.999,2	837.612,4	837.928,3	849.167,3	14,56	316,0	11.554,9
Total das Despesas Obrigatórias do Executivo	828.068,6	823.942,8	825.194,2	836.673,2	14,35	1.251,4	12.730,4
Compensação Desoneração Folha (Leis 12.546, 12.715, 12.794, 13.043) ⁽⁴⁾	18.166,4	18.166,4	22.666,4	22.666,4	0,39	4.500,0	4.500,0
Produto Interno Bruto			5.833.549,5	5.831.378,3			

Fonte: SOF/MP. Portaria MP 168/2015; 2ª e 3ª Avaliação. Elaboração dos autores.

⁽¹⁾ Inclui doações e convênios de todos os poderes.

⁽²⁾ Inclui reserva primária de 1% da RCL no projeto de lei.

⁽³⁾ Nas avaliações de 2015, PAC e emendas individuais referem-se aos valores informados como limite financeiro nos respectivos decretos.

⁽⁴⁾ Não incluída nas receitas e despesas acima.

FMI, criticavam os rumos da política fiscal desde 2013 e pregam superávit primário que mantenha a dívida em trajetória de queda. Ver <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2015/cr15121.pdf> a respeito da opinião do Fundo.

8. ***Determinantes do novo contingenciamento*** Importam para o contingenciamento as reestimativas da receita líquida e das despesas obrigatórias, e a meta, se for alterada. As despesas discricionárias, incluindo os investimentos, têm que se ajustar. O documento encurta a previsão de receita líquida, relativamente à 2ª Avaliação, em R\$ 46,7 bilhões (Tabela acima); e revê despesas obrigatórias, com aumento de R\$ 11,2 bilhões. Isso recomendaria contingenciamento adicional de R\$ 57,9 bilhões. Como a meta primária cai R\$ 49,4 bilhões, despesas discricionárias do Executivo sofrem corte adicional de R\$ 8,5 bilhões. O contingenciamento das despesas do Executivo sobe de R\$ 69,9 bilhões para R\$ 78,4 bilhões, e de todos os Poderes, de R\$ 70,9 bilhões para R\$ 79,6 bilhões.

9. ***Incertezas, LRF e alteração da LDO*** O ajuste está sendo feito a duras penas porque a arrecadação vem respondendo com muita intensidade à queda da atividade econômica, porque houve e há oposição a algumas medidas fiscais propostas e seus efeitos foram atenuados na tramitação dos projetos, e porque existe um volume elevado de atrasados sendo quitados em 2015. Os ganhos pontuais com as novas medidas, além de incertos, tendem cada vez mais a se concentrar no final do exercício. Esse cenário é uma realidade diametralmente oposta ao que preconizou a LRF quando estabeleceu como regra o acompanhamento tempestivo da evolução da arrecadação para se determinar se a meta poderia ou não ser alcançada e a explicitação concomitante das correções dos desvios.⁹

10. ***Receitas condicionadas*** A LDO admite que estimativas de receitas possam conter parcelas condicionadas à aprovação de proposições ainda em tramitação, mas restringiu essa possibilidade à elaboração do projeto e da lei orçamentária.¹⁰ A situação de que se trata aqui, de contar com receitas dependentes de aprovação legislativa para se alcançar o resultado, estaria melhor respaldada se tivesse sido estendida à programação orçamentária e financeira por previsão da LDO.

11. ***Revisão tempestiva*** Pode ser complicado operacionalmente, a cada Avaliação em que os números são revistos, mexer nos diversos limites e, mais recentemente, nos valores da execução das emendas individuais. Essa dificuldade

⁹ Algo para ser aperfeiçoado. Diz a Lei Complementar nº 101, de 2000: “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”.

¹⁰ Da LDO: “Art. 110. Na estimativa das receitas e na fixação das despesas do Projeto de Lei Orçamentária de 2015 e da respectiva Lei, poderão ser considerados os efeitos de propostas de alterações na legislação tributária e das contribuições, inclusive quando se tratar de desvinculação de receitas, que sejam objeto de proposta de emenda constitucional, de projeto de lei ou de medida provisória que esteja em tramitação no Congresso Nacional”.

não pode ser desculpa para se manter a programação inalterada até quase o fim do ano. A credibilidade pode ser conquistada com nova postura e o compromisso de que os cálculos serão refeitos e informados tempestivamente na ocorrência de eventos supervenientes. A LDO, no art. 52, § 5º, prevê “limitação de empenho e movimentação financeira cuja necessidade tenha sido identificada fora da avaliação bimestral”,¹¹ como forma de permitir rápidas correções de rumo.

12. **Onde cortar mais**

Contudo, não há mais onde contingenciar despesas discricionárias. Embora despesas somem R\$ 1,15 trilhão no orçamento, o corte praticamente incide sobre apenas R\$ 190,1 bilhões de base contingenciável do Executivo (pouco menos de 17% daquele total), como mostra a Tabela a seguir. Examinando-se a reprogramação do 3º bimestre, o corte hoje é de mais de 40% (R\$ 73,4 bilhões) nas despesas discricionárias do Executivo, incluindo o PAC. O corte foi R\$ 46,3 bilhões (40%) em relação à base contingenciável do Executivo na Lei, que inclui as emendas coletivas ao orçamento.¹² A programação que o Executivo pretendia realizar foi substancialmente diminuída: em relação à proposta, o PAC foi cortado em 41%, e outras despesas discricionárias em 30%.

¹¹ Diz a Lei 13.080/15, de 2 de janeiro: “Art. 52. Se for necessário efetuar a limitação de empenho e movimentação financeira de que trata o art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, o Poder Executivo apurará o montante necessário e informará a cada órgão orçamentário dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União, até o vigésimo segundo dia após o encerramento do bimestre ...

....

§ 3º Os Poderes, o Ministério Público da União e a Defensoria Pública da União, com base na informação a que se refere o caput, editarão ato, até o trigésimo dia subsequente ao encerramento do respectivo bimestre, que evidencie a limitação de empenho e movimentação financeira.

...

§ 5º Aplica-se somente ao Poder Executivo a limitação de empenho e movimentação financeira cuja necessidade tenha sido identificada fora da avaliação bimestral, devendo o relatório a que se refere o § 4º deste artigo ser divulgado na internet e encaminhado ao Congresso Nacional no prazo de até 7 (sete) dias úteis, contados a partir da data em que entrar em vigor o respectivo ato.”

¹² A “base contingenciável” corresponde a 60% do agregado que na Avaliação corresponde às ditas despesas discricionárias. Despesas citadas genericamente como discricionárias no Decreto incluem alguns itens de natureza obrigatória como, por exemplo, transferências para o SUS, bolsa família, dinheiro direto na escola e outros. As últimas não sofrem corte.

ORÇAMENTO DE 2015

DESPESAS PRIMÁRIAS DISCRICIONÁRIAS E SUJEITAS A PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA DO EXECUTIVO

Despesas	Projeto de Lei	Orçamento	Avaliação do 2º Bimestre (Decreto 8.456/15)	Avaliação do 3º Bimestre (Decreto 8.496/15)	Diferenças entre 3ª Avaliação e			
					Projeto de Lei		Orçamento	
					R\$ milhões	% de Corte	R\$ milhões	% de Corte
					R\$ milhões			
Desp. Discricionárias+Sujeitas a Program. Financeira ⁽¹⁾	291.091,1	312.340,5	242.394,9	233.920,3	(57.170,8)	19,6	(78.420,2)	25,1
Despesas Obrigatórias sujeitas a Programação	120.344,4	122.169,5	122.169,5	122.169,5	1.825,0	(1,5)		
Base Contingenciável do Executivo	170.746,7	190.171,1	120.225,4	111.750,9	(58.995,8)	34,6	(78.420,2)	41,2
Programa de Aceleração do Crescimento - PAC ⁽²⁾	64.981,6	65.610,6	40.491,6	38.471,6	(26.510,0)	40,8	(27.139,0)	41,4
Outras Despesas Discricionárias do Executivo	97.686,4	114.966,0	74.800,7	68.673,3	(29.013,1)	29,7	(46.292,7)	40,3
PAC mais outras Despesas Discricionárias	162.668,0	180.576,6	115.292,3	107.144,9	(55.523,1)	34,1	(73.431,7)	40,7
Emendas Individuais na Programação do Executivo ⁽²⁾	8.078,8	9.594,5	4.933,1	4.606,0	(3.472,8)	43,0	(4.988,5)	52,0

Fonte: SOF/MP. Portarias MP 168/2015 e MP 12/2015; 2ª e 3ª Avaliação. Elaboração dos autores.

⁽¹⁾ Inclui reserva primária de 1% da RCL no projeto de lei.

⁽²⁾ Nas avaliações de 2015, PAC e emendas individuais referem-se aos valores informados como limite financeiro em cada um.

13. Limitação do PAC e das emendas parlamentares A execução das despesas do PAC foi limitada a menos de 60% da programação de R\$ 65,6 bilhões: a promessa é de execução financeira de R\$ 38,5 bilhões. Das emendas individuais obrigatórias apenas 48% serão executados, porque sofreram o impacto combinado da queda da receita corrente líquida em 2014, diminuindo de R\$ 9,6 bilhões aprovados no orçamento, para R\$ 4,6 bilhões.¹³ As emendas coletivas, de acordo com as informações veiculadas na ocasião do anúncio do contingenciamento, foram 100% cortadas da programação, uma parte das quais no PAC. Tabela em anexo traz o contingenciamento por órgão nos 2 últimos decretos, destacando-se a programação das emendas individuais e as da programação do PAC no Executivo.

14. Áreas antes protegidas do contingenciamento Em 2013 e 2014 os contingenciamentos iniciais preservaram as áreas de Saúde, Educação, Ciência e Tecnologia e Desenvolvimento Social. Situação bem diversa agora, quando as 4 pastas respondem por 35% (R\$ 27,5 bilhões) do corte total. Em termos de volume, o maior bloqueio será no Ministério das Cidades (R\$ 18,6 bilhões, dos quais R\$ 13,9 bilhões em obras do PAC, que inclui o programa Minha casa, minha vida). A seguir tem-se o Ministério da Saúde (R\$ 13,2 bilhões, sendo R\$ 2,7 bilhões de emendas individuais) e o da Educação (R\$ 10,4 bilhões, sendo R\$ 3,9 bilhões no

¹³ A Tabela 13 do Relatório de Avaliação do 3º bimestre apura o valor das emendas individuais a que se refere o art. 166, §§ 9º, 10, 11 e 17 da Constituição Federal, de execução obrigatória em 2015. Foram aprovadas na lei orçamentária emendas somando o equivalente a 1,2% da Receita Corrente Líquida (RCL) prevista no projeto de lei (R\$ 808,1 bilhões), metade desse valor destinada a ações e serviços públicos de saúde. Do aprovado, somente o equivalente a 1,2% da RCL realizada em 2014 (R\$ 641,6 bilhões) é de execução obrigatória, queda de mais de 20%, preservadas as proporções dos Poderes. Além disso, em caso de contingenciamento as emendas individuais de execução obrigatória são reduzidas em até a mesma proporção da limitação incidente sobre o conjunto das despesas discricionárias de todos os Poderes, de 39,63%, conforme demonstra o Relatório na Tabela 14.

PAC). Mesmo diante do corte da Saúde, o piso constitucional não está em risco, visto que proposta já o atendia com relativa folga.

15. **Onde cortar mais (2)** Na reprogramação do 3º bimestre, os R\$ 68,7 bilhões que sobram da base contingenciável do Executivo são praticamente o valor estimado das despesas correntes de caráter inadiável cuja execução o Decreto 8.369/15, de 7 de janeiro, pretendeu limitar a 12/18.¹⁴ De outro lado, já haviam sido executados até junho R\$ 20 bilhões de despesas do PAC (e R\$ 25 bilhões até julho), do novo limite de R\$ 38,5 bilhões. Todo o PAC ainda não pago seria candidato ao novo corte.

II – CENÁRIO ECONÔMICO-FISCAL

16. **Cenário macroeconômico** Reestimativas de receitas e de despesas obrigatórias supostamente fundamentam-se em hipóteses sobre o comportamento de variáveis econômicas. No passado, essas previsões eram exageradamente otimistas; hoje são mais plausíveis. Mas o ambiente econômico tem sido volátil e conspira contra elas, por mais atuais que sejam. Os parâmetros adotados pelo Executivo nesta avaliação datam de 8 de julho e constam de Tabela em anexo, junto com as principais hipóteses da 2ª Aval, os dados realizados dos 5 últimos anos, outras projeções oficiais e as expectativas levantadas pelo Banco Central junto aos analistas de mercado em 30 de abril, 26 de junho e 7 de agosto. Abaixo um resumo dos indicadores considerados mais importantes:

PARÂMETROS DO ORÇAMENTO, 2015					
Parâmetros	Orçamento	Aval 2º Bimestre	Aval 3º Bimestre SPE 8/7	Consenso Focus 26/06	Consenso Focus 07/08
PIB - Crescimento real (%)	0,77	(1,20)	(1,50)	(1,49)	(1,97)
PIB nominal (R\$ bilhões)	5.522,80	5.833,55	5.831,38	...	...
IPCA acumulado (%)	6,49	8,26	9,00	9,00	9,32
IGP-DI acumulado (%)	5,69	6,35	7,37	7,37	7,66
Taxa Over - Selic média (%)	12,17	12,96	13,12	13,72	13,63
Câmbio - Taxa média (R\$ / US\$)	2,59	3,08	3,07	3,10	3,20
Petróleo - Preço médio (US\$/barril)	86,02	68,75	66,50	...	...
Salário Mínimo (R\$ 1,00)	788,06	788,00	788,00	788,00	788,00

Fonte: Relatórios de avaliação de receitas e despesas primárias do 2º e do 3º bimestres de 2015, SOF/MP e STN/MF. Banco Central do Brasil. Elaboração dos autores.

17. **Recessão com mais inflação em 2015** A previsão para o comportamento do PIB em termos reais em 2015 variou de crescimento de 0,8%, da LDO (alterada), para queda de 1,2% na 2ª Aval, e agora, de 1,5%. A inflação medida

¹⁴ Ver em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8389.htm o citado decreto.

pelo IPCA teve previsão de alta, de 6,49% acumulados no ano, para 8,26%, e para 9% nesta 3ª Aval. O novo cenário corresponde aproximadamente às expectativas do mercado financeiro em 26 de junho.

18. **Piora de parâmetros** Houve piora no prognóstico de ambos os indicadores de 3ª Aval para cá. Para o Banco Central (IBC-Br), a queda de atividade foi de 2,6%, de janeiro a maio, contra o mesmo período do ano passado.¹⁵ Os economistas do mercado financeiro consultados semanalmente pelo Banco Central já estimavam na sondagem de 7 de agosto em 2% a queda do PIB para 2015. A alta dos preços foi de 9,56% em 12 meses até julho. O mercado financeiro previa variação do IPCA de 9,32% no ano, acima da hipótese do Banco Central no Relatório de Inflação de junho (9%). O repasse da alta do dólar continuará se refletindo nos índices de preços por algum tempo.

19. **A estimativa do PIB nominal de 2015** O PIB de 2015 da 3ª Aval, em percentagem do qual receitas e despesas são medidas e comentadas nesta Nota, poderia estar subestimado porque o deflator (a inflação do PIB) já estaria defasado; de outro lado, a queda real do Produto também está, e os valores *bruto* se compensam.¹⁶

20. **Demais hipóteses** O mercado ficou menos pessimista em relação à meta para a taxa Selic em dezembro, cujo prognóstico vinha sendo de 14,5% a.a. desde 26 de junho, e agora é de 14,25%, com o anúncio da interrupção das altas pelo Copom. Está, no entanto, elevando-se seguidamente a expectativa quanto ao INPC (que se refletirá no próximo reajuste do salário mínimo), já em 9,80% a.a. (9,26% na 3ª Aval), e ao IGP-di. A massa salarial, de acordo com a 3ª Aval, deve crescer pouco acima de 1,7%, com queda significativa relativamente à 2ª Aval (perto de 5%), mas ainda assim muito otimista. Outro indicador importante para o orçamento, o preço médio do barril de petróleo, foi de US\$ 86 no orçamento, para US\$ 68,75 na 2ª Aval, e para US\$ 66,50 agora.

21. **Tendência de queda do resultado primário** O resultado primário do setor público consolidado veio caindo rapidamente desde 2012 e em 2014 registrou o primeiro déficit fiscal primário desde 2000, de 0,59% do PIB.¹⁷ A piora entre 2013 e 2014 foi de 2,36% do PIB.¹⁸

¹⁵ Segundo o IBGE, o PIB caiu 1,6% no primeiro trimestre, contra o mesmo período de 2014.

¹⁶ Usamos realizado e estimado pelo Focus mês a mês de 2015 para apurar variação do IPCA e do IGP-di, e em que proporções se combinavam para compor o deflator. Com as expectativas de 7 de agosto, haveria pouca mudança no PIB nominal projetado.

¹⁷ A queda se deu apesar de exercícios de contabilidade criativa, do ingresso de valores elevados de receitas não recorrentes, incluindo o leilão do campo de Libra (R\$ 15 bilhões arrecadados em 2013, ou 0,3% do PIB) e de parcelamentos especiais de tributos nos 2 últimos exercícios (entre 0,4% e 0,5% do PIB), e do adiamento de despesas. O parcelamento da Lei nº 12.865/13 rendeu entre outubro e dezembro do exercício, em valores

CENÁRIO FISCAL, 2010-2015														
(% do PIB)														
Indicadores	Realizado						2015							
	2010	2011	2012	2013	2014		LDO 2015 (alter)	PLDO 2016	Acum Junho	Aval 2º Bim SPE 13/mai	Aval do 3º Bim SPE 8/jul		Focus/BC	
					Acum Junho	Ano					Resultado/Meta		30/abr	7/ago
											Cheia	Mínima		
Governo Geral														
Dívida Bruta	51,8	51,3	54,8	53,3	55,0	58,9	64,1	62,5	63,0	63,4	64,7	65,2	...	...
Setor Público														
Dívida Líquida	38,0	34,5	32,9	31,5	32,8	34,1	37,4	34,9	34,5	35,1	36,3	36,8	38,00	36,20
Superávit Primário	2,62	2,94	2,23	1,77	1,10	(0,59)	1,20	1,20	0,57	1,14	0,15	(0,30)	0,90	0,20
Juros Nominais	(5,03)	(5,41)	(4,54)	(4,83)	(4,49)	(5,64)	(5,30)	(6,36)	(7,92)	(6,25)	(6,57)	(6,57)	(6,10)	(6,80)
Resultado Nominal	(2,41)	(2,47)	(2,31)	(3,05)	(3,39)	(6,23)	(4,10)	(5,16)	(7,35)	(5,30)	(6,47)	(6,92)	(5,20)	(6,60)
União														
Superávit Primário	2,01	2,14	1,80	1,45	0,53	(0,41)	1,00	1,10	(0,10)	0,95	0,10	(0,35)	...	...
Juros Nominais	(3,20)	(4,13)	(3,13)	(3,60)	(3,13)	(4,54)	(4,04)	...	(6,34)	...	...	...	...	...
Resultado Nominal	(1,19)	(1,99)	(1,32)	(2,15)	(2,60)	(4,95)	(3,04)	...	(6,44)	...	...	...	...	...
Governos Regionais														
Superávit Primário	0,61	0,80	0,42	0,32	0,56	(0,18)	0,20	0,10	0,67	0,19	0,05	0,05	...	...
Fonte: Banco Central do Brasil; Apresentação do projeto de LDO para 2016/ MPOG ("MF e MPOG para o resultado primário e BCB para as demais variáveis"); Anexo de metas fiscais da LDO de 2015; apresentações dos relatórios da 2ª e 3ª Avaliações; Focus – Relatório de Mercado.														

Fonte: Banco Central do Brasil; Apresentação do projeto de LDO para 2016/ MPOG ("MF e MPOG para o resultado primário e BCB para as demais variáveis"); Anexo de metas fiscais da LDO de 2015; apresentações dos relatórios da 2ª e 3ª Avaliações; Focus – Relatório de Mercado.

22. O saldo primário está piorando

No primeiro semestre de 2015 o setor público consolidado registrou superávit, de quase 0,6% do PIB, mas em 2014 havia sido de 1,1% do PIB no mesmo período. O resultado tende a cair ao longo do exercício. A União foi responsável pela deterioração do quadro consolidado, e até junho de 2015 acumulou déficit de 0,10% do PIB, ao passo que em 2014, nesse mês, era superavitária em mais de ½ por cento do PIB – (R\$ 14,3 bilhões a valores correntes) – e encerrou o exercício no vermelho. Estados e municípios continuaram tendo até o mês desempenho acima de sua contribuição esperada para o ano.

23. Piora de todos os indicadores fiscais: dívida

2014 registrou também a reversão da trajetória de queda da dívida líquida do setor público, de 31,5% do PIB em dezembro de 2013, para 34,1% do PIB em 2014. A dívida bruta do governo geral subiu de 53,3% do PIB em 2013 para 58,9% do PIB.¹⁹ As operações compromissadas, afetando ambos os agregados, pularam de 10,3% do PIB para 14,7% do PIB, e a dívida mobiliária do Tesouro em mercado ficou praticamente

correntes, R\$ 21,8 bilhões, concentrados em Cofins/PIS de instituições financeiras e IRPJ/CSLL sobre lucros de empresas controladas ou coligadas no exterior. O parcelamento das Leis nºs 12.996 e 13.043/14 gerou R\$ 19,9 bilhões entre agosto e dezembro de 2014, e o parcelamento anterior, R\$ 5,6 bilhões nos 12 meses de 2014, somando R\$ 25,5 bilhões.

¹⁸ A meta de 2014 foi de superávit de R\$ 80,8 bilhões até a 3ª Avaliação do ano, e caiu para até R\$ 10,1 bilhões no último decreto, descumprida.

¹⁹ Descontados os haveres externos líquidos do Banco Central, teríamos aumento de 36,4% do PIB em 2013 para 41,1% do PIB em 2014, a despeito da desvalorização cambial.

estável. Em junho de 2015, a dívida líquida do setor público havia avançado para 34,5% do PIB, a despeito da desvalorização cambial sobre as reservas. O mesmo ocorreu com a dívida bruta, que continuou progredindo rapidamente, para 63% do PIB, o maior nível da série desde 2002. As operações compromissadas situaram-se aproximadamente no mesmo patamar do fim de 2014, em 14,6% do PIB, enquanto a dívida mobiliária, de 39,4% do PIB em dezembro de 2014, chegou a 43,1% do PIB. Créditos concedidos a instituições financeiras oficiais estão estáveis em cerca de 10% do PIB desde o fim de 2014.

24. Juros líquidos e déficit nominal O déficit nominal mais que dobrou de 2013, para 6,23% do PIB em 2014, e o acumulado em junho de 2015 alcançou 7,35% do PIB. Os juros, por sua vez, de 4,83% do PIB e 5,64 % do PIB em respectivamente, 2013 e 2014, equivaleram a 7,92% do PIB no ano até junho de 2015 – já R\$ 226 bilhões, apropriados por competência, contra R\$ 120 bilhões no mesmo período de 2014 –, o que se explica não só pela elevação da Selic, como também pelo volumoso resultado desfavorável para o Banco Central nas operações de *swap* cambial no período (R\$ 33,1 bilhões).

25. O mercado financeiro demora a incorporar novos indicadores De acordo com a consulta Focus de 31 de julho, o mercado, mesmo com o anúncio dos resultados da 3ª Avaliação e do projeto de lei alterando a LDO, prognosticava superávit primário de 0,5% do PIB; em 7 de agosto, previa 0,2% do PIB

III – REDUÇÃO DA META PRIMÁRIA E AS REGRAS FISCAIS

26. Contexto legal A redução da meta primária para 2015 decorrerá da aprovação do PLN 5, de 2015,²⁰ alterando a LDO. Essa matéria não pode ser objeto de medida provisória. O Decreto de contingenciamento teve que ser editado até 30 de julho, por determinação da LDO, e não condicionou a fixação de limites ainda generosos relativamente às diretrizes orçamentárias em vigor à aprovação do citado PLN, diferentemente do que foi feito no Decreto 8.367/14, de 28 de novembro,²¹ com o intuito, naquela ocasião, de não deixar configurado desrespeito à Lei.

²⁰ Ver em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Projetos/PLN/2015/msg269-julho2015.htm. Acesso em 27/7/15.

²¹ Assim o fez o Decreto 8.367/14, de 28 de novembro, que descontingenciou despesas, seguindo-se à Avaliação do 5º bimestre, que por sua vez ensejou projeto de lei reduzindo a meta primária: “Art. 4º A distribuição e a utilização do valor da ampliação a que se referem os arts. 1º e 2º deste Decreto ficam condicionadas à publicação da lei resultante da aprovação do PLN nº 36, de 2014 - CN, em tramitação no Congresso Nacional. ... Parágrafo único. Não aprovado o PLN de que trata o *caput*, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e o Ministério da Fazenda elaborarão novo relatório de receitas e despesas e encaminharão nova proposta de decreto.”

27. Rigidez das regras fiscais

A situação vivida em final de 2014, e principalmente neste primeiro semestre de 2015, relativiza a noção de que teríamos no Brasil regra fiscal pouco rígida apenas porque metas na LDO podem ser alteradas por legislação ordinária. Nos termos da Exposição de Motivos do PLN 5: *“Por certo, a meta de resultado primário encerra conteúdo de disciplina fiscal do Estado Brasileiro, consentâneo com os ditames da LRF. Entretanto, ela não deve ser vista como um fim em si mesmo, admitindo-se que, uma vez esgotados os mecanismos de ampliação da receita e os meios de limitação de despesas, se proponha, justificadamente, a sua alteração, tendo por base o pressuposto da transparência que deve orientar a gestão fiscal”*.

28. Disfuncionalidade do modelo de limitação orçamentária e financeira

A LRF contemplou um modelo de acompanhamento bimestral da realização das receitas que pressupõe serem elas predominantemente recorrentes e relativamente bem distribuídas no tempo,²² modelo esse que não pode lidar com uma frustração de receita única cuja arrecadação, por exemplo, esteja prevista integralmente para o último trimestre do ano. Nesse caso, não há tempo hábil, nem contingenciamento que recoloca as finanças nos trilhos, e o tempo conspira contra uma alteração tempestiva da LDO. Além disso, a LRF não prevê mecanismos anticíclicos independentes de autorização na LDO para compensar os efeitos de flutuações acentuadas, imprevistas, da atividade econômica e seus reflexos na receita e na despesa pública. Os abatimentos da meta primária contemplados na LDO desde 2005 cumpriram esse papel relativamente bem até 2008, período de bonança fiscal; daí em diante o redutor foi ampliado substancialmente, e ainda assim houve frequentes alterações da LDO.²³

O TCU, nessa situação, no ACÓRDÃO Nº 1464/2015 – TCU – Plenário, sobre a apreciação das Contas do Governo da República referentes àquele exercício, assim se manifestou sobre indício de irregularidade: “9.2.9. inobservância do princípio da legalidade (art. 37, *caput*, da Constituição Federal), dos pressupostos do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável (art. 1º, §1º, da Lei Complementar 101/2000), bem como dos arts. 9º da Lei Complementar 101/2000 e 51 da Lei 12.919/2013, em face da ausência de contingenciamento de despesas discricionárias da União no montante de pelo menos R\$ 28,54 bilhões, quando da edição do Decreto 8.367/2014 (item 3.5.3 do Relatório)”. Na data de sua edição, a LDO de 2014 (Lei 12.919/13) não havia ainda sido alterada para permitir o abatimento, da meta, ilimitadamente, de “até o montante das desonerações de tributos e dos gastos relativos ao Programa de Aceleração do Crescimento – PAC ...”, o que ocorreu apenas em 15 de dezembro (Lei 13.053/15).

²² Diz a LC 101, de 2000: “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 subseqüentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.”

²³ Ver em http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/estudos/2014/NT17_14.pdf a Nota Técnica 17/2014, p. 7, tabela.

29. Disfuncionalidade do modelo de limitação orçamentária e financeira (2)

A LDO, por sua vez, determina que uma vez a reavaliação de receitas e despesas indique que a meta não será cumprida, 8 dias mais tarde despesas discricionárias deverão estar contingenciadas segundo limites mais apertados, compatíveis com o novo cenário e a antiga meta – independentemente de estar em tramitação um projeto de alteração da LDO.²⁴ Caso aprovado, decreto superveniente reajustaria os tetos, revertendo em parte o contingenciamento. Não sancionada a nova meta não viesse a ser aprovada, consideradas as novas estimativas de receitas e despesas obrigatórias, deveria haver neste momento um contingenciamento adicional de R\$ 58 bilhões, o que na prática paralisaria a máquina pública.

30. Nova alteração da LDO adiante

Existe a probabilidade de que o Executivo seja obrigado, a propor nova alteração da LDO para que possa cumprir formalmente a meta primária e mesmo a forma do abatimento de R\$ 26,4 bilhões da meta. O governo se arriscou ao vinculá-lo a 3 tipos de receita, já que a frustração pode ocorrer em outros itens da arrecadação ou pela ocorrência de despesas imprevistas.

IV – A SEGUNDA REPROGRAMAÇÃO DE 2015**31. Informação insuficiente**

O relatório da 3ª Avaliação continua pouco esclarecedor quanto a estimativas de receitas e despesas.²⁵

²⁴ A defesa da AGU, em contestação dos argumentos levantados pelo TCU, foi resumido assim: “O relatório do TCU questiona a ausência de contingenciamento de despesas discricionárias da União no montante de pelo menos R\$ 28,5 bilhões, quando da publicação, em novembro de 2014, do Decreto nº 8.367; O Decreto se baseou na Avaliação bimestral que apresenta as projeções sobre variáveis macroeconômicas e matérias em tramitação no Congresso; Os indicadores apontavam para a redução da atividade econômica e, no dia 15 de dezembro de 2014, em face da queda abrupta do nível de atividade e seus efeitos sobre a arrecadação federal, foi aprovada a redução da meta do superávit primário; A visão do TCU é de que o governo deveria ter contingenciado aquele montante no final de novembro e revertido a decisão duas semanas depois. Porém, a gestão da política fiscal não deve promover alterações tão bruscas num cenário de redução da atividade econômica; O TCU também questiona a utilização da execução orçamentária de 2014, com o descontingenciamento de R\$ 10 bilhões condicionado à aprovação do Projeto de Lei PLN nº 36/2014. O relatório do 5º bimestre destacou a necessidade de expansão de R\$ 9,6 bilhões para manutenção das políticas públicas de saúde, educação e desenvolvimento social. Além disso, o referido PLN já estava aprovado na Comissão Mista de Orçamento (CMO) no momento da edição do Decreto; Em 2009, o 2º Relatório de Avaliação Bimestral levou em consideração Projeto de Lei de alteração de meta para não efetuar contingenciamento e não houve questionamento do TCU. À época, o tribunal concluiu que foram respeitados os parâmetros e limites definidos na Lei de Responsabilidade Fiscal. Antes, em 2002, o 1º Relatório Quadrimestral levou em consideração a aprovação de medida legislativa também sem qualquer questionamento do tribunal.”

²⁵ Caso extremo de opacidade é a explicação no relatório dada em relação à previsão de receitas de operações com ativos, que oscilou da proposta para a lei (queda de R\$ 5,5 bilhões para R\$ 3,3 bilhões), para a 2ª Aval (de R\$ 3,3 bilhões para R\$ 7,5 bilhões) e agora da 2ª para a 3ª Aval (de R\$ 7,5 bilhões para R\$ 3 bilhões), que se

32. Antecedentes: contingenciamento insuficiente na 2ª Avaliação

O Executivo, na 2ª Aval, implicitamente admitia que o Decreto 8.456/15 subestimava o contingenciamento necessário para se alcançar a meta estipulada na LDO.²⁶ Além disso, indício de que as estimativas eram otimistas, previa frustração de receitas menor do que ocorreu em 2014.²⁷

33. A frustração de receitas recorde da 3ª Avaliação

A expectativa na 3ª Aval é de que a arrecadação em 2015 seja, descontadas as transferências constitucionais e legais a Estados e Municípios, inferior em R\$ 116,3 bilhões (R\$ 69,6 bilhões na 2ª Aval) ao que constou na Lei. Pelo quarto ano seguido as reestimativas de receitas são também inferiores à proposta orçamentária. Era necessária a revisão profunda das receitas, pois apenas no bimestre maio-junho a arrecadação da RFB se frustrou em R\$ 12 bilhões (antes das transferências) em comparação ao que constou da 2ª Aval, e ainda havia que computar as perdas decorrentes da deterioração do ambiente econômico no segundo semestre e da redução do alcance de algumas medidas do ajuste.

34. Despesas em alta Despesas, puxadas pelas obrigatórias, aumentam R\$ 2,8 bilhões em relação à 2ª Aval, para R\$ 1.083,1 bilhões. Em relação ao orçamento, caem R\$ 66,9 bilhões.

35. O aumento das despesas obrigatórias Despesas obrigatórias, no conjunto, tiveram aumento na 3ª Aval, em relação ao orçamento, de R\$ 11,6 bilhões, e de R\$ 12,7 bilhões, quando consideradas apenas as despesas do Executivo.²⁸ As variações positivas (aumentos nesta previsão) em 2015 incluem despesas somando R\$ 5,8 bilhões que não constaram do projeto nem da Lei, como créditos extraordinários, de R\$ 4,8 bilhões, fabricação de cédulas e moedas, orçada em R\$ 800 milhões, e ainda despesas com os fundos de desenvolvimento FDA, FDNE e FDCO.

resumiu ao seguinte: “Operações com Ativos: a variação ocorrida nessa estimativa decorre de reavaliação de medidas que serão tomadas pelo governo”.

²⁶ Embora a 2ª Aval, de maio, depois de contingenciamento recorde de despesas discricionárias, ainda considerasse a possibilidade de a antiga meta ser cumprida, a projeção de diversos itens de receitas e despesas do citado relatório já parecia excessivamente otimista. Ver a Nota Técnica 19, de 2015, em http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/estudos/2015/nt19_15.pdf

²⁷ Em 2014, estimou-se no primeiro contingenciamento queda da receita líquida de R\$ 15,3 bilhões, mas ao fim do exercício a frustração foi de R\$ 87,8 bilhões.

²⁸ Em 2013 e 2014, ao contrário, o contingenciamento inaugural pode ser menor em decorrência da revisão para baixo desse tipo de despesas, principalmente com subsídios (R\$ 8,1 bilhões a menos que o orçamento em 2014).

V – RUMOS DO AJUSTE E PROBLEMAS DE REALIZAÇÃO DE RECEITAS

36. **Desdobramentos** Esta última Avaliação foi o reconhecimento de que o ajuste em relação a 2014 (déficit de 0,59% do PIB) teria que ser redimensionado (de 1,79 p.p. do PIB na LDO, para algo entre 0,29 p.p. e 0,74 p.p. do PIB), e mais vagaroso. Porém a nova programação ainda peca por superestimar receitas e subestimar itens de despesa obrigatória.

37. **Evolução das receitas**²⁹ De acordo com a 3ª Avaliação, as receitas totais deverão crescer de 21,8% do PIB em 2014 para mais de 22,3% do PIB em 2015, sendo que a receita líquida, depois de descontadas as transferências constitucionais e legais para estados e municípios, de 18,2% do PIB, para quase 18,7% do PIB. Essas transferências, não obstante a nova queda, representam em relação ao PIB o mesmo percentual que na 2ª Aval, pela natureza das novas receitas contempladas no ajuste.

38. **Problemas com as receitas federais: queda da arrecadação administrada** Análises da Receita Federal do Brasil têm demonstrado que a arrecadação administrada está caindo.³⁰ A arrecadação acumulada até junho de 2015, em comparação com o mesmo período de 2014, caiu 1,6% em termos reais (IPCA). Essa queda ainda está abaixo do mais recente prognóstico de recuo da atividade econômica para este ano dos analistas consultados pelo Banco Central. Por outro lado, para fins de comparação, dados da arrecadação até junho, combinados com estimativas do Banco Central para o PIB, mostram (Tabela em anexo) que a receita de tributos administrados pela RFB representou pouco menos de 14,2% do PIB do período, praticamente o mesmo patamar que em 2014, e inferior ao acumulado no mesmo período de 2013 (14,5% do PIB), porém menos do que prevê a 3ª Aval (14,5%).

39. **Dependência de receitas não recorrentes concentradas no fim do ano** Na 3ª Avaliação, é desproporcionalmente elevado o volume de receitas que se pretende arrecadar (de tributos, incluindo programas incentivados de cobrança; de concessões, incluindo a antecipação de leilões previstos originalmente para 2016; de privatização de empresas públicas e subsidiárias; e de vendas de ativos) concentradamente nos últimos meses do exercício. Recorrer repetidamente a essas receitas teve o efeito de mascarar a deterioração recente das contas públicas,

²⁹ Nossa análise desconsidera como receita e como despesa a compensação ao RGPS pela desoneração da folha.

³⁰ Ver em <http://idg.receita.fazenda.gov.br/dados/receitadata/arrecadacao/relatorios-do-resultado-da-arrecadacao/arrecadacao-2015/junho-2015/analise-mensal-jun-2015.pdf>. Explicações para esse comportamento sugerem planejamento tributário abusivo; sonegação mais alta, diante dos receios dos contribuintes com o desenrolar da crise; e o hábito de contarem com parcelamentos sucessivos e frequentes.

evitando a tempestiva realização de ajustes que agora se revelam urgentes e de maior expressão.

40. **Despesas altas, apesar do corte** Mesmo com bloqueio recorde, a despesa para 2015 está estimada em R\$ 1,08 trilhão, o equivalente a quase 18,6% do PIB, alguns centésimos de p.p. acima da realizada em 2014, e mais elevada que se estimava na 2ª Aval. As autoridades da área econômica, antes do primeiro Decreto, achavam possível trazer as despesas para o patamar de 2013, que corresponderia a 17,7% do PIB.

VI – AVALIAÇÃO DE RECEITAS

41. **Receitas incertas** A estimativa da receita total, de 22,3% do PIB, continua otimista, superando 2014 (21,8% do PIB), conforme Tabela anexa. Crescerá 8% nominalmente em relação a 2014. Mesmo sem as receitas cuja estimativa pode ser abatida da meta caso não se realizem, representaria 21,9% do PIB.

42. **Receitas administradas pela Receita Federal do Brasil** A 3ª Aval estima arrecadação de R\$ 818,9 bilhões de receita administrada, com redução de R\$ 45,7 bilhões em relação à Lei.³¹ A estimativa ainda é generosa, superando, com 14% do PIB, os exercícios anteriores desde 2012. Com relação ao arrecadado em 2014 (13,4% do PIB), o aumento nominal é 11%. Alguns tributos estão sendo majorados, outros criados. No entanto, em 2014 ingressaram R\$ 19,95 bilhões em virtude de adesão aos parcelamentos de débitos previstos nas Leis 12.996 e 13.043, de 2014, e no total, R\$ 24,95 bilhões de receitas atípicas.

43. **Receitas atípicas** A 3ª Avaliação aumenta a previsão de receitas administradas atípicas, que não guardam relação com qualquer parâmetro, de R\$ 27,5 bilhões na Lei para R\$ 58 bilhões, considerando o previsto a esse título para o período julho-dezembro (R\$ 51,6 bilhões, quase 9 vezes o esforço fiscal federal do ano) e o já recolhido extraordinariamente até junho (R\$ 4,64 bilhões em fevereiro e R\$ 1,84 bilhão em junho, de acordo com a RFB). Dos ingressos aguardados no segundo semestre, R\$ 23 bilhões estão distribuídos entre todos os tributos, destacando-se os sobre renda e lucros da pessoa jurídica (R\$ 19,8 bilhões) e R\$ 28,7 bilhões atribuídos às demais receitas das outras receitas administradas, que não estariam, ao menos em 2015, sujeitas a repartição com estados e municípios. Apenas R\$ 21,4 bilhões se explicam por conta da arrecadação esperada

³¹ Sobre as perspectivas do exercício, o órgão afirmou em Nota que estimava arrecadar, líquido de restituições e a menos de receitas não recorrentes, menos de R\$ 810 bilhões (ver em http://idg.receita.fazenda.gov.br/noticias/ascom/2015/julho/arquivos-e-imagens/nota-rfb-estimativas-de-receita-rev-tn5_i.pdf).

dos programas de redução de litígios tributários e especial de regularização cambial e tributária.³² Arrecadação extraordinária elevada de IRPJ e CSLL parece dever-se à cobrança sobre a movimentação de valores e reavaliações de ativos decorrentes da venda de participação societária ou abertura de capital de empresas estatais ou suas subsidiárias (Caixa Seguros, IRB-Brasil Resseguros, BR Distribuidora ..., embora a 3ª Aval só cite a primeira).

44. Arrecadação líquida do INSS

A previsão da arrecadação líquida do INSS está sendo agora reduzida em R\$ 47,2 bilhões em relação à Lei (praticamente o mesmo montante em relação à proposta). Em relação à 2ª Aval, cai R\$ 14,7 bilhões, e não mais inclui R\$ 6 bilhões de receitas atípicas.³³ Com a desoneração da folha, pela primeira vez em muitos anos, a receita previdenciária em 2013 apresentou queda como proporção do PIB, e estagnou em 2014.³⁴ Entraria em trajetória de baixa em 2015, de uma média de 5,8% do PIB em 2012-2014, para 5,6% do PIB, retomando patamar de 2011. Terá aumento nominal de 2,5% em relação a 2014, ao passo que a massa salarial cresce 1,74% de acordo com a Avaliação, mas bem menos à luz de dados mais recentes. Em 2014, as receitas, incorporando quase plenamente os reflexos da desoneração da folha, cresceram 7,2%, enquanto a massa salarial cresceu 9,9%. Em 2013, as receitas, cresceram 8,8%, enquanto a massa salarial cresceu 10,3%. Considerando o comportamento da receita até junho, com crescimento de 4,1%, e mesmo sendo adiada para 2016 a aprovação do aumento da alíquota de contribuição previdenciária sobre a receita bruta, a previsão é bastante cautelosa e pode estar subestimada, o que compensaria eventual subestimativa na despesa com benefícios previdenciários.

45. Receitas não administradas

A arrecadação em 2013 alcançou o recorde de R\$ 142,5 bilhões, ou quase 2,8% do PIB, com o auxílio do bônus de assinatura do contrato de partilha de produção do campo de Libra. Em 2014 chegou-se a 2,42% do PIB, com as importantes contribuições de *royalties* (que são objeto, em grande parte, de repartição com estados e municípios), dados os preços ainda muito bons do petróleo, e de dividendos. Em 2015, a partir de proposta e Lei inflados, a 2ª Avaliação reduziu substancialmente, no conjunto, a previsão de receitas não administradas, e agora a 3ª Aval mostra perda em relação ao orçamento de R\$ 33 bilhões, para R\$ 142 bilhões, ou 2,44% do PIB, praticamente a mesma proporção de 2014, ainda bastante elevada tendo em conta a perspectiva de preço médio do

³² Ver MP 685, de 21 de julho de 2015, que institui o Programa de Redução de Litígios Tributários - PRORELIT, e Projeto de Lei do Senado nº 298, de 2015, que dispõe sobre o Regime Especial de Regularização Cambial e Tributária – RERCT em, respectivamente: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/ Ato2015-2018/2015/Mpv/mpv685.htm e <http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=166174&tp=1>.

³³ Nossos cálculos anteriores sugeriam redução menor, de R\$ 8 bilhões. Ver Nota Técnica 19, de 2015.

³⁴ Em 2014 a renúncia por conta da desoneração da folha alcançou R\$ 22,1 bilhões.

petróleo em baixa e os lucros das estatais em queda. Em relação à 2ª Aval, dividendos subiram R\$ 1,5 bilhão.

46. **Concessões superestimadas** A receita de concessões era de R\$ 13,3 bilhões na proposta, aumentou no Congresso para R\$ 15,2 bilhões, foi reestimada em R\$ 18,1 bilhões na 2ª Aval, e agora chega a R\$ 18,25 bilhões. A proposta havia contemplado ingresso de R\$ 7,1 bilhões decorrentes de novos leilões de campos petrolíferos, sendo R\$ 6 bilhões referentes ao pré-sal, e R\$ 2,6 bilhões de pagamentos parcelados pela concessão anterior de aeroportos.³⁵ O aumento no Congresso se justificou pela perspectiva de que R\$ 4,9 bilhões do leilão da banda 4G de telefonia móvel em setembro de 2014, sendo parcelados, repercutissem favoravelmente nas receitas de 2015, e ainda que 2 lotes de telefonia que não tiveram oferta viessem a ser arrematados. Concessões renderam R\$ 7,9 bilhões em 2014, incluindo o leilão da 4G, cujos pagamentos terminaram sendo feitos à vista. Aumento de R\$ 2,8 bilhões na Aval anterior foi explicado pela expectativa de bons resultados nos leilões de campos de petróleo, e ainda pela concessão da exploração da loteria instantânea. Nesta avaliação, a volumosa receita é explicada pelas concessões “já concretizadas” (até junho R\$ 4 bilhões haviam sido arrecadados) e pelas “em andamento”, estimadas em R\$ 12 bilhões, que incluem as das usinas hidrelétricas não renovadas pela MP 579/2012 e a 13ª rodada do leilão de petróleo. Na divulgação do relatório da 3ª avaliação, o Planejamento informou que buscava antecipar licitações de 2016 de portos e associou essa iniciativa a abatimento de R\$ 5 bilhões do PLN 5/15 que poderiam não ingressar.

47. **Leilões do petróleo adiados** Embora contemplados tão generosamente na 2ª Avaliação, é interesse declarado da Petrobras que leilões de campos de petróleo do Pré-sal sejam adiados, frustrando-se em 2015 a arrecadação correspondente em ao menos R\$ 6 bilhões.³⁶ As razões para o adiamento são o viés de baixa da cotação internacional do barril de petróleo e sua volatilidade, que diminuiriam os ganhos em potencial da União, assim como as dificuldades da estatal, em fase de redução de seus planos de investimento, de atender ao modelo que determina sua entrada como operadora e investidora em todos os blocos com participação mínima de 30%.

³⁵ Os aeroportos que serão concedidos por meio de leilão futuramente são os de Porto Alegre, Salvador, Fortaleza e Florianópolis. As concessões fazem parte da nova etapa do Plano de Investimentos em Logística, anunciado em 9 de junho. A previsão é que os leilões ocorram a partir do primeiro trimestre de 2016. Descarta-se em 2015 qualquer receita desses leilões. O pacote também prevê a concessão, pelo modelo de outorga, de sete aeroportos regionais: o de Araras, Jundiaí, Bragança Paulista, Itanhaém, Ubatuba e de Campinas (Amarais), em São Paulo, e de Caldas Novas, em Goiás.

³⁶ Mencionamos em Nota anterior (19, de 2015) que a hipótese da proposta e do orçamento, de leilões de campos do Pré-sal, não deveria ocorrer, e que a estimativa dessa receita deveria recuar fortemente.

48. **Royalties e compensações financeiras em baixa acentuada** Essas receitas dependem, no caso do petróleo, que responde por sua maior parte, do câmbio; da cotação média do barril Brent; e do volume produzido. Na proposta orçamentária de 2015 alcançariam R\$ 58,4 bilhões, estimativa sem precedentes, absolutamente desautorizada pela queda das cotações internacionais do petróleo que já vinha ocorrendo. O orçamento reduziu a previsão em R\$ 8 bilhões, de acordo com a recomendação da NT 17, de 2014, que refletia o cenário da época. A queda do preço médio do barril se intensificou: a 2ª Aval reduziu a previsão para R\$ 32,4 bilhões, e agora, a 3ª, para R\$ 31,1 bilhões. A nova estimativa parece apropriada e o relatório da 3ª Aval informa que houve ainda a revisão da curva de produção pela ANP com base no plano de negócios da Petrobras.

49. **Dividendos superestimados** A estimativa de dividendos caiu na 2ª Aval de R\$ 25 bilhões para R\$ 15,5 bilhões, e agora se recompõe parcialmente, com R\$ 17 bilhões, quase 0,3% do PIB; no pico histórico de 2009, equivaleram a 0,8% do PIB. A perda prognosticada na 2ª Avaliação explicava-se pela apuração de prejuízo da Petrobras e da Eletrobras no exercício de 2014, bem como a expectativa de redução da lucratividade de estatais do setor financeiro.³⁷ A contribuição da Eletrobras vem sendo pequena desde 2013. Em 2014, da receita de dividendos de R\$ 18,9 bilhões, R\$ 10,5 bilhões foram entregues no 1º semestre e R\$ 9,1 bilhões (48%), pelo BNDES. No 1º semestre de 2015 ingressaram apenas R\$ 3,4 bilhões a esse título, e pouco mudou até julho. A 3ª Aval, justificando a nova previsão de dividendos, afirma que o aumento decorre da perspectiva de realização de receitas extraordinárias provenientes da alienação de ativos por empresas estatais em 2015 e cita como exemplo a Caixa, com a oferta pública secundária de parte das ações de sua subsidiária Caixa Seguridade prevista para ser concluída neste exercício.³⁸

50. **Operações com ativos** Na proposta esse componente estava estimado em R\$ 5,5 bilhões. O Congresso Nacional efetuou corte para R\$ 3,3 bilhões, por se tratar de rubrica que consta das estimativas de receitas desde 2005 e nunca registrou arrecadação significativa. A 2ª Aval elevou-o a R\$ 7,5 bilhões. Corresponde a receitas com a venda de patrimônio inservível da União, e a explicação para o aumento foi o leilão da folha de pagamentos dos servidores federais,³⁹ mas não se referiu a outras alienações que contribuíssem para que essa

³⁷ Em Nota anterior, consideramos que estimativa cautelosa seria de entre R\$ 9 bilhões e R\$ 12 bilhões como receita de dividendos, mediante certas hipóteses: de que caíssem entre 1/3 e metade os dividendos pagos pelos bancos, que Petrobras e Eletrobras continuem com prejuízo no primeiro semestre de 2015, e que não se distribuíssem dividendos antecipadamente.

³⁸ A imprensa informa que o governo espera colocar à venda, em outubro, pelo menos 25% das ações da empresa na Bolsa. A empresa é avaliada em R\$ 30 bilhões.

³⁹ Receita de cessão do direito de operacionalização da folha de pagamento de pessoal.

receita fosse atingida. O resultado do leilão da folha dependerá do período pelo qual será cedida. Especulações de analistas sugerem que se poderia render R\$ 6 bilhões, embora parcelados. A 3ª Aval reduziu essa estimativa para R\$ 3 bilhões e silenciou sobre essa operação.

51. **Demais receitas** A estimativa das demais receitas, volumosas e fragmentadas, em R\$ 36,9 bilhões, está R\$ 9 bilhões abaixo do que previa o orçamento, com pequena melhora em relação à Avaliação do 2º bimestre. O Congresso Nacional havia promovido, no orçamento, o aumento desse grupo de receitas em R\$ 1,3 bilhão em relação ao constante no projeto de lei. Em segundo lugar, componentes relevantes desse grupo de receitas tiveram no segundo semestre de 2014 e no primeiro de 2015 desempenho que justifica, aos olhos do Executivo, recuo das previsões, a despeito de taxas, que estão tendo seus valores atualizados.

52. **Outras alienações** Noticia-se que o governo federal cogita de vender parte de seus pouco mais de 27% de participação no IRB-Brasil Resseguros SA, em oferta pública inicial (IPO) de ações neste ano que se estimava poder movimentar entre R\$ 3,5 bilhões e R\$ 4 bilhões, antes do piora da avaliação do risco do Brasil. Ainda, a BB Seguridade detém cerca de 20% do IRB. No entanto, a oferta do IRB pode ser primária, e o capital movimentado iria para o caixa da empresa. A 3ª Aval refere-se à oferta pública inicial do IRB no contexto da justificativa para o aumento esperado das demais receitas.

VII – COMENTÁRIOS SOBRE DESPESAS SELECIONADAS

53. **Despesas com pessoal baixas e estáveis** Essas despesas, de R\$ 236,2 bilhões na 3ªAval, permanecem *grosso modo* inalteradas em torno de 4% do PIB, desde 2012, por força de poucos aumentos reais concedidos a segmentos dos servidores e da exclusão da rubrica, em 2015, de pedaço da folha dos servidores do Distrito Federal, agora pago como custeio no Fundo Constitucional do DF. O crescimento nominal na 3ª Aval seria de R\$ 13,8 bilhões, 6,2% acima do realizado em 2014. As projeções para esse item nos relatórios de Avaliação costumam ser bastante precisas, ainda mais diante de política de reajustes já conhecida⁴⁰.

54. **Benefícios da Previdência** Nos últimos anos, no decorrer do exercício, a previsão da despesa com esses benefícios foi reduzida e permaneceu em patamares baixos em avaliações iniciais, para serem adiante revistos.⁴¹ Em 2014 essas despesas cresceram 10,4%, para correção do salário mínimo de 6,8%, e para

⁴⁰ Há acordo vigente de reajuste anual geral de 5% até 2015 para a maior parte das categorias.

⁴¹ Em 2013, por exemplo, a subavaliação só foi reconhecida na 5ª avaliação, em 20 de novembro, e despesa realizada foi R\$ 7,8 bilhões maior do que o previsto na Lei. Em 2014, a 1ª Avaliação reduziu os gastos em R\$ 1,4 bilhão e a despesa de R\$ 394,2 bilhões se realizou R\$ 5,9 bilhões acima do previsto na Lei.

2015 a projeção da 3ª Aval é de crescimento de 11,3%, para correção do mínimo de 8,8%. Em 2015, a 2ª Aval trouxe reajuste positivo de R\$ 1,2 bilhão, mas continuou a haver indícios de que os benefícios estivessem novamente subestimados.⁴² Com precatórios fixados na 3ª Aval em R\$ 9,6 bilhões e dado o crescimento do resto dessa despesa observado até junho, nossa estimativa é que benefícios da previdência superem em torno de R\$ 2 bilhões a previsão de R\$ 438,9 bilhões da 3ª Aval.

55. ***Seguro desemprego e abono salarial***

Somados seguro-desemprego e abono salarial, esse grupo de despesas vinha crescendo rapidamente, e chegou a quase 1% do PIB em 2014. Caiu na previsão da 2ª Aval⁴³ e voltou a subir na 3ª Aval, para quase 0,8% do PIB. A estimativa da proposta e da lei, de R\$ 47 bilhões, era menos que o realizado em 2014, R\$ 53,9 bilhões. A última reprogramação prevê R\$ 45,8 bilhões de despesa com esses dois itens. De acordo com o último relatório, a 2ª Aval já incorporava o adiamento dos pagamentos (de R\$ 9,8 bilhões, segundo a imprensa), para 2016, do abono salarial, autorizado pela Resolução Codefat 748/2015, de 2 de julho, e o aumento trazido pela 3ª Aval (de quase R\$ 3,9 bilhões) é relativo sobretudo às mudanças nos critérios para obtenção dos benefícios do seguro-desemprego incorporadas na Lei 13.134/15 (16 de junho), em que se converteu a MP 665/2014⁴⁴.

56. ***A reprogramação de subsídios e subvenções***

A 3ª Aval prevê aumento dessa despesa em relação à Lei em R\$ 1,6 bilhão, para R\$ 20,6 bilhões, quase 5 vezes o realizado em 2014. A proposta contemplou R\$ 23 bilhões. Nos últimos 4 anos essas despesas não ultrapassaram 0,16% do PIB, vieram caindo – as dotações nas propostas se revelaram reiteradamente superestimadas e todo ano abriram espaço na reprogramação orçamentária. A diferença em 2015 é que o atraso no pagamento de subsídios bancados por bancos oficiais está sendo considerado ilegalidade, e a reprogramação parece sinalizar que as contas serão postas em dia: até junho se havia gasto R\$ 8,3 bilhões, dos quais R\$ 4,7 bilhões com o Programa de sustentação do investimento – PSI, transferidos ao BNDES para cobrir a diferença entre as taxas subsidiadas que o Banco cobra e a TJLP.

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

Em 2015, a proposta contemplou a Conta com subsídio de R\$ 9 bilhões, pouco abaixo do valor executado em 2014, mas foi reduzido no Congresso para R\$ 4,2

⁴² Ver Nota Técnica 19/15 desta Consultoria.

⁴³ Essa redução corresponderia à projeção atualizada de despesas com abono salarial e seguro desemprego, deduzida dos efeitos estimados da MP 665, de 30 de dezembro de 2014, que determinou novas regras para a obtenção dos benefícios.

⁴⁴ Somavam, quando apresentados no rol de medidas de ajuste, R\$ 16 bilhões de economia.

bilhões, e na reprogramação para R\$ 1,25 bilhão, valor que havia sido executado em janeiro com dotação de 2014.

VIII – PERSPECTIVAS PARA O ATINGIMENTO DA NOVA META

58. ***Evolução das metas*** Depois do terceiro ano seguido em que a meta fiscal “cheia” anunciada na LDO não foi atingida e depois de questionamentos cada vez mais sérios sobre artifícios utilizados para cumprir formalmente a meta primária, o governo anunciou um resultado que parecia mais factível. Na 2ª Aval, fixada nominalmente, a meta primária do setor público passou a 1,14% do PIB, e a 0,95% do PIB a da União, depois de descontadas despesas do PAC de R\$ 28,67 bilhões. Nesta 3ª Aval, a meta primária do setor público despencou para 0,15% do PIB, e para exatos 0,10% do PIB a da União. A 3ª Aval não contempla o cenário alternativo, implícito no projeto de alteração da LDO, de desconto da meta de até R\$ 26,1 bilhões, que significaria déficit consolidado de 0,3% do PIB.

59. ***Meta anual e superávit acumulado até junho nada animadores*** A alteração da LDO inclui nova regra que permite a compensação entre resultados do governo central, das estatais federais e de estados e municípios. O superávit acumulado nos 6 primeiros meses equivale a quase 2 vezes a meta deste ano (R\$ 8,7 bilhões). Entretanto, os R\$ 16,2 bilhões acumulados até agora são a soma algébrica de déficit da União (R\$ 2,8 bilhões) e superávit de estados e municípios (R\$ 19 bilhões). Supondo que estados e municípios limitem-se ao que lhes foi proposto, o governo federal terá que se esforçar nos meses restantes para atingir a meta, com resultado positivo médio mensal de pouco mais R\$ 1,4 bilhão. No primeiro semestre de 2015, essa média foi negativa de R\$ 465 milhões.⁴⁵

60. ***Metas quadrimestrais*** A Tabela mostra a franca deterioração dos resultados quadrimestrais (receita, déficits ...) e um viés de realização para o último quadrimestre do ano.

⁴⁵ Em 2014, no mesmo período, a poupança da União foi positiva em R\$ 24,9 bilhões, e ainda assim o ano se encerrou com déficit: o acúmulo médio mensal de julho a dezembro foi deficitário de R\$ 6,1 bilhões.

RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO FEDERAL, 2015								
Item de Receita, Despesa ou Resultado	Observado		Previsto					
	Jan-Abril		Jan-Ago		Jan-Dez			
			2ª Aval	3ª Aval	2ª Aval		3ª Aval	
	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões		% PIB		R\$ milhões	% PIB
Receita Total	321.136	17,04	636.484	610.936	1.007.022	17,26	975.347	16,73
Receita Administrada pela RFB	276.933	14,69	541.810	520.733	848.328	14,54	818.877	14,04
Receitas Não Administradas	44.202	2,35	94.675	90.203	158.694	2,72	156.469	2,68
Transferências a Estados e Municípios (-)	71.500	3,79	140.757	139.286	213.434	3,66	213.726	3,67
FPE/FPM/IFI-EE	58.414	3,10	114.303	112.782	173.131	2,97	172.616	2,96
Demais	13.086	0,69	26.454	26.504	40.303	0,69	41.110	0,70
Receita Líquida	249.636	13,25	495.728	471.650	793.588	13,60	761.621	13,06
Despesas	204.649	10,86	412.741	425.313	642.851	11,02	644.237	11,05
Pessoal e Encargos Sociais	73.750	3,91	151.651	153.165	235.584	4,04	236.209	4,05
Outras Correntes e de Capital	130.899	6,95	261.090	272.148	407.268	6,98	408.029	7,00
Não Discricionárias ⁽¹⁾	50.020	2,65	94.213	105.307	152.140	2,61	161.615	2,77
Discricionárias - Todos os Poderes	80.879	4,29	166.876	166.841	255.128	4,37	246.413	4,23
Resultado do Tesouro	44.987	2,39	82.986	46.337	150.737	2,58	117.383	2,01
Resultado da Previdência	(30.394)	(1,61)	(60.801)	(63.337)	(95.458)	(1,64)	(111.552)	(1,91)
Arrecadação Líquida INSS ⁽¹⁾	101.163	5,37	210.370	204.890	342.014	5,86	327.298	5,61
Benefícios da Previdência	131.558	6,98	271.171	268.228	437.472	7,50	438.851	7,53
Discrepância Estatística	931	0,05	0	0	0	0,00	0	0,00
Resultado Primário - Orçamentos Fiscal e da Seguridade	15.524	0,82	22.185	(17.000)	55.279	0,95	5.831	0,10
Resultado Primário das Empresas Estatais Federais	(1.266)	(0,07)	(1.003)	(1.003)	0	0,00	0	0,00
Resultado Primário do Governo Federal	14.258	0,76	21.182	(18.003)	55.279	0,95	5.831	0,10
Memorando:								
Compensação ao INSS pela desoneração da folha	9.233	0,49	16.214	22.666	16.875	0,29	22.666	0,39
PIB do período	1.884.542	100,00	...	...	5.833.550	100,00	5.831.378	100,00
Fonte: Relatórios de Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais-1º Quadrimestre de 2015 e de Avaliação de Receitas e Despesas- 2º e 3º bimestres de 2015; SOF/MP; Resultado do Tesouro Nacional, junho 2015; STN/MF; Banco Central do Brasil. Elaboração dos autores.								
⁽¹⁾ Não inclui a compensação ao INSS pela desoneração da folha.								

61. Metas quadrimestrais: o ritmo com que o saldo vai se acumular

A União tem por realizar de julho a dezembro R\$ 8,62 bilhões de superávit primário, considerando a necessidade de compensar seu saldo negativo no primeiro semestre. O Decreto projeta para fim de agosto déficit acumulado de R\$ 18 bilhões, mostrando que em julho e agosto os resultados serão negativos, em R\$ 7,6 bilhões, na média, nos mesmos moldes do que ocorreu em 2014 (R\$ 7 bilhões a preços correntes). O Decreto de programação orçamentária e financeira em vigor admite surpreendente recuperação no último quadrimestre, quando a União terá que apresentar, acumuladamente, superávit de R\$ 23,8 bilhões, ou R\$ 6 bilhões por mês. Alternativamente, valendo-se do abatimento por conta de receitas extraordinárias que ingressariam nos últimos quatro meses, déficit de R\$ 2,6 bilhões, ou R\$ 640 milhões mensais negativos, pequeno para período que concentra tanta despesa.

62. A contribuição de estados e municípios

Se de um lado o desempenho da União no primeiro semestre sinaliza riscos consideráveis para o alcance da meta, de outro parece menos provável que os governos regionais piores seu resultado a ponto de ameaçá-la. A “meta” dos governos regionais em seu conjunto não é a soma de resultados previstos nas respectivas LDO, e seu saldo

primário pode ser afetado por instrumentos à disposição do governo federal para, entre outros, lhes retardar a concessão de aval e crédito e o desembolso de empréstimos oficiais. Na direção oposta, a sanção da Lei Complementar 151/2015, de 5 de agosto, que autoriza (art. 3º) a transferência para conta única do Tesouro do estado, do Distrito Federal ou do município de 70% do valor atualizado dos depósitos referentes a processos judiciais e administrativos pode reduzir a poupança desses governos. A estimativa é de que serão, por essa via, sacados R\$ 21 bilhões em 2015.⁴⁶

63. **A próxima Avaliação** A 3ª Aval merece escrutínio especial por ser importante para balizar as projeções do orçamento do exercício seguinte. Em 22 de setembro, observados a evolução de receitas e despesas até agosto e a perspectiva da arrecadação, o relatório de Avaliação referente ao 4º bimestre será encaminhado ao Congresso e poderá evidenciar a necessidade de nova revisão da meta.⁴⁷

⁴⁶ A determinação de que a transferência seja usada para o pagamento de precatórios, dívida ou investimento é inócua, pois recursos que antes tinham essa destinação serão substituídos por depósitos judiciais e realocados em novas despesas.

⁴⁷ Tendo havido, como noticiado, disputa interna no governo entre corte de R\$ 8 bilhões e R\$ 20 bilhões, a escolha do menor valor poderia implicar que, para os defensores do maior valor, o novo decreto superestima receitas líquidas ou subestima despesas obrigatórias totalizando *grossa modo* R\$ 12 bilhões.

IX – TABELAS ANEXAS

DÍVIDA LÍQUIDA E BRUTA, 2010-2015

	2010	2011	2012	2013	2014	Junho 2015
<u>(% do PIB)</u>						
Dívida Bruta do Governo Geral ⁽¹⁾	51,8	51,3	54,8	53,3	58,9	63,0
Dívida Líquida do Setor Público ⁽²⁾	38,0	34,5	32,9	31,5	34,1	34,5
Dívida Interna Líquida	47,2	46,8	46,0	45,4	48,4	50,6
União (inclui Estatais Federais)	35,5	36,0	35,3	34,9	37,5	39,7
Governos Regionais ⁽³⁾	11,8	10,9	10,7	10,4	10,8	10,9
Dívida Externa Líquida	(9,3)	(12,3)	(13,1)	(13,9)	(14,2)	(16,1)
Governo Federal e Banco Central	25,8	23,9	21,2	19,8	21,8	21,7
Governos Regionais ⁽³⁾	12,4	10,8	11,9	11,9	12,4	12,8
Empresas Estatais Federais	(0,2)	(0,2)	(0,1)	(0,1)	(0,1)	(0,1)
<u>Memorando:</u>						
Tesouro Nacional						
Dívida Mobiliária do Tesouro Nacional ⁽⁴⁾	40,9	40,4	40,4	39,1	39,4	43,1
Títulos Livres na Carteira do Bacen	10,7	9,4	8,1	8,3	5,6	5,1
Crédito para Instituição Financeira Oficial ⁽⁵⁾	(6,6)	(7,3)	(8,6)	(9,1)	(9,9)	(9,8)
Equalização Cambial ⁽⁶⁾	1,3	0,3	0,2	(0,1)	(1,2)	(0,8)
Banco Central do Brasil						
Operações Compromissadas	7,4	7,8	11,1	10,3	14,7	14,6
Base Monetária	5,3	4,9	5,0	4,8	4,8	4,1
Dívida Externa Líquida ⁽⁷⁾	(12,2)	(14,9)	(16,0)	(16,9)	(17,8)	(20,0)
<u>(R\$ Bilhões)</u>						
Dívida Líquida do Setor Público	1.475,8	1.508,5	1.550,1	1.626,3	1.883,1	1.962,8
Dívida Mobiliária do Tesouro Nacional ⁽⁴⁾	1.590,7	1.769,3	1.905,0	2.017,3	2.173,7	2.453,0
Operações Compromissadas	288,7	341,9	524,0	528,7	809,1	833,7
Crédito para Instituição Financeira Oficial ⁽⁵⁾	(256,6)	(319,1)	(406,9)	(466,9)	(545,6)	(560,6)
Produto Interno Bruto ⁽⁸⁾	3.886,8	4.374,8	4.713,1	5.157,6	5.521,3	5.694,8

Fonte: Banco Central do Brasil. Elaboração dos autores.

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

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

⁽³⁾ Inclui Empresas Estatais Estaduais e Municipais.

⁽⁴⁾ Posição de carteira. A soma deste item com o valor registrado em "Dívida securitizadas e TDA" corresponde ao total da DPMFi no critério utilizado pelo Demab do Bacen.

⁽⁵⁾ Soma instrumentos híbridos de capital e dívida e outros créditos concedidos ao BNDES.

⁽⁶⁾ Equalização do resultado financeiro das operações com reservas cambiais e das operações com derivativos cambiais, realizadas pelo Banco Central (MP nº 435).

⁽⁷⁾ Inclui as reservas internacionais.

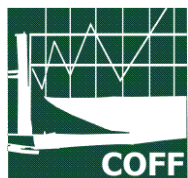
⁽⁸⁾ PIB acumulado no ano em valores correntes.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

PARÂMETROS E INDICADORES MACROECONÔMICOS, 2010-2015 ⁽¹⁾																			
Valores Estimados e Realizados																			
Parâmetros	Realizado				2014							2015							
	2010	2011	2012	2013	PLOA 2014	Lei	LDO 2015	Aval 3º Bi/ PLOA 2015	Aval 5º Bi/ SPE 20/11	CN/ SPE 3/12/14 ⁽²⁾	Real	LDO 2015	PLOA 2015	CN/ SPE 3/12/14 ⁽²⁾	Aval 2º Bi/ SPE 13/5/15	Focus 30/4/15	Aval 3º Bi/ SPE 8/7/15	Focus 26/6/15	Focus 7/8/15
Variação real do PIB (%) ⁽³⁾	7,57	3,92	1,76	2,74	4,00	3,80	2,50	1,80	0,50	0,19	0,15	3,00	3,00	0,77	(1,16)	(1,18)	(1,50)	(1,49)	(1,97)
PIB (R\$ bilhões) ⁽³⁾	3.886,8	4.374,8	4.713,1	5.157,6	5.242,9	5.280,4	5.266,3	5.258,8	5.185,2	5.169,3	5.521,3	5.733,4	5.756,5	5.522,8	5.833,5	...	5.831,4	...	...
IPCA acum (%)	5,91	6,50	5,84	5,91	5,00	5,80	5,30	6,20	6,45	6,43	6,41	5,00	5,00	6,49	8,26	8,26	9,00	9,00	9,32
IGP-DI acum (%)	11,30	5,00	8,10	5,52	5,50	6,00	6,03	7,25	3,00	5,34	3,78	5,50	5,50	5,69	6,35	7,04	7,37	7,37	7,66
INPC acum (%)	6,47	6,08	6,20	5,56	5,00	...	5,30	6,20	6,45	6,20	6,23	5,00	5,00	5,85	8,35	8,35	9,26	9,26	9,80
Massa salarial (%)	14,90	16,19	13,47	10,31	10,09	...	10,56	11,27	10,00	9,46	9,94	10,69	10,35	10,60	4,83	...	1,74	...	...
Taxa Selic média (% a.a.)	9,80	11,67	8,53	8,18	9,29	...	10,73	10,88	10,88	10,90	10,86	10,66	10,91	12,07	13,05	13,22	13,12	13,72	13,63
Taxa Selic-meta fim de período (% a.a.)	10,75	11,50	7,25	10,00	9,25	9,50	10,75	11,00	11,25	11,50	11,75	10,75	11,00	12,00	13,25	13,50	14,00	14,50	14,25
Câmbio médio (R\$/US\$)	1,76	1,67	1,95	2,16	2,19	2,30	2,36	2,29	2,32	2,35	2,35	2,40	2,45	2,59	3,09	3,08	3,07	3,10	3,20
Câmbio fim dez (R\$/US\$)	1,67	1,88	2,04	2,34	2,22	...	2,39	2,35	2,38	2,55	2,66	2,40	2,50	2,67	3,21	3,20	3,20	3,20	3,40
Petróleo-preço médio (US\$)	79,47	112,26	109,90	107,15	98,62	...	107,12	108,87	104,78	104,78	104,78	102,60	107,44	86,02	68,75	...	66,50	...	...
Importações ⁽⁴⁾ em US\$ (%)	40,98	21,51	(1,16)	6,00	4,10	...	6,11	3,32	3,31	3,31	(4,83)	4,67	4,69	4,69	(10,05)	...	(17,39)	...	...
Memorando:																			
Variação real do PIB na Lei (%)	5,00	5,50	4,50	4,50							3,80								
Fonte: Realizado: SPE/MF 3/12/14 e 13/5/15 (Aval 2º bimestre/2015); Relatórios de avaliação; Relatórios de cumprimento de metas quadrimestrais; LDO e projetos de lei de diretrizes e orçamentárias citados; SOF/MPOG; STN/MF e Banco Central/Focus.																			
⁽¹⁾ '%' representa variação em relação ao ano anterior, a menos que indicado de outra forma.																			
⁽²⁾ Alteração da LDO 2015																			
⁽³⁾ Valores em itálicos pela metodologia anterior de apuração do IBGE; ou estimados. em 2015.																			
⁽⁴⁾ Exclui petróleo e derivados combustíveis.																			

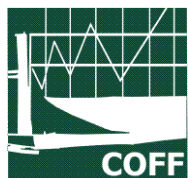


CÂMARA DOS DEPUTADOS

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL													
Receitas Primárias, 2011-2015													
	2011	2012	2013	2014		2015							
						Proposta	Orçamento	Avaliação 2º Bimestre	Avaliação 3º Bimestre	Perda em Relação ao Orçamento			
	% do PIB		R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões			% PIB	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões
RECEITA TOTAL	22,65	22,46	1.169.968,0	22,68	1.203.413,6	21,80	1.447.658,1	1.429.660,4	1.349.036,1	23,13	1.302.644,7	22,34	(127.015,7)
Receita Administrada pela RFB	14,37	13,74	719.196,8	13,94	739.171,7	13,39	876.620,5	864.621,4	848.328,1	14,54	818.877,4	14,04	(45.743,9)
Imposto de Importação	0,61	0,66	37.138,7	0,72	36.563,3	0,66	45.544,4	47.976,8	43.760,7	0,75	39.851,8	0,68	(8.125,1)
IPI	0,95	0,94	44.077,4	0,85	50.146,2	0,91	60.480,9	59.515,1	55.880,0	0,96	52.968,5	0,91	(6.546,6)
Imposto de Renda	5,38	5,23	272.540,7	5,28	285.678,0	5,17	323.172,4	315.401,7	316.231,7	5,42	311.145,6	5,34	(4.256,1)
IOF	0,73	0,66	29.642,6	0,57	29.892,9	0,54	34.612,1	35.615,4	37.768,9	0,65	34.771,0	0,60	(844,4)
COFINS	3,68	3,72	202.813,2	3,93	198.742,4	3,60	223.913,9	222.907,0	214.908,5	3,68	208.625,5	3,58	(14.281,5)
PIS/PASEP	0,96	0,98	52.038,0	1,01	52.543,5	0,95	59.461,3	59.145,8	56.216,6	0,96	54.622,5	0,94	(4.523,3)
CSLL	1,35	1,20	64.250,7	1,25	64.808,1	1,17	77.073,1	75.873,1	71.001,6	1,22	67.376,9	1,16	(8.496,1)
CPMF	0,00	(0,01)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CIDE-Combustíveis	0,20	0,06	749,5	0,01	30,3	0,00	9,7	9,7	3.600,9	0,06	3.578,4	0,06	3.568,7
Outras Administradas pela SRF	0,50	0,29	15.946,0	0,31	20.767,0	0,38	52.352,7	48.176,8	48.959,2	0,84	45.937,1	0,79	(2.239,7)
Arrecadação Líquida do INSS	5,62	5,81	298.127,3	5,78	319.451,1	5,79	374.386,9	374.544,2	342.014,0	5,86	327.297,8	5,61	(47.246,4)
Contribuição ao PSSS/Servidores	0,21	0,20	10.171,4	0,20	10.917,1	0,20	12.130,4	12.130,4	11.462,8	0,20	11.422,0	0,20	(708,4)
Receitas Não Administradas	2,45	2,71	142.472,5	2,76	133.873,8	2,42	179.020,3	175.064,4	139.731,2	2,40	142.047,4	2,44	(33.017,0)
Concessões e Permissões	0,09	0,05	22.072,6	0,43	7.921,1	0,14	13.303,8	15.233,2	18.078,1	0,31	18.251,6	0,31	3.018,4
Dividendos	0,46	0,59	17.141,6	0,33	18.939,6	0,34	24.508,0	25.020,4	15.505,3	0,27	17.042,8	0,29	(7.977,6)
Salário-Educação	0,30	0,31	16.562,2	0,32	18.300,7	0,33	20.420,5	20.420,5	19.614,2	0,34	19.381,5	0,33	(1.039,1)
Royalties/Comp. Financeiras	0,68	0,72	36.450,8	0,71	39.372,8	0,71	58.397,3	50.397,3	32.376,8	0,56	31.111,8	0,53	(19.285,5)
Demais Receitas	0,53	0,57	33.413,3	0,65	32.852,2	0,60	44.629,0	45.935,5	35.992,7	0,62	36.923,2	0,63	(9.012,3)
Receita Própria (fts 50, 81 & 82)	0,33	0,40	13.202,5	0,26	12.449,9	0,23	13.866,5	13.866,5	14.118,8	0,24	14.821,3	0,25	954,8
Complemento do FGTS	0,06	0,06	3.629,4	0,07	4.037,5	0,07	3.895,3	4.191,0	4.045,3	0,07	4.515,3	0,08	324,3
Operações com Ativos	-	-	-	-	-	-	5.500,0	3.300,0	7.500,0	0,13	3.000,0	0,05	(300,0)
TRANSFER ESTADOS MUNICÍPIOS	3,73	3,63	181.820,9	3,53	198.485,3	3,59	230.565,7	224.428,5	213.433,9	3,66	213.726,1	3,67	(10.702,4)
FPE/FPM/IPI-EE	2,98	2,84	143.921,4	2,79	156.823,0	2,84	176.038,6	173.884,9	173.130,9	2,97	172.616,2	2,96	(1.268,7)
Fundos Regionais	0,09	0,09	4.556,7	0,09	4.579,6	0,08	5.123,1	5.123,1	5.886,3	0,10	6.985,7	0,12	1.862,6
Salário Educação	0,18	0,19	9.044,1	0,18	10.800,8	0,20	12.252,3	12.252,3	12.743,1	0,22	12.603,4	0,22	351,1
Compensações Financeiras	0,43	0,48	23.441,1	0,45	25.151,0	0,46	36.122,8	32.122,8	20.176,7	0,35	20.142,0	0,35	(11.980,8)
Cide-combustíveis	0,05	0,02	57,3	0,00	116,1	0,00	2,2	2,2	558,7	0,01	470,0	0,01	467,8
Demais	0,01	0,01	800,3	0,02	1.014,9	0,02	1.026,7	1.043,2	938,2	0,02	908,7	0,02	(134,5)
RECEITA LÍQUIDA	18,93	18,83	988.147,1	19,16	1.004.928,3	18,20	1.217.092,4	1.205.231,9	1.135.602,2	19,47	1.088.918,6	18,67	(116.313,3)
Memorando:						-							
Reserva Compensação ao RGPS	-	0,04	9.019,7	0,17	18.052,0	0,33	18.166,4	18.166,4	22.666,4	0,39	22.666,4	0,39	
Produto Interno Bruto (R\$ Bilhões)	4.374,8	4.713,1	5.157,6		5.521,3		5.756,5	5.522,8	5.833,5		5.831,4		

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



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

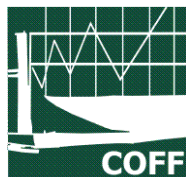
Despesas e Resultados Primários, 2011-2015

Discriminação	2011	2012	2013	2014	2015								
					Proposta	Orçamento	Avaliação 2º Bimestre		Avaliação 3º Bimestre		Conting		
					% do PIB	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	R\$ Milhões	R\$ Milhões	% PIB	R$ Milhões	% PIB	R$ Milhões
RECEITA LÍQUIDA	18,93	18,83	988.147,1	19,16	1.004.928,3	18,20	1.217.092,4	1.205.231,9	1.135.602,2	19,47	1.088.918,6	18,67	(116.313,3)
TOTAL DAS DESPESAS	16,79	17,15	911.075,0	17,66	1.022.171,3	18,51	1.131.090,4	1.149.952,9	1.080.323,2	18,52	1.083.087,6	18,57	(66.865,3)
Pessoal e Encargos Sociais	4,15	4,00	205.152,9	3,98	222.375,4	4,03	235.069,1	235.831,3	235.583,8	4,04	236.208,9	4,05	377,6
Benefícios da Previdência	6,43	6,72	357.003,1	6,92	394.201,2	7,14	436.289,7	436.289,7	437.472,3	7,50	438.850,5	7,53	2.560,8
Demais Desp Vinculadas ao Salário Mínimo	1,35	1,44	77.758,5	1,51	92.432,6	1,67	89.236,4	89.236,4	84.896,1	1,46	88.991,1	1,53	(245,4)
Abono e Seguro Desemprego	0,78	0,82	44.235,6	0,86	53.874,9	0,98	46.998,8	46.998,8	41.955,3	0,72	45.811,1	0,79	(1.187,6)
Benef. de Prestação Continuada - LOAS e RMV	0,57	0,62	33.522,8	0,65	38.557,8	0,70	42.237,7	42.237,7	42.940,8	0,74	43.179,9	0,74	942,3
Compensação Estados Exportadores ICMS	0,09	0,08	1.950,0	0,04	3.900,0	0,07	-	3.900,0	3.900,0	0,07	3.900,0	0,07	-
Outras Despesas Obrigatórias do Executivo	0,70	0,62	40.100,6	0,78	39.867,9	0,72	67.473,4	58.685,4	63.342,0	1,09	68.722,8	1,18	10.037,4
Subsídios, Subvenções e Proagro	0,15	0,16	5.902,8	0,11	4.338,7	0,08	23.027,8	19.029,8	20.610,8	0,35	20.610,8	0,35	1.581,0
Sentenças Judiciais - demais	0,07	0,07	3.788,0	0,07	4.855,0	0,09	8.182,4	8.182,4	8.550,6	0,15	9.981,2	0,17	1.798,8
Fundef/Fundeb - Complementação	0,21	0,22	9.272,2	0,18	10.859,5	0,20	12.577,5	12.577,5	13.287,8	0,23	13.287,8	0,23	710,3
FDA/FDNE/SUDAM/SUDENE	0,02	0,04	1.158,8	0,02	844,0	0,02	-	-	503,0	0,01	203,0	0,00	203,0
Fundo Constitucional do DF	0,02	0,02	1.119,2	0,02	1.217,0	0,02	7.085,9	7.085,9	7.085,9	0,12	7.085,9	0,12	(0,0)
Fabricação de Cédulas e Moedas	0,02	0,02	1.441,4	0,03	527,5	0,01	-	-	800,0	0,01	800,0	0,01	800,0
Complemento do FGTS	0,06	0,01	-	-	900,0	0,02	3.895,3	3.895,3	5.245,4	0,09	5.715,4	0,10	1.820,2
Transferências ANA e ANEEL	0,00	0,00	263,4	0,01	284,7	0,01	1.395,0	1.395,0	1.395,0	0,02	1.365,8	0,02	(29,2)
Anistiados	0,00	0,00	212,5	0,00	191,1	0,00	238,0	238,0	238,0	0,00	238,0	0,00	(0,0)
Benefícios de Legislação Especial	0,01	0,01	330,9	0,01	358,6	0,01	956,8	976,9	956,8	0,02	956,8	0,02	(20,0)
Apoio Financeiro aos Municípios/Estados	-	-	1.500,0	0,03	1.500,0	0,03	-	-	-	-	-	-	-
Compensação ao RGPS pela Desoneração da Foll	-	-	9.019,7	0,17	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Auxílio à Conta de Desenvolvimento Energético	-	-	7.868,0	0,15	9.207,7	0,17	9.000,0	4.190,0	1.250,0	0,02	1.250,0	0,02	(2.940,0)
Créditos Extraordinários	0,12	0,06	6.382,4	0,12	4.035,9	0,07	-	-	1.345,0	0,02	4.833,4	0,08	4.833,4
Doações e Convênios ⁽¹⁾	0,01	0,01	860,8	0,02	748,1	0,01	1.114,7	1.114,7	2.073,6	0,04	2.394,7	0,04	1.280,0
Legislativo/Judiciário/MPU	0,16	0,18	8.395,0	0,16	10.254,2	0,19	11.930,6	13.669,5	12.734,1	0,22	12.494,0	0,21	(1.175,5)
Subtotal das Despesas Obrigatórias	12,76	12,98	690.360,2	13,39	763.031,4	13,82	839.999,2	837.612,4	837.928,3	14,36	849.167,3	14,56	11.554,9
Discrecionárias - Executivo	3,91	4,17	220.714,9	4,28	259.139,9	4,69	291.091,1	312.340,5	242.394,9	4,16	233.920,3	4,01	(78.420,2)
Outras Discrecionárias	3,27	3,34	176.000,1	3,41	201.441,8	3,65	218.030,8	246.728,9	201.902,3	3,46	195.447,7	3,35	(51.281,2)
Reserva de Contingência/Orçamentária	-	-	-	-	-	-	8.078,8	1,0	1,0	0,00	1,0	0,00	-
Programa de Aceleração do Crescimento ⁽²⁾	0,64	0,83	44.714,8	0,87	57.698,0	1,05	64.981,6	65.610,6	40.491,6	0,69	38.471,6	0,66	(27.139,0)
Fundo Soberano do Brasil (FSB)	-	(0,26)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Discrepância Estatística	(0,04)	(0,08)	(1.781,3)	(0,03)	(3.228,8)	(0,06)	-	-	-	-	-	-	-
PRIMÁRIO FISCAL E SEGURIDADE SOCIAL													-
Resultado antes do abatimento	2,10	1,86	75.290,7	1,46	(20.471,7)	(0,37)	86.002,0	55.279,0	55.279,0	0,95	5.831,0	0,10	(49.448,0)
Abatimento PPI/PAC/Desonerações	...	0,83	32.799,3	0,64	136.543,7	2,47	28.667,0	28.667,0	28.667,0	0,49	....	...	...
Resultado com abatimento	-	2,69	108.090,0	2,10	116.072,0	2,10	114.669,0	83.946,0	83.946,0	1,44	5.831,0	0,10	(78.115,0)
Resultado Primário das Estatais Federais	0,04	0,01	(543,8)	(0,01)	(2.007,6)	(0,04)	-	-	-	-	-	-	-
Resultado Primário da União	2,14	1,86	74.746,9	1,45	(22.479,3)	(0,41)	114.669,0	83.946,0	83.946,0	1,44	5.831,0	0,10	(78.115,0)
Memorando													-
Déficit da Previdência antes de Compensação	(0,81)	(0,90)	(58.875,9)	(1,14)	(74.750,1)	(1,35)	(61.902,8)	(61.745,5)	(95.458,3)	(1,64)	(111.552,7)	(1,91)	(49.807,2)
Reserva para Compensação ao RGPS	...	...	9.019,7	0,17	18.052,0	0,33	18.166,4	18.166,4	22.666,4	0,39	22.666,4	0,39	4.500,0
Resultado Compensado do RGPS	...	...	(49.856,2)	(0,97)	(56.698,1)	(1,03)	(43.736,4)	(43.579,1)	(72.791,9)	(1,25)	(88.886,3)	(1,52)	(45.307,2)
Produto Interno Bruto (R\$ Bilhões)	4.374,8	4.713,1	5.157,6		5.521,3				5.833,5		5.831,4		

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

⁽¹⁾ Inclui doações e convênios de todos os poderes.

⁽²⁾ Nas avaliações de 2015, PAC refere-se ao valor informado como limite financeiro nos respectivos decretos.

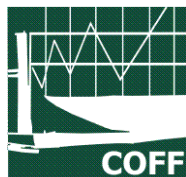


CÂMARA DOS DEPUTADOS

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

ARRECAÇÃO DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																		
--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Fonte: Receita Federal do Brasil; Avaliação de Receitas e Despesas referente ao 3º bimestre, 2015; Banco Central do Brasil. Elaboração dos autores.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL, 2015																													
Decreto de Programação Orçamentária e Financeira do Poder Executivo - Despesas Discricionárias - 2015																								R\$ Milhões					
Órgão	Lei					Decreto nº 8.456/8.478					Decreto nº 8.496					Contingenciamento Atual													
	Proposta (antes do PAC e das Emendas)	PAC (exceto emendas)	Emendas Individuais	Outras Emendas (1)	Total	Limite (antes do PAC e das emendas individuais)	PAC (exceto emendas) (2)	Emendas Individuais (3)	Total	Limite (antes do PAC e das emendas individuais)	PAC (exceto emendas)	Emendas Individuais (3)	Total	Antes do PAC e das Emendas Individuais	PAC (exceto emendas)	Emendas Individuais (3)	Total												
Ciência e Tecnologia	7.234	-	69	7	7.311	5.431	-	35	5.467	5.081	-	33	5.114	2.160	-	36	2.196												
Educação	39.749	7.000	359	1.704	48.813	35.681	3.517	185	39.383	35.087	3.117	172	38.376	6.367	3.883	187	10.436												
Saúde	90.193	1.301	5.027	6.756	103.276	87.842	1.076	2.534	91.452	86.763	976	2.339	90.077	10.186	325	2.689	13.199												
Desenv. Social e Combate à Fome	32.755	350	75	(164)	33.016	31.377	210	39	31.625	31.127	180	36	31.343	1.464	170	39	1.673												
Subtotal I	169.931	8.651	5.530	8.303	192.416	160.332	4.802	2.792	167.927	158.058	4.272	2.580	164.910	20.177	4.378	2.950	27.505												
Presidência da República	1.442	-	5	112	1.558	1.237	-	3	1.240	1.236	-	2	1.239	317	-	3	320												
Agricultura, Pecuária e Abastecimento	2.434	-	396	871	3.701	2.103	-	203	2.306	1.816	-	190	2.006	1.490	-	206	1.696												
Fazenda	5.300	-	-	(223)	5.076	3.882	-	-	3.882	3.473	-	-	3.473	1.603	-	-	1.603												
Desenv. Indústria e Com.Exterior	1.304	-	-	86	1.391	959	-	-	959	959	-	-	959	432	-	-	432												
Justiça	4.222	-	98	313	4.633	3.135	-	51	3.185	2.885	-	47	2.932	1.650	-	51	1.701												
Minas e Energia	711	202	0	78	990	595	154	0	749	577	134	0	710	212	68	0	280												
Previdência Social	2.255	-	5	(22)	2.237	2.108	-	2	2.110	2.108	-	2	2.110	124	-	2	127												
Relações Exteriores	1.193	-	1	11	1.205	1.163	-	0	1.164	1.163	-	0	1.163	41	-	1	42												
Trabalho e Emprego	1.023	-	16	51	1.090	794	-	8	803	744	-	8	752	329	-	9	338												
Transportes	1.170	14.100	3	621	15.894	991	9.167	1	10.160	945	8.338	1	9.284	847	5.762	1	6.610												
Comunicações	367	997	-	8	1.371	358	697	-	1.054	332	447	-	778	43	550	-	593												
Cultura	961	171	119	141	1.392	750	116	61	927	730	86	57	873	373	85	62	520												
Meio Ambiente	1.028	-	17	55	1.100	803	-	9	812	803	-	8	811	279	-	9	288												
Planejamento, Orçamento e Gestão	993	2	-	156	1.152	801	1	-	802	726	1	-	726	424	1	-	425												
Desenvolvimento Agrário	3.086	400	138	112	3.735	1.821	-	101	1.922	1.654	-	115	1.769	1.544	400	23	1.967												
Esporte	1.027	1.520	366	351	3.265	852	1.324	188	2.364	802	1.124	176	2.101	577	396	190	1.164												
Defesa	14.173	5.726	355	2.391	22.645	12.561	4.285	183	17.028	12.261	4.285	171	16.716	4.304	1.441	185	5.929												
Integração Nacional	609	4.131	348	669	5.756	446	2.969	179	3.594	423	2.269	167	2.859	855	1.861	181	2.897												
Turismo	450	-	336	1.035	1.821	303	-	173	476	303	-	161	464	1.182	-	175	1.357												
Cidades	683	25.632	1.781	3.651	31.747	580	13.019	916	14.515	558	11.719	855	13.132	3.777	13.913	926	18.615												
Ministério da Pesca e Aquicultura	218	-	15	504	736	155	-	8	162	155	-	12	167	567	-	3	569												
Sec Assuntos Estratégicos	62	-	-	5	67	55	-	-	55	55	-	-	55	12	-	-	12												
Sec Aviação Civil	966	2.482	-	285	3.733	335	1.941	-	2.276	317	1.941	-	2.258	934	540	-	1.475												
Sec Direitos Humanos	177	-	46	125	348	132	-	43	175	119	-	42	161	182	-	4	187												
Sec Micro e Pequena Empresa	62	-	3	18	83	52	-	2	54	52	-	2	54	27	-	1	29												
Sec Pol Promoção e Igualdade Racial	32	-	2	34	68	29	-	2	30	27	-	2	28	39	-	0	39												
Sec Políticas para as Mulheres	171	-	13	65	249	134	-	7	140	109	-	6	115	128	-	7	134												
Secretaria de Portos	109	891	-	(5)	995	81	736	-	818	81	607	-	688	23	284	-	306												
Encargos Financeiros da União	1.541	80	-	(60)	1.562	301	80	-	381	301	-	-	301	1.181	80	-	1.261												
Transf. Estados, DF e Municípios	126	-	-	(0)	126	126	-	-	126	126	-	-	126	-	-	-	-												
Operações Oficiais de Crédito	205	-	-	(9)	196	196	-	0	196	196	-	0	196	-	-	(0)	(0)												
Reserva	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-												
Subtotal II	48.100	56.331	4.064	11.429	119.924	37.839	34.488	2.141	74.467	36.034	30.949	2.025	69.009	23.495	25.382	2.038	50.915												
Total = Subtotal I + II	218.031	64.982	9.594	19.732	312.339	198.170	39.291	4.933	242.394	194.092	35.222	4.606	233.919	43.672	29.760	4.989	78.420												
Fonte: Secretaria de Orçamento Federal; Consultoria de Orçamento da Câmara dos Deputados; Decretos 8.456/15, 8.478/15, 8.496/15 e Portarias MP 168/15, MP 12/15 e MF 340/15. Elaboração dos autores.																													
(1) Valores líquidos de cancelamentos das demais emendas. Engloba emendas coletivas e de relator geral, inclusive indicações.																													
(2) Limite orçamentário. Difere do limite de pagamentos para dotações do exercício e de restos a pagar, informado em Tabela anterior.																													
(3) Limite de pagamentos para dotações do exercício e restos a pagar.																													