



Núcleo de Assuntos Econômico-Fiscais

José Fernando Cosentino Tavares
Márcia Rodrigues Moura

ORÇAMENTO DE 2017

1º BIMESTRE

RELATÓRIO DE RECEITAS E DESPESAS

AVALIAÇÃO EXTEMPORÂNEA E CONTINGENCIAMENTO

DECRETO Nº 9.018 (30 DE MARÇO)

PORTARIA MPDG 17 (1º DE FEVEREIRO)

Nota Técnica 12/17
(18 de Abril)

SUMÁRIO

I – COMENTÁRIOS INICIAIS	2
II – CENÁRIO MACROECONÔMICO	5
III – CENÁRIO FISCAL	8
IV – REPROGRAMAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DE 2017.....	12
V – NOVO REGIME FISCAL NO RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO	16
VI – CONTINGENCIAMENTO DE EMENDAS E ORÇAMENTO IMPOSITIVO	18
VII – AVALIAÇÃO DE RECEITAS E DESPESAS.....	23
TABELAS ANEXAS	28

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

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



I – COMENTÁRIOS INICIAIS

1. **Esta Nota.** Seguem-se observações preliminares ao Relatório de avaliação de receitas e despesas referente ao 1º bimestre de 2017 (22 de março)¹, a que se refere o art. 58, § 4º da LDO.² O Executivo anunciou (29 de março) medidas para cobrir o buraco detectado na reprogramação. Foi apresentado Relatório extemporâneo para incorporar ao primeiro o resultado dessas medidas (30 de março).³ O contingenciamento inicial do exercício, com base nessas avaliações, constou do Decreto 9.018/17, de 30 de março (art. 9º da LRF).

2. **Déficit crescente.** A Avaliação inicial reviu despesas primárias obrigatórias e apurou excesso de R\$ 3,4 bilhões em relação à Lei, e os novos cálculos sugeriam receitas líquidas superestimadas no orçamento em R\$ 54,8 bilhões⁴. As autoridades descartaram limitação financeira da ordem de R\$ 58,2 bilhões de despesas discricionárias porque seria inexecutável diante da soma das despesas sobre a qual poderia ser efetivamente aplicado, comprometendo o investimento federal e o funcionamento dos serviços públicos.⁵ A Avaliação extemporânea incorporou receitas que se mostraram factíveis *a posteriori* e o resultado de novas medidas, e reduziu a necessidade de contingenciamento para R\$ 42,1 bilhões.

3. **Nova postura.** O Executivo, nestes Relatórios, valoriza transparência e responsabilidade fiscal; ao mesmo tempo, atende a recomendações recentes dos órgãos de controle. Desconsiderou na reprogramação de 22 de março receitas incertas, embora tenham constado da proposta orçamentária e da Lei.⁶ Essas receitas dependiam, para se viabilizar, de decisões de tribunais, e voltaram a ser computadas parcialmente; outras, parte das derivadas de operações com ativos “reservadas”, foram descartadas “em função de ... (as) ... condições necessárias para sua realização não terem se confirmado até o momento”.⁷ Ainda assim o critério da certeza é vago, na

¹ Ver em <http://www.planejamento.gov.br/publicacoes/arquivos/relatorio-bimestral-1-2017.pdf>.

² Para além da LRF e da LDO, o citado relatório contempla ainda exigências da CGU e do TCU.

³ Ver em <http://www.planejamento.gov.br/publicacoes/arquivos/relatorioextemporaneomarco2017.pdf>.

⁴ A necessidade de ajuste seria R\$ 61,1 bilhões antes de considerar redução das previsões com despesas de pessoal e com benefícios previdenciários.

⁵ Em caso extremo, na ausência de outra qualquer medida que não o cumprimento do teto da despesa e tudo o mais permanecendo constante, o déficit subiria para R\$ 197,3 bilhões, aos 2,9% do PIB.

⁶ Essa nova maneira de lidar com o tema teve precedente em final de maio de 2016. Com a posse de nova equipe, foi encaminhada ao Congresso a mensagem presidencial para alterar o PLDO. Avaliação extemporânea de então retirou das projeções receitas dependentes de medidas legislativas e outras consideradas incertas. Dessa avaliação resultou o estabelecimento de déficit primário de R\$ 170,5 bilhões como meta para a União, bem como a reversão de cortes anteriores na programação.

⁷ Na reprogramação, a menos de medidas arrecadatórias sujeitas a aprovação legislativa que viessem a ser propostas, as receitas são *certas*, embora estimadas – essa estimativa inclui, na receita de diversos tributos, parcelas atípicas cujo comportamento não guarda correspondência com qualquer parâmetro adotado na reprogramação. A prorrogação do RERCT (“Regime especial de regularização cambial e tributária de recursos, bens ou direitos de



medida que permanece a previsão do ingresso de outras receitas não recorrentes no segundo semestre. No sentido oposto, o impacto para o erário de recente decisão do STF excluindo o ICMS da base de cálculo do PIS/Cofins não foi abordado nesse Relatório nem em apresentações oficiais.

4. **Cautela tardia.** A elaboração do orçamento não refletiu esses mesmos cuidados, daí corte tão elevado. A proposta sujeitou-se a regras bem menos rigorosas na estimativa de receitas; por exemplo, é autorizada a inclusão no projeto de lei de receitas tributárias condicionadas, a que se refere, na LDO de 2017, o art. 119. Receitas administradas extraordinárias foram superestimadas na proposta, somando R\$ 3,7 bilhões de estimativas da PGFN a R\$ 18,6 bilhões da própria RFB. Nada limita, de outro lado, aquelas que não dependem de autorização legislativa e não são recorrentes, como concessões, operações com ativos e privatizações.⁸

5. **Situação repetida.** A estratégia para lidar com este desajuste foi arriscada, e frustrou-se pela demora da retomada da economia. Os números são piores que há pouco menos de um ano, e a necessidade de novas receitas já era conhecida desde então. Tempo e arrecadação foram perdidos, pois as novas regras não valerão pelos 12 meses deste exercício.

6. **Limites coexistentes.** As perspectivas para as finanças do governo central em 2017 são desanimadoras e põem em risco o atingimento da meta (déficit de R\$ 139 bilhões), mesmo com as reconsiderações e medidas recém-anunciadas. A meta primária em 2017 é o que efetivamente modera as despesas, embora já esteja em vigor o Novo Regime, e assim deverá continuar enquanto o ajuste fiscal tiver andamento e a receita não retomar os patamares de uma década atrás. O afrouxamento da meta em 2018, anunciado no contexto do projeto de LDO encaminhado ao Congresso, aliviará substancialmente os administradores, permitindo “carregar” restos a pagar para o exercício subsequente.

7. **Do cenário...** Em julho de 2016, por ocasião da proposta de alteração do projeto de LDO de 2017, foi calculado que R\$ 55,4 bilhões em 2017 dependessem de esforço adicional, que se sugeriu fossem supridos via aumento de tributos. As hipóteses por trás das estimativas de receitas então eram de menor crescimento e menor PIB. A Tabela abaixo compara as situações, mostra que todo esse esforço foi atribuído à receita na LDO, como se desdobrou esse esforço na proposta, e como foi agora equacionado.

origem lícita, não declarados ou declarados incorretamente, remetidos, mantidos no exterior ou repatriados por residentes ou domiciliados no País”) foi aprovada em meados de março e deve mostrar seu resultado até fim de agosto.

⁸ Sugere-se que conste da LDO dispositivo impondo alguma condição para a inclusão de receitas não recorrentes, cuja realização dependa de iniciativas, de calendário ou outros eventos, que deveriam constar de documento que desse transparência ao processo. Veja-se o caso de receitas cujas estimativas entraram (na proposta) e saíram (na 1ª Avaliação) sem que se tenha sabido suas origens, como R\$ 3 bilhões referentes a “Alienação de Bens Intangíveis – Principal”

TABELA I
 CENÁRIOS FISCAIS PARA 2017: LDO/PROPOSTA/ORÇAMENTO/1ª AVALIAÇÃO
 Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social

Itens	Revisão da Meta (07/16)				Orçamento 2017							
	Cenário		LDO Alterada		Proposta		Lei		Março			
	R\$ bilhões	% PIB	R\$ bilhões	% PIB	R\$ bilhões	% PIB	R\$ bilhões	% PIB	1ª Avaliação/Ajustes		Avaliação Extemporânea	
	R\$ bilhões	% PIB	R\$ bilhões	% PIB	R\$ bilhões	% PIB	R\$ bilhões	% PIB	R\$ bilhões	% PIB	R\$ bilhões	% PIB
Receita Primária ⁽¹⁾	1.357,0	20,0	n.d.	...	1.409,6	20,7	1.422,8	20,9	1.367,5	20,4	1.378,8	20,4
(-) Transferências/Repartição	229,8	3,4	n.d.	...	232,3	3,4	235,4	3,5	234,8	3,5	234,8	3,5
Subtotal Receitas Líquidas	1.127,2	16,6	1.182,6	17,4	1.177,3	17,3	1.187,5	17,4	1.132,7	16,9	1.144,0	16,9
(-) Despesas Primárias ⁽¹⁾	1.321,6	19,5	1.321,6	19,5	1.316,3	19,3	1.326,5	19,4	1.329,9	19,8	1.283,0	19,1
Resultado Primário	(194,4)	(2,9)	(139,0)	(2,1)	(139,0)	(2,0)	(139,0)	(2,0)	(197,2)	(2,9)	(139,0)	(2,2)
(+) Esforço Fiscal/Reestimativas	55,4	0,8			55,4				58,2	0,9		
Receitas Administradas Líquidas ⁽²⁾					26,0				1,2	0,0		
Concessões e Permissões					18,4				10,1	0,2		
Outras Receitas					5,7				0,0	0,0		
Redução de Despesa ^{(2), (3)}					5,3				46,9	0,7		
Discricionárias									42,1			
Compensação ao RGPS									4,7			
<i>Memória:</i>												
Crescimento real do PIB (%)	1,2		1,2		1,6		1,6		0,5		0,5	
Corte assegurado pela EC 95/16 ⁽⁴⁾									1,8			
Meta Revista - Governo Central	(139,0)	(2,0)	(139,0)	(2,1)	(139,0)	(2,0)	(139,0)	(2,0)	(139,0)	(2,1)	(139,0)	(2,2)

Fonte: Apresentação do Ministro Interino do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, Dyogo Oliveira, no Palácio do Planalto. Brasília/DF 07.07.2016, e apresentação do Projeto de Lei Orçamentária de 2017 pelo Ministro da Fazenda, Henrique Meirelles em 31 de agosto de 2016. LDO de 2017. Relatórios de Avaliação referentes ao 1º Bimestre de 2017 e Avaliação Extemporânea; Portaria citada; declarações oficiais e resumos na Imprensa. Elaboração dos autores.

⁽¹⁾ Inclui compensação ao RGPS de R\$ 16 bilhões até a 1ª Avaliação e de R\$ 11,3 bilhões na Avaliação Extemporânea.

⁽²⁾ Inclui contribuições previdenciárias.

⁽³⁾ Não inclui redução do pagamento de precatórios, originalmente estimado em torno de R\$ 9 bilhões.

⁽⁴⁾ Ver Portaria nº 17, de 1º de fevereiro de 2017 - Gabinete do Ministro do Planejamento, exceto cancelamentos na funcional 09 271 e no GND 1.

8. ...à proposta. Quando do encaminhamento do projeto de lei orçamentária de 2017, a lacuna havia sido eliminada com a hipótese de maior crescimento (1,6%) e o acréscimo de novos itens de receita. De acordo com a informação oficial, considerando a elasticidade de seus diversos itens, a arrecadação administrada pela SRF poderia crescer R\$ 26 bilhões.⁹ Teriam suprido o restante novas concessões e permissões no valor de R\$ 18,4 bilhões; outras receitas, de R\$ 5,7 bilhões; e diminuição de despesas de R\$ 5,3 bilhões.¹⁰ O Congresso aumentou adiante despesas em R\$ 10,1 bilhões, em decorrência de previsão de novas receitas advindas da reabertura do prazo de adesão ao Regime Especial de Regularização Tributária e Cambial (RERCT).

⁹ Na apresentação do projeto, foi dito que, “considerando as correlações e elasticidades históricas”, a arrecadação cresce como percentual do PIB quando a economia também cresce, e a receita passaria de 12,4% para 12,7% do PIB. No aumento de R\$ 26 bilhões das receitas administradas estavam incluídos R\$ 11,8 bilhões de arrecadação decorrente da venda de ativos (Caixa Seguridade, Loteria Instantânea, BR Distribuidora, IRB e venda de ações).

¹⁰ A LDO não desdobra receitas e despesas, e pouco se sabe sobre como se fez essa compensação.

9. **Solução.** A decisão sobre como providenciar a parcela excedente ao déficit autorizado na LDO foi tomada em uma semana, seguinte à apresentação do primeiro Relatório. Foram confirmadas a tempo receitas incertas constantes da proposta (concessões no setor elétrico) e editados a MP 774/17 de 30/3, que dispõe sobre a contribuição previdenciária sobre a receita bruta – restringindo os benefícios da desoneração da folha de salários a menos setores da economia – e o Decreto 9.017/17, de 30/3, aumentando a alíquota do IOF sobre concessão de crédito por cooperativas a seus associados. Foram descartadas outras opções de aumento de tributos. O contingenciamento deverá ficar em R\$ 42,1 bilhões (0,6% do PIB), incluindo os demais poderes, podendo ser revisto em próxima Avaliação.

II – CENÁRIO MACROECONÔMICO

10. **Cenário macroeconômico.** Estimativas de receitas e de despesas que determinaram este primeiro contingenciamento estão supostamente baseadas em “grade de parâmetros” de 13 de março, resumidos na Tabela a seguir, junto com dados realizados dos dois últimos anos, outras projeções oficiais para 2017 e os prognósticos dos analistas consultados pelo Banco Central em 13/4. As hipóteses da grade são em larga medida convergentes com o consenso do mercado. Mais informações estão em Tabela Anexa.

TABELA II
PRINCIPAIS PARÂMETROS ECONÔMICOS, 2015-2017

Parâmetros	2015	2016	2017						
	Realizado		PLDO	LDO	PLOA	Atualiz SPE 10/11 ⁽¹⁾	Relatório Focus 17/3	Aval 1º Bimestre/ Extmp. Março/ SPE 13/3	Relatório Focus 13/4
PIB - Crescimento real (%)	(3,77)	(3,59)	1,00	1,20	1,60	1,00	0,48	0,50	0,40
PIB nominal (R\$ bilhões)	6.000,6	6.266,9	6.788,1	6.780,7	6.821,9	6.747,6	...	6.704,7	...
IPCA acumulado (%)	10,67	6,29	6,00	4,80	4,80	4,70	4,15	4,30	4,06
IGP-DI acumulado (%)	10,70	7,18	5,50	...	5,55	5,90	4,34	4,56	3,43
Taxa Over - Selic média (%)	13,27	14,02	13,06	...	12,11	11,65	10,41	10,89	10,31
Câmbio - Taxa média (R\$ / US\$)	3,33	3,49	...	...	3,43	3,40	3,18	3,18	3,17
Petróleo - Preço médio (US\$/barril)	54,40	44,89	...	...	46,84	51,15	...	56,18	...
Salário Mínimo (R\$ 1,00)	788,00	880,00	946,00	946,00	945,80	946,00	937,00	937,00	937,00

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

⁽¹⁾ Atualização conforme Ofício 62/2016-MP.

11. **Crescimento modesto, mas acelerando no último trimestre...** A previsão oficial para o comportamento do PIB em 2017 variou de crescimento de 1% no projeto de lei de diretrizes orçamentárias (PLDO), para 1,2% na LDO deste exercício¹¹, para 1,6%, na proposta e na lei orçamentária, e caiu para ½ por cento nesta 1ª Avaliação, em sintonia com a tendência dos indicadores de confiança e com a expectativa dos

¹¹ Com alterações encaminhadas em julho de 2016 ao projeto, que foi aprovado em dezembro.

analistas consultados pelo Banco Central: desde o final de 2016 estavam prevendo expansão da atividade econômica dessa ordem, e recentemente se mostram mais pessimistas. Alguma divergência existe quanto à distribuição da retomada durante o ano: na pesquisa semanal de 13/4, esses analistas estimavam crescimento de 1,9% no último trimestre, enquanto a SPE, 2,7%.¹² O FMI, em sua edição de abril de 2017 do Panorama da Economia Mundial, continuava prevendo que Brasil crescerá este ano apenas 0,2%, comparado com expansão global de 3,4% e de 1,1%, da América Latina. O Relatório trimestral de Inflação do Banco Central, publicado na Internet em 30 de março, arredonda a previsão do mercado em ½ por cento (no anterior, 0,8%). Diversos indicadores têm apontado retração no primeiro bimestre. Contudo, a atividade econômica medida pelo IBC-Br, conforme divulgação de 17 de abril, segundo nova metodologia¹³, subiu 1,3% em fevereiro de 2017 em relação a janeiro – acima do que previam os especialistas –, mas está ainda em queda de 0,4% no ano, em relação ao mesmo bimestre do ano passado.

12. ...com expectativa de inflação em queda. Os preços também continuam conspirando contra a arrecadação. O PLDO previa inflação medida pelo IPCA de 6%, a LDO, de 4,8%, e a 1ª Avaliação, de 4,3%.¹⁴ As sondagens Focus desde novembro de 2016 registram mediana das estimativas do IPCA acumulado em 2017 abaixo de 5%, e a previsão veio caindo para ao redor de 4,1%. O IPCA surpreendeu positivamente, e avançou apenas 0,25% em março, o menor índice para o mês desde 2012. O Banco Central, nesse mesmo Relatório de Inflação, projeta 4%. Em 12 meses encerrados em março de 2017, o IPCA acumulou alta de 4,57%. A inflação do IGP-DI nas novas previsões recua de 5,6%, da PLOA, para 4,6% no Relatório. O mercado acredita em inflação deste índice ainda menor, de 3,43%, depois de apurada deflação por esse índice em março, de 0,38%. Em 12 meses encerrados em março de 2017, o IGP-DI subiu 4,41%.

13. Selic. A taxa Selic esperada pelo Executivo para o fim de 2017 está em 9,30%. Na última reunião do Copom (12 de abril), a meta para essa taxa foi reduzida em 1 p.p, para 11,25% ao ano. O mercado espera que a Selic encerre o ano em 8,50%,

¹² O IBGE divulgou em 7 de março a segunda queda anual consecutiva do PIB, de 3,6% em 2016. No quarto trimestre a atividade caiu 0,9% em relação ao trimestre imediatamente anterior, surpreendendo negativamente o mercado. Se o país crescesse zero ao longo de 2017, haveria nova queda do PIB este ano, de 1,1%. Trimestre contra o mesmo trimestre do ano anterior, entretanto, o recuo tem sido gradativamente menor desde o quarto trimestre de 2015, um dos sinais de que o “fundo do poço” está próximo ou já foi atingido. Por exemplo, a produção industrial divulgada em 8 de março cresceu 1,4% em janeiro em relação ao mesmo mês do ano passado, revertendo tendência de 34 meses. O desemprego apurado pela PNAD-IBGE continua aumentando. A confiança dos empresários melhorou, mas varejo e serviços caíram em janeiro. A economia global dá sinais fortes de retomada de crescimento, o que deverá influenciar a atividade no Brasil. A crise política, ainda sem solução à vista, contribui negativamente.

¹³ O IBGE mudou em janeiro sua metodologia para estimar variações em comércio e serviços, que são resultados incorporados no indicador do BC.

¹⁴ Recessão prolongada; desemprego em alta, endividamento e inadimplência ainda elevados das famílias e das empresas e baixo investimento contiveram a demanda e combinaram-se com a perspectiva de safra agrícola recorde e o bom comportamento do câmbio para derrubar a inflação e os juros.

examinado o novo cenário subjacente ao Relatório de Inflação que sugeriu ritmo mais rápido de corte da meta para a taxa básica.

14. **Câmbio.** A previsão da cotação média do dólar em 2017 está abaixo de R\$ 3,20 tanto na grade oficial quanto nas sondagens do Banco Central, 7% abaixo do que estimava a proposta orçamentária. A influência do câmbio na receita federal (imposto de importação, Cofins-importação e IPI-importação) é substancial: segundo o anexo de riscos fiscais do PLDO de 2017, para de cada ponto de porcentagem de queda na taxa, a receita cai 0,1 p.p.. As receitas derivadas da exploração de petróleo são diretamente afetadas, porque acompanham o preço do barril cotado em dólares. Nos últimos 45 dias encerrados em 15 de março, esteve cotado em média a R\$ 3,13. Para o fim de 2017, o câmbio previsto pelo Executivo é de R\$ 3,30, e pelo mercado, R\$ 3,23. As mudanças na economia americana estão afetando o câmbio menos que o esperado. A retomada, ainda que tímida, e os prováveis efeitos sobre a demanda agregada da política fiscal expansionista do novo presidente dos EUA levaram o banco central americano em 15 de março, pela segunda vez em menos de 3 meses, a aumentar a taxa básica de juros, desta vez para entre 0,75% e 1% a.a.. Esse aumento e a timidez das reformas no Brasil podem reduzir os fluxos de capitais para o Brasil porque o mercado americano se torna mais atraente para os investidores globais, o que deveria encarecer a moeda estrangeira. Não obstante, operam no sentido contrário à alta do câmbio a recente valorização das *commodities*, as perspectivas de melhora da economia mundial e o influxo de capitais externos.

15. **Massa salarial: emprego e salários.** A massa salarial, pelo projeto de lei orçamentária, deveria crescer 7,4% em 2017, mas agora, de acordo com 1ª Avaliação, pouco abaixo de 4%. Deve ser ainda menor. Segundo a apuração da PNAD-IBGE (31/3), o desemprego continua aumentando: subiu em 12 meses de 10,2% no trimestre dezembro de 2015 a fevereiro de 2016, a 13,2% (13,5 milhões de desocupados, recorde na série histórica iniciada em 2012) no mesmo período de 2016-2017. O contingente de empregados no setor privado com carteira de trabalho assinada apresentou redução tanto frente ao trimestre de setembro a novembro de 2016, quanto ao trimestre de dezembro de 2015 a fevereiro de 2016. O rendimento médio real recebido por pessoa ocupada permaneceu constante.

16. **Preço de referência do petróleo.** A cotação do barril do tipo Brent afeta o cálculo do recebimento de *royalties* pela exploração de petróleo. O preço médio do barril foi de US\$ 46,8 na Lei – e o mercado havia despencado antes da elaboração da proposta – para US\$ 56,2 nesta Avaliação. A média do tipo Brent no primeiro bimestre foi de US\$ 55, caiu para US\$ 52 em março, e instituição norte-americana especializada em estudos sobre volumes e preços de energia projetava em 11 de abril média em torno de US\$ 54 para 2017.¹⁵

¹⁵ Ver em <https://www.eia.gov/outlooks/steo/report/prices.cfm>.



17. **Outros indicadores.** O volume de importações em dólares cai no Relatório em relação ao previsto na Lei, com novamente consequência negativa na arrecadação: ao invés de crescer mais de 20% em relação ao estimado em 2016, deve subir em 2017 pouco mais de 15% (previsão).

III – CENÁRIO FISCAL

18. **Antecedentes.** Resultados primários em queda desde 2012, seguidos de déficits crescentes a partir de 2014, como mostram as Tabelas seguintes (valores negativos significam resultados superavitários); baixo crescimento seguido de recessão nos dois anos seguintes; e taxa real de juros elevada levaram ao crescimento da dívida bruta do governo geral de 51,5% do PIB em dezembro de 2013 a 70,6% do PIB em fevereiro passado. A dívida líquida do setor público cresceu, no mesmo período, de 30,5% do PIB para 47,4% do PIB, pela primeira vez tão alta desde 2007.

19. **Política fiscal contracionista.** O grau de investimento foi perdido, mas alguma melhora começava a ser detectada agora pelas agências de avaliação de risco.¹⁶ Em 15 de março a Moody's melhorou sua perspectiva para o Brasil de negativa para estável. A fixação de meta primária inferior ao resultado alcançado em 2016 e a determinação das autoridades da área econômica de cumpri-la sinalizaram na direção da execução de política fiscal contracionista, depois de ter sido nitidamente expansionista nos anos imediatamente anteriores, incluindo 2016. A revisão da meta do governo central de 2018 na LDO, se aceita pelo Congresso, de déficit de R\$ 79 bilhões para déficit de R\$ 129 bilhões pode prejudicar esse diagnóstico.

¹⁶ A decisão da Moody's de mudar a nota brasileira para estável foi devida ao seguinte: (a) a expectativa da Moody's de que os riscos de piora se refletissem em prognóstico negativo estariam se diluindo e as condições macroeconômicas se estabilizando, com a economia dando sinais de recuperação, queda da inflação e panorama fiscal mais claro; (b) haveria indicações de que o arcabouço de políticas está melhorando e que as instituições estariam recuperando suas forças, em apoio às reformas fiscais estruturais; (c) o risco de passivos contingentes assumidos por entidades de governo teria sido reduzido substancialmente. Ver em https://www.moody.com/research/Moodys-changes-outlook-on-Brazils-Ba2-issuer-rating-to-stable--PR_362466.



TABELA III
NECESSIDADES DE FINANCIAMENTO DO SETOR PÚBLICO, 2007-2017

	Dezembro										Fevereiro de 2017	
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	No Ano	12 Meses
	(% do PIB)											
Nominal	2,74	1,99	3,19	2,41	2,47	2,26	2,96	5,95	10,22	8,98	5,28	8,49
União	2,20	0,82	3,28	1,19	1,99	1,30	2,08	4,73	8,60	7,63	5,52	7,33
Fiscal e Seguridade Social ⁽¹⁾	2,19	0,80	3,22	1,18	2,00	1,27	2,07	4,70	8,56	7,62	5,40	7,31
Estatais Federais ⁽²⁾	0,01	0,02	0,06	0,01	-0,01	0,03	0,00	0,03	0,03	0,01	0,12	0,01
Governos Regionais	0,54	1,17	-0,09	1,22	0,48	0,97	0,88	1,22	1,62	1,35	-0,23	1,16
Juros nominais	5,98	5,32	5,13	5,03	5,41	4,44	4,67	5,39	8,36	6,49	6,58	6,16
União	4,33	3,10	4,51	3,20	4,13	3,06	3,48	4,34	6,62	5,08	5,15	4,83
Fiscal e Seguridade Social ⁽¹⁾	4,38	3,09	4,49	3,20	4,13	3,06	3,49	4,34	6,62	5,08	5,16	4,83
Estatais Federais ⁽²⁾	-0,05	0,00	0,01	-0,01	0,01	0,00	-0,01	0,00	0,00	0,00	(0,01)	(0,01)
Governos Regionais	1,65	2,23	0,62	1,83	1,28	1,38	1,19	1,05	1,74	1,42	1,43	1,33
Primário	(3,24)	(3,33)	(1,94)	(2,62)	(2,94)	(2,18)	(1,71)	0,56	1,85	2,49	(1,30)	2,34
União	(2,13)	(2,28)	(1,23)	(2,01)	(2,14)	(1,77)	(1,40)	0,39	1,97	2,56	0,36	2,50
Fiscal e Seguridade Social ⁽¹⁾	(2,19)	(2,29)	(1,27)	(2,03)	(2,13)	(1,79)	(1,41)	0,35	1,94	2,54	0,24	2,48
Sendo: INSS ⁽³⁾	1,65	1,16	1,29	1,10	0,81	0,85	0,94	0,98	1,43	2,39	2,64	2,50
Estatais Federais ⁽²⁾	0,06	0,01	0,05	0,02	(0,01)	0,02	0,01	0,03	0,03	0,01	0,12	0,02
Governos Regionais	(1,11)	(1,05)	(0,72)	(0,61)	(0,80)	(0,41)	(0,31)	0,17	(0,12)	(0,07)	(1,66)	(0,16)
	(R\$ Milhões)											
Primário	(88.078,0)	(103.583,6)	(64.768,8)	(101.696,0)	(128.710,5)	(104.951,2)	(91.306,1)	32.535,9	111.248,9	155.790,6	(13.244,3)	147.419,2
União	(57.818,9)	(70.890,0)	(40.833,8)	(78.099,7)	(93.614,6)	(85.030,0)	(74.746,9)	22.479,3	118.384,3	160.309,1	3.707,8	157.639,1
Fiscal e Seguridade Social ⁽¹⁾	(59.438,7)	(71.307,9)	(42.443,2)	(78.723,3)	(93.035,5)	(86.086,0)	(75.290,7)	20.471,7	116.655,6	159.473,4	2.476,9	156.416,0
Sendo: INSS ⁽³⁾	44.881,7	36.206,7	42.867,9	42.890,0	35.546,3	40.824,8	49.856,1	56.698,1	85.818,1	149.733,9	26.920,2	157.930,4
Estatais Federais ⁽²⁾	1.619,9	418,0	1.609,4	623,6	(579,1)	1.056,0	543,8	2.007,6	1.728,7	835,8	1.230,8	1.223,1
Governos Regionais	(30.259,1)	(32.693,7)	(23.935,0)	(23.596,4)	(35.095,9)	(19.921,2)	(16.559,3)	10.056,6	(7.135,4)	(4.518,5)	(16.952,0)	(10.219,9)
Memorando:												
PIB a preços correntes	2.720.263	3.109.803	3.333.039	3.885.847	4.376.382	4.814.760	5.331.619	5.778.953	6.000.570	6.266.895	1.021.196	6.307.075

Fonte: Banco Central do Brasil; IBGE. Elaboração dos autores.

⁽¹⁾ Inclui o Banco Central.

⁽²⁾ Não inclui o ajuste pelos recebíveis de Itaipu.

⁽³⁾ Considera receita da Previdência a compensação ao RGPS pelas desonerações da folha.



TABELA IV
DÍVIDA LÍQUIDA E BRUTA DO GOVERNO GERAL, 2007-2017

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Feb 2017
	(% do PIB)										
Dívida Bruta do Governo Geral ⁽¹⁾	56,7	56,0	59,2	51,8	51,3	53,7	51,5	56,3	65,5	69,9	70,6
Dívida Líquida do Setor Público ⁽²⁾	44,5	37,6	40,9	38,0	34,5	32,2	30,5	32,6	35,6	46,2	47,4
Dívida Interna Líquida	51,8	48,3	49,7	47,2	46,8	45,1	43,9	46,2	54,8	61,5	62,2
União (inclui Estatais Federais)	38,6	35,5	38,0	36,2	36,6	35,1	34,3	36,5	44,1	51,3	52,1
Governos Regionais	13,3	12,7	11,7	11,0	10,2	9,9	9,6	9,7	10,8	10,2	10,1
Dívida Externa Líquida	(7,3)	(10,7)	(8,8)	(9,3)	(12,3)	(12,9)	(13,4)	(13,6)	(19,2)	(15,4)	(14,8)
Governo Federal e Banco Central	30,0	23,4	28,0	25,8	23,1	20,8	19,2	20,8	21,9	33,4	34,8
Governos Regionais	14,9	14,5	13,1	12,4	11,6	11,5	11,4	11,9	13,8	12,8	12,6
Empresas Estatais Federais	(0,4)	(0,3)	(0,2)	(0,2)	(0,2)	(0,1)	(0,1)	(0,1)	(0,0)	(0,0)	(0,0)
<u>Memorando:</u>											
<u>Tesouro Nacional</u>											
Dívida Mobiliária do Tesouro Nacional ⁽³⁾	44,1	40,0	41,5	40,9	40,4	39,6	37,8	37,6	44,0	47,5	47,7
Títulos Livres na Carteira do Bacen	6,4	5,6	5,7	10,7	9,4	7,9	8,1	5,3	6,2	7,6	7,7
Crédito para Instituição Financeira Oficial ⁽⁴⁾	(0,5)	(1,4)	(4,3)	(6,6)	(7,3)	(8,5)	(8,8)	(9,4)	(9,5)	(7,6)	(7,6)
Equalização Cambial ⁽⁵⁾	-	(5,5)	1,6	1,3	0,3	0,2	(0,1)	(1,1)	(1,8)	2,5	1,9
<u>Banco Central do Brasil</u>											
Operações Compromissadas	6,9	10,5	13,6	7,4	7,8	10,9	9,9	14,0	15,2	16,7	17,6
Base Monetária	5,4	4,7	5,0	5,3	4,9	4,8	4,7	4,6	4,3	4,3	4,2
Dívida Externa Líquida ⁽⁶⁾	(11,7)	(15,5)	(12,2)	(12,2)	(14,9)	(15,6)	(16,3)	(17,0)	(23,7)	(19,1)	(18,2)
(R\$ Bilhões)											
Dívida Líquida do Setor Público	1.211,8	1.168,2	1.362,7	1.475,8	1.508,5	1.550,1	1.626,3	1.883,1	2.136,9	2.892,9	2.987,8
Dívida Mobiliária do Tesouro Nacional ⁽³⁾	1.199,2	1.245,0	1.381,8	1.590,7	1.769,3	1.905,0	2.017,3	2.173,7	2.640,0	2.975,8	3.010,6
Operações Compromissadas	187,4	325,2	454,7	288,7	341,9	524,0	528,7	809,1	913,3	1.047,5	1.113,0
Crédito para Instituição Financeira Oficial ⁽⁴⁾	(14,1)	(43,1)	(144,8)	(256,6)	(319,1)	(406,9)	(466,9)	(545,6)	(567,4)	(476,6)	(479,8)
Produto Interno Bruto (valores correntes)	2.720,3	3.109,8	3.333,0	3.885,8	4.376,4	4.814,8	5.331,6	5.779,0	6.000,6	6.266,9	6.307,1

Fonte: Banco Central do Brasil; IBGE. 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⁾ 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.

⁽⁴⁾ Soma instrumentos híbridos de capital e dívida e outros créditos concedidos ao BNDES.

⁽⁵⁾ Equalização do resultado financeiro das operações com reservas cambiais e das operações com derivativos cambiais, realizadas pelo Banco Central (MP nº 435).

⁽⁶⁾ Inclui as reservas internacionais.

20. **Cumprimento da meta.** Praticamente todos os anos desde 2010 a meta fiscal “cheia” anunciada na LDO não foi atingida ou, mais recentemente, foi revista para acomodar resultados negativos, como pode ser visto em Tabela Anexa II. O 1º Relatório de avaliação de receitas e despesas de 2017 não pecou pelo otimismo. A meta do governo central, hoje expressa na LDO em termos nominais, é de R\$ 139 bilhões para 2017. A Avaliação previu R\$ 197,2 bilhões antes de ajustes. Analistas consultados pela SPE para o Prisma Fiscal de abril projetavam déficit de R\$ 147 bilhões no exercício.¹⁷ O Relatório registra, em comentário feito para atender recomendação da CGU, não haver razão para alterar a estimativa de R\$ 1,1 bilhão para o déficit de estados e municípios.

21. **Resultado das Estatais.** Pela primeira vez a LDO de 2017 previu déficit primário para as estatais, de R\$ 3 bilhões, que o Relatório não alterou. Tal previsão parece indicar alteração na metodologia de apuração de resultados do governo central e dessas empresas por Fazenda e Planejamento, passando-se a registrar como “receita” do governo central recebíveis de Itaipu, da mesma forma como é apurado pelo Banco Central por *abaixo da linha*. Mesmo a LDO prevendo a compensação entre as metas de governo central e de estatais federais, não se justificaria a mudança, que pode obscurecer estimativas de receitas e apuração de resultados.

22. **Baixa arrecadação tributária.** A baixa atividade econômica vem prejudicando a arrecadação a partir de 2012. A receita administrada, sem Previdência, representou 14,4% do PIB em 2011, e veio gradualmente recuando, para 13,5% do PIB em 2012-2013, 12,8% do PIB em 2014-2015, e, descontada a receita do regime especial de regularização cambial e tributária (RERCT), para 12,3% do PIB em 2016.¹⁸ Medida pelo IPCA, a arrecadação de impostos e contribuições registra perdas reais seguidas desde 2014 – em 2016, apesar do RERCT, houve queda. Menor atividade econômica que o previsto nos primeiros trimestres parecem ter feito com que a estimativa de receitas recuasse nesta 1ª Avaliação. A frustração de arrecadação do começo do exercício está em parte sendo compensada pelo maior crescimento oficialmente esperado nos últimos trimestres.

23. **Receita administrada ainda em queda.** Na comparação da arrecadação da SRF do primeiro bimestre deste ano com a do mesmo período de 2016, em valores constantes (IPCA), por fim a variação foi nula. No entanto, dados parciais considerando a arrecadação de março mostram nova queda real da receita administrada. A Avaliação do 1º bimestre de 2017 e o ajuste escolhido mostram crescente dependência da União de receitas que não se arrecadam regularmente: dividendos, concessões e operações com ativos, representando somados 0,3% do PIB em 2015, passariam de 0,4% do PIB para 0,5% do PIB de 2016 para 2017. Houve

¹⁷ Ver em https://www.spe.fazenda.gov.br/prisma-fiscal/historico-de-documentos/relatorio-mensal-2017_04.pdf.

¹⁸ A mais alta relação receita administrada/PIB neste século foi de 15,3%, registrada em 2005 e em 2007.

queda dos dividendos de empresas estatais, tanto por baixa lucratividade quanto por decisão de política econômica (representaram 0,8% do PIB em 2009, BNDES à frente, e quase 0,6% do PIB em 2010 e 2012 – R\$ 28 bilhões neste último), mais ainda há generosos R\$ 9,4 bilhões previstos para 2017. As expectativas se voltaram para concessões e permissões, que produziram recordes R\$ 22,1 bilhões, ou 0,4% do PIB em 2013, com o leilão do campo de Libra, o primeiro do Pré-sal licitado no modelo de partilha (bônus de assinatura de R\$ 15 bilhões), e tiveram novamente bom desempenho em 2016: R\$ 21,9 bilhões, graças à venda de hidrelétricas (R\$ 17 bilhões), e apesar de algum atraso dos aeroportos que veio a ser renegociado.

IV – REPROGRAMAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DE 2017

24. Frustração da receita. Pelo sexto ano seguido a estimativa inicial de receitas é inferior não somente à Lei, mas também à proposta orçamentária. Em 2016, estimava-se na 1ª Avaliação queda da receita líquida de R\$ 33,9 bilhões, mas ao fim do exercício a frustração foi de R\$ 130,6 bilhões. Para 2017, temos o seguinte:

TABELA V
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
Determinantes do Primeiro Contingenciamento do Executivo, 2017 ⁽¹⁾
(R\$ Milhões)

Item	Lei	Aval 1º Bi	Aval Extemporânea Março	Variações		
				Aval Ext. - Aval 1º Bi	Aval 1º Bi - Lei	Aval Ext. - Lei
Receita Primária Bruta ⁽²⁾	1.406.812,6	1.351.472,0	1.367.558,0	16.086,0	(55.340,6)	(39.254,6)
Receita Administrada pela RFB, exceto INSS	881.587,5	847.525,7	848.750,5	1.224,8	(34.061,7)	(32.837,0)
Receita do RGPS	365.106,6	355.733,6	360.484,8	4.751,2	(9.373,0)	(4.621,8)
Receitas Não Administradas	160.118,5	148.212,7	158.322,7	10.110,0	(11.905,8)	(1.795,8)
Transferências Constitucionais e Legais	235.357,6	234.786,8	234.787,9	1,1	(570,9)	(569,8)
Receita Primária Líquida	1.171.454,9	1.116.685,2	1.132.770,1	16.084,9	(54.769,7)	(38.684,8)
Despesas Obrigatórias ⁽²⁾	1.034.230,7	1.036.861,4	1.037.109,0	247,6	2.630,7	2.878,3
Despesas Discricionárias/Corte Anunciado ⁽³⁾	276.216,4	218.823,8	234.661,1	15.837,3	(57.392,7)	(41.555,3)
Resultado Primário	(138.992,3)	(139.000,0)	(139.000,0)	(0,0)	(7,7)	(7,7)
Memo:						
Despesas de Todas as Naturezas	1.310.447,2	1.255.685,2	1.271.770,1	16.084,9	(54.762,0)	(38.677,1)
Sendo: Compensação ao RGPS	16.002,9	16.002,9	11.251,7	(4.751,2)	0,0	(4.751,2)

Fonte: Relatórios de Avaliação de Receitas e Despesas; Orçamento; SOF/MPDG. Elaboração dos autores.

⁽¹⁾ Diferenças com programação podem decorrer de arredondamentos.

⁽²⁾ Não inclui a compensação ao RGPS. Inclui despesas dos demais Poderes e o respectivo contingenciamento.

⁽³⁾ Inclui despesas obrigatórias sujeitas a controle de fluxo.

25. Reprogramação de 2017. Todos os Poderes. A reestimativa de receitas foi novamente o principal determinante do contingenciamento. A expectativa da 1ª Avaliação era de que a arrecadação líquida, expurgadas receitas incertas ou explicitamente irrealizáveis, fosse R\$ 54,8 bilhões inferior ao que constou na Lei, e a despesa reduzida em igual valor.

26. Avaliação extemporânea. Com a adoção de medidas no campo tributário e a confirmação da viabilidade da concessão de 3 usinas hidrelétricas que já consta do



orçamento, a nova estimativa é de que a receita líquida se frustre em R\$ 38,7 bilhões. A Tabela VI-A traz maiores detalhes sobre as variações das estimativas de receitas

27. Reprogramação de 2017. Despesas de todos os Poderes. O esforço fiscal por ser equacionado, de R\$ 58,2 bilhões no primeiro Relatório e de R\$ 42,2 bilhões, no segundo, resultava ainda de aumento de despesas obrigatórias em R\$ 3,4 bilhões. Foi trazido neste início do exercício aumento na previsão de despesas obrigatórias, com destaque para subsídios e subvenções econômicas, de forma a repor corte indevido de R\$ 6 bilhões efetuado pelo Congresso no mais importante item desse agregado, o PSI.¹⁹ Benefícios assistenciais também foram revistos. Em outros itens obrigatórios, com destaque para pessoal e para despesas com benefícios previdenciários, houve redução, que ajudou a compor o corte necessário ao cumprimento do limite de 2017 das despesas sujeitas a teto constitucional. A Tabela VI-B traz maiores detalhes sobre as variações das previsões de despesas.

28. Viabilidade do corte. O contingenciamento se aplica efetivamente a apenas uma parte das despesas ditas discricionárias e pesa muito sobre essa parcela, que vem encolhendo com o tempo e à medida que a receita deixou de ser generosa. O Decreto 9.018/17, de 30 de março, destaca essa parcela²⁰ sobre a qual pode incidir o ajuste no Executivo: R\$ 149,8 bilhões, incluindo as emendas impositivas e o PAC, ou R\$ 97,4 bilhões sem essas inclusões. O corte necessário segundo a 1ª Avaliação corresponderia a 38% do conjunto de despesas contingenciáveis, constituído por emendas de execução obrigatória (individuais e coletivas) e discricionárias. Com novas receitas foi possível reduzir o tamanho do corte (de R\$ 57,4 bilhões para R\$ 41,6 bilhões no Executivo), ainda assim consumindo quase 28% das despesas contingenciáveis.

¹⁹ O Programa de Sustentação do Investimento, operado pelo BNDES, foi extinto em 31 de dezembro de 2015, mas as subvenções associadas aos créditos concedidos a diversos setores serão devidas por muitos anos. Nestes sete anos, o PSI canalizou boa parte dos R\$ 455 bilhões emprestados pelo Tesouro Nacional no BNDES e foi objeto de importantes debates sobre a política industrial brasileira, as contas públicas e contabilidade criativa.

²⁰ Pela primeira vez o Decreto apresenta a limitação de empenho e de pagamento separadamente apenas para as despesas de fato contingenciáveis.



TABELA VI-A

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL, 2017

Evolução de Estimativas e Determinantes do Contingenciamento

Receitas, Despesas e Resultado Primário	Orçamento		Portaria MPDG 17 (01/02)	Aval 1º Bimestre	Aval 1º Bimestre		Aval Extemp Março (Dec. 9.018/17)		Diferenças entre			
	R\$ Milhões	% PIB			R\$ Milhões	% PIB	Aval 1º - Orçamento	Aval Extemp e Aval 1º	Aval Extemp e Orçamento	R\$ Milhões		
RECEITA TOTAL	1.406.812,6	20,62	1.406.812,6	1.351.472,0	1.351.472,0	20,16	1.367.558,0	20,40	(55.340,6)	16.086,0	(39.254,6)	
Receita Administrada pela RFB, exceto RGPS	881.587,5	12,92	881.587,5	847.525,7	847.525,7	12,64	848.750,5	12,66	(34.061,7)	1.224,8	(32.837,0)	
Imposto de Importação	38.769,5	0,57	38.769,5	33.414,5	33.414,5	0,50	33.414,5	0,50	(5.355,1)		(5.355,1)	
IPI	52.210,1	0,77	52.210,1	47.618,4	47.618,4	0,71	47.618,4	0,71	(4.591,7)		(4.591,7)	
Imposto sobre a Renda	352.852,7	5,17	352.852,7	343.186,6	343.186,6	5,12	343.186,6	5,12	(9.666,1)		(9.666,1)	
IOF	37.657,1	0,55	37.657,1	35.534,5	35.534,5	0,53	36.759,2	0,55	(2.122,6)	1.224,8	(897,9)	
COFINS	222.797,2	3,27	222.797,2	211.856,2	211.856,2	3,16	211.856,2	3,16	(10.941,0)		(10.941,0)	
PIS/PASEP	59.701,0	0,88	59.701,0	56.574,6	56.574,6	0,84	56.574,6	0,84	(3.126,4)		(3.126,4)	
CSLL	78.964,9	1,16	78.964,9	75.238,8	75.238,8	1,12	75.238,8	1,12	(3.726,2)		(3.726,2)	
CIDE-Combustíveis	6.023,4	0,09	6.023,4	5.895,0	5.895,0	0,09	5.895,0	0,09	(128,4)		(128,4)	
Outras Administradas pela RFB	32.611,4	0,48	32.611,4	38.207,3	38.207,3	0,57	38.207,3	0,57	5.595,8		5.595,8	
Arrecadação Líquida para o RGPS	365.106,6	5,35	365.106,6	355.733,6	355.733,6	5,31	360.484,8	5,38	(9.373,0)	4.751,2	(4.621,8)	
Outras Receitas	160.118,5	2,35	160.118,5	148.212,7	148.212,7	2,21	158.322,7	2,36	(11.905,8)	10.110,0	(1.795,8)	
Concessões e Permissões	23.963,2	0,35	23.963,2	10.806,5	10.806,5	0,16	20.916,5	0,31	(13.156,7)	10.110,0	(3.046,7)	
Complemento do FGTS	5.596,1	0,08	5.596,1	5.294,9	5.294,9	0,08	5.294,9	0,08	(301,2)		(301,2)	
Cont. Plano de Seguridade do Servidor	14.392,7	0,21	14.392,7	14.250,3	14.250,3	0,21	14.250,3	0,21	(142,4)		(142,4)	
Contribuição do Salário-Educação	20.886,5	0,31	20.886,5	20.221,8	20.221,8	0,30	20.221,8	0,30	(664,7)		(664,7)	
Cota-Parte de Compensações Financeiras	29.819,0	0,44	29.819,0	35.919,9	35.919,9	0,54	35.919,9	0,54	6.100,9		6.100,9	
Dividendos e Participações	7.708,0	0,11	7.708,0	9.392,6	9.392,6	0,14	9.392,6	0,14	1.684,6		1.684,6	
Operações com Ativos	5.880,7	0,09	5.880,7	2.955,6	2.955,6	0,04	2.955,6	0,04	(2.925,1)		(2.925,1)	
Receita Própria (fontes 50, 81 & 82)	15.474,2	0,23	15.474,2	14.472,4	14.472,4	0,22	14.472,4	0,22	(1.001,8)		(1.001,8)	
Demais Receitas	36.398,2	0,53	36.398,2	34.898,8	34.898,8	0,52	34.898,8	0,52	(1.499,5)		(1.499,5)	
TRANSFERÊNCIAS A ENTES SUBNACIONAIS	235.357,6	3,45	235.357,6	234.786,8	234.786,8	3,50	234.787,9	3,50	(570,9)	1,1	(569,8)	
RECEITA LÍQUIDA	1.171.454,9	17,17	1.171.454,9	1.116.685,2	1.116.685,2	16,66	1.132.770,1	16,90	(54.769,7)	16.084,9	(38.684,8)	

Fonte: SOF/MP. Avaliações citadas. Elaboração dos autores.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

TABELA VI-B (Cont.)
 ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL, 2017
 Evolução de Estimativas e Determinantes do Contingenciamento

Receitas, Despesas e Resultado Primário	Orçamento		Portaria MPDG 17 (01/02)	Aval 1º Bimestre	Aval 1º Bimestre ⁽¹⁾		Aval Extemp Março (Dec. 9.018/17)		Diferenças entre			
	R\$ Milhões	% PIB		R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB	Aval 1º - Orçamento	Decreto e Aval 1º	Decreto e Orçamento		
								R\$ Milhões				
RECEITA LÍQUIDA	1.171.454,9	17,17	1.171.454,9	1.116.685,2	1.116.685,2	16,66	1.132.770,1	16,90	(54.769,7)	16.084,9	(38.684,8)	
DESPESAS	1.310.447,2	19,21	1.305.752,2	1.313.854,1	1.255.685,2	18,73	1.271.770,1	18,97	(54.762,0)	16.084,9	(38.677,1)	
Benefícios da Previdência	562.369,4	8,24	560.568,8	560.568,8	560.568,8	8,36	560.568,8	8,36	(1.800,6)		(1.800,6)	
Pessoal e Encargos Sociais	284.058,2	4,16	282.972,8	282.972,8	282.972,8	4,22	282.972,8	4,22	(1.085,4)		(1.085,4)	
Outras Despesas Obrigatórias	187.803,2	2,75	187.803,2	194.096,1	193.319,8	2,88	193.567,4	2,89	5.516,7	247,6	5.764,3	
Abono e Seguro Desemprego	57.440,7	0,84	57.440,7	57.440,7	57.440,7	0,86	57.440,7	0,86				
Anistiados	250,3	0,00	250,3	250,3	250,3	0,00	250,3	0,00				
Auxílio à CDE				11,2	11,2	0,00			11,2		11,2	
Benefícios de Legislação Especial	785,8	0,01	785,8	785,8	785,8	0,01	785,8	0,01				
Benefícios de Prestação Continuada da LOAS/RMV	50.948,8	0,75	50.948,8	53.148,8	53.148,8	0,79	53.148,8	0,79	2.200,0		2.200,0	
Complemento do FGTS	5.596,1	0,08	5.596,1	5.294,9	5.294,9	0,08	5.294,9	0,08	(301,2)		(301,2)	
Créditos Extraordinários				2.114,5	2.114,5	0,03	2.114,5	0,03	2.114,5		2.114,5	
Despesas Custeadas com Convênios/Doações	767,3	0,01	767,3	767,3	767,3	0,01	767,3	0,01				
Fabricação de Cédulas e Moedas	840,0	0,01	840,0	840,0	840,0	0,01	881,0	0,01		41,0	41,0	
Fundef/Fundeb - Complementação	13.969,8	0,20	13.969,8	13.037,4	13.037,4	0,19	13.037,4	0,19	(932,4)		(932,4)	
Fundo Constitucional do DF	2.313,7	0,03	2.313,7	1.931,0	1.931,0	0,03	1.931,0	0,03	(382,8)		(382,8)	
Fundos FDA, FDNE e FDCCO	300,0	0,00	300,0	500,0	500,0	0,01	500,0	0,01	200,0		200,0	
Legislativo/Judiciário/MPU	14.754,2	0,22	14.754,2	14.754,2	13.978,0	0,21	14.184,6	0,21	(776,3)	206,6	(569,7)	
Lei Kandir (LCs nº 87/96 e 102/00)	3.860,4	0,06	3.860,4	3.860,4	3.860,4	0,06	3.860,4	0,06				
Reserva de Contingência	0,7	0,00	0,7	0,7	0,7	0,00	0,7	0,00				
Sentenças Judiciais e Precatórios	11.315,3	0,17	11.315,3	11.315,3	11.315,3	0,17	11.315,3	0,17				
Subsídios, Subvenções e Proagro	23.419,1	0,34	23.419,1	26.774,7	26.774,7	0,40	26.774,7	0,40	3.355,5		3.355,5	
Transferência ANA - Receitas Uso Recursos Hídricos	345,2	0,01	345,2	341,0	341,0	0,01	341,0	0,01	(4,2)		(4,2)	
Transferência Multas ANEEL (Ac. TCU nº 3.389/2012)	895,7	0,01	895,7	927,9	927,9	0,01	927,9	0,01	32,2		32,2	
Desp. Discricionárias+Sujeitas a Program. Executivo	276.216,4	4,05	274.407,4	276.216,4	218.823,8	3,26	234.661,1	3,50	(57.392,7)	15.837,3	(41.555,3)	
Despesas Obrigatórias sujeitas a Controle ⁽²⁾	126.460,2	1,85	126.460,2	126.460,2	126.460,2	1,89	126.460,2	1,89				
Base Contingenciável do Executivo	149.756,2	2,20	147.947,2	149.756,2	92.363,6	1,38	108.200,9	1,61	(57.392,7)	15.837,3	(41.555,3)	
Emendas Individuais na Programação do Executivo ⁽³⁾	9.048,4	0,13	9.048,4	5.538,3	5.538,3	0,08	6.369,4	0,09	(3.510,2)	831,2	(2.679,0)	
Emendas de Bancada na Programação do Executivo ⁽³⁾	6.066,4	0,09	6.066,4	2.769,1	2.769,1	0,04	3.202,4	0,05	(3.297,2)	433,3	(2.864,0)	
Despesas Discricionárias/Base Contingenciável	134.641,4	1,97	132.832,4	134.641,4	84.056,1	1,25	98.629,1	1,47	(50.585,3)	14.572,9	(36.012,4)	
Programa de Aceleração do Crescimento - PAC ⁽⁴⁾	37.195,7	0,55	36.747,9	37.195,7	37.195,7	0,55	25.155,4	0,38	(12.040,4)		(12.040,4)	
Demais Discricionárias	97.445,7	1,43	96.084,5	97.445,7	46.860,4	0,70	73.473,7	1,10	(50.585,3)	26.613,3	(23.972,0)	
RESULTADO PRIMÁRIO	(138.992,3)	(2,04)	(134.297,3)	(197.168,9)	(139.000,0)	(2,07)	(139.000,0)	(2,07)	(7,7)	(0,0)	(7,7)	
Resultado do Tesouro	58.270,6	0,85	61.164,9	7.666,3	65.835,3	0,98	61.084,0	0,91	7.564,7	(4.751,3)	2.813,4	
Resultado da Previdência Social antes da Compensação	(197.262,8)	(2,89)	(195.462,2)	(204.835,2)	(204.835,2)	(3,06)	(200.084,0)	(2,98)	(7.572,4)	4.751,2	(2.821,2)	
Memorando: Despesas Obrigatórias												
Total das Despesas Obrigatórias	1.160.690,9	17,01	1.157.805,0	1.164.097,9	1.163.321,6	17,35	1.163.569,2	17,35	2.630,7	247,6	2.878,3	
Total, exclusive sujeitas a Controle de Fluxo	1.034.230,7	15,16	1.031.344,8	1.037.637,7	1.036.861,4	15,46	1.037.109,0	15,47	2.630,7	247,6	2.878,3	
Do Executivo, exclusive sujeitas a Controle de Fluxo	1.019.476,5	14,94	1.016.590,5	1.022.883,4	1.022.883,4	15,26	1.022.924,4	15,26	3.406,9	41,0	3.447,9	
Compensação ao RGPS pela Desoneração Folha ⁽⁵⁾	16.002,9	0,23	16.002,9	16.002,9	16.002,9	0,24	11.251,7	0,17	(4.751,2)		(4.751,2)	
Produto Interno Bruto (R\$ bilhões)	6.821,9		6.821,9	6.821,9	6.704,7		6.704,7		(117,2)		(117,2)	

Fonte: SOF/MPDG. Avaliações citadas. Elaboração dos autores.

⁽¹⁾ Redução das despesas discricionárias do Executivo em R\$ 57,4 bilhões, inclusive emendas, e das despesas dos demais Poderes em R\$ 776,3 milhões.

⁽²⁾ Corrigido na coluna *Orçamento* devido à reclassificação de indicador de resultado primário (programa mais médicos e emendas em ações obrigatórias sujeitas a controle). No orçamento, despesa de R\$ 129.751,5 milhões.

⁽³⁾ Hipótese de que todas as emendas remanescentes após contingenciamento estejam na programação do Poder Executivo.

⁽⁴⁾ Hipótese de que o PAC seja mantido na Avaliação do 1º bimestre no mesmo montante do Orçamento.

⁽⁵⁾ Não incluída nas receitas e despesas acima.

V – NOVO REGIME FISCAL NO RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

29. **Reprogramação e limite sujeito ao teto.** Conhecida a despesa efetivamente paga em 2016, base da projeção para os 9 primeiros anos de vigência do NRF, estabeleceu-se o limite sujeito ao teto para 2017 (R\$ 1.301,8 bilhões).

30. **Corte de despesas primárias.** Para adequar o orçamento, cujas despesas sujeitas ao teto totalizavam R\$ 1.306,5 bilhões, a Portaria MPDG 17, de 1º de fevereiro de 2017, promoveu corte definitivo²¹ de R\$ 4.695 milhões no orçamento²², distribuídos entre pessoal (R\$ 1.085,4 milhões), benefícios da previdência (R\$ 1.800,6 milhões) e emendas parlamentares não obrigatórias (R\$ 1.809,2 milhões, dos quais R\$ 693 milhões no PAC), como mostra a Tabela VII, abaixo.

TABELA VII
PROGRAMAÇÃO ORÇAMENTÁRIA, 2017
Dotações de Emendas Canceladas para Adequação ao Limite das Despesas
(R\$ Milhões)

Tipo de Emenda	Discricionárias	PAC	Total
Bancada	669,6	154,9	824,5
Comissão	214,4	171,1	385,5
Relator	232,3	366,9	599,2
Total	1.116,3	692,9	1.809,2

Fonte: Portaria MPDG 17, de 1º de fevereiro de 2017. Elaboração dos autores.

31. **Duas regras.** A coexistência de duas restrições fiscais está sendo testada neste primeiro ano de vigência do Novo Regime. Para 2017, a meta de resultado primário mostra-se mais restritiva que o limite para as despesas, ainda por cima considerando o método adotado para a apuração da base da correção da despesa primária sujeita ao limite. A depender de quão limitante for o teto, no futuro é possível que a meta de resultado primário perca importância e seja estabelecida tão somente em função da receita.

32. **Operações que afetam o resultado.** Questão também relevante para acompanhamento do limite é o comportamento de despesas extraorçamentárias que afetam o teto e também das despesas que escapam a ele. No mais recente Relatório de Avaliação, sobem em R\$ 1,85 bilhão despesas do primeiro grupo (entre elas *floats*, subsídios aos fundos regionais, etc), que ao final do exercício ocuparão espaço fiscal.

²¹ Diferentemente do contingenciamento, que indisponibiliza recursos temporariamente, podendo ser restabelecidos no decorrer do exercício em função de maior arrecadação ou de menor gasto obrigatório.

²² O montante contingenciado no último Relatório de Avaliação (R\$ 42,1 bilhões, para todos os Poderes) tem como referência as despesas discricionárias no orçamento aprovado e não sua dotação atualizada, esta já alterada, entre outros, pelo corte de R\$ 1,8 bilhão relativo às referidas emendas.

33. **Exclusões.** De outro lado, entre as despesas que não se submetem ao limite, porém afetam a meta, estão os créditos extraordinários, até o momento estimados em R\$ 2,1 bilhões, conforme Tabela seguinte. A quase totalidade desse valor relaciona-se, segundo o Relatório, a restos a pagar de exercícios anteriores, alguns dos quais abertos na década passada e com baixa probabilidade de execução, incluídos no estoque. Mesmo antes da existência do teto, créditos extraordinários já eram utilizados na programação como mecanismo de ajuste e reserva para o atingimento da meta primária.

TABELA VIII
PROGRAMAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA, 2017
Despesas com Créditos Extraordinários previstas na 1ª Avaliação
(R\$ Milhões)

Medida Provisória 769/17 (20/02)	100,0
Reabertura de Créditos dos Demais Poderes	35,2
Estimativa de Restos a Pagar	1.979,3
Total	2.114,5
<u>Memo:</u>	
Estoque de restos a pagar	3.080,4

Fonte: Siafi e Relatório de Avaliação do 1º Bimestre.

34. **Desempenho primário acima da meta.** Outra forma de executar despesas acima do limite é mediante o pagamento de restos a pagar inscritos até 2015, desde que cumprida a meta de resultado primário com sobras²³. A aplicação do dispositivo pode merecer regulamentação em LDO futura. Restos a pagar vigentes e inscritos até dezembro de 2015 montam R\$ 48,9 bilhões, R\$ 38,6 bilhões dos quais em investimentos.

²³ CF/88; ADCT, art. 107: “§ 11. O pagamento de restos a pagar inscritos até 31 de dezembro de 2015 poderá ser excluído da verificação do cumprimento dos limites de que trata este artigo, até o excesso de resultado primário dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social do exercício em relação à meta fixada na lei de diretrizes orçamentárias.”

TABELA IX
DESPESAS PRIMÁRIAS
Restos a Pagar de Exercícios Anteriores até 2015 Reinscritos em 2017
(R\$ Milhões)

Ano do Empenho	Pessoal	Outras Despesas Correntes	Investimentos	Inversões Financeiras	Total
2002	-	3,6	-	-	3,6
2003	-	2,3	12,2	-	14,5
2004	-	8,0	17,3	-	25,4
2005	-	17,7	18,7	-	36,4
2006	-	15,8	39,1	-	54,9
2007	0,7	84,4	291,6	0,2	377,0
2008	0,6	49,0	839,8	0,0	889,4
2009	9,6	96,0	1.410,5	6,4	1.522,5
2010	11,6	138,6	1.499,1	8,5	1.657,7
2011	6,9	366,0	2.493,4	48,2	2.914,5
2012	2,2	756,4	4.842,8	82,8	5.684,2
2013	44,6	1.238,3	8.761,7	135,5	10.180,2
2014	60,9	1.922,3	9.731,5	353,0	12.067,7
2015	228,9	4.292,2	8.648,1	317,8	13.487,0
Total	366,0	8.990,5	38.605,8	952,5	48.914,8

Fonte: Siafi. Elaboração dos autores.

VI – CONTINGENCIAMENTO DE EMENDAS E ORÇAMENTO IMPOSITIVO

35. Emendas parlamentares. As emendas parlamentares em ações discricionárias destinadas a órgãos do Executivo somaram R\$ 23,1 bilhões no orçamento de 2017, sendo que as emendas individuais impositivas alcançaram R\$ 9,05 bilhões²⁴ e as de bancada de execução obrigatória, R\$ 6,07 bilhões, como mostra a Tabela X.

TABELA X
CONTINGENCIAMENTO DE EMENDAS NO EXECUTIVO, 2017 (R\$ Milhões)

	Lei	Limite RCL	Limite Decreto 9.018/17	Conting	% de Corte
Emendas Impositivas na LOA	15.115	12.957	9.572	5.543	36,7
Emendas de Bancada	6.066	4.335	3.202	2.864	47,2
Emendas Individuais	9.048	8.622	6.369	2.679	29,6
Memo:					
Total das Emendas	23.127		n.d.	n.d.	n.d.
Receita Corrente Líquida 2016		722.474			
Despesas Discricionárias na LOA 2017	161.247				
Contingenciamento de Desp. Discricionárias	42.125				26,1
Receita Corrente Líquida 2017 na Proposta	758.317				

Fonte: Relatórios de Avaliação de Receitas e Despesas; Lei Orçamentária 2017; Decreto nº 9.018, de 30/03/2017 e SOF/MF. Elaboração dos autores.

²⁴ R\$ 9,1 bilhões quando incluídas as destinadas aos demais poderes.

36. **Contingenciamento e orçamento impositivo.** O contingenciamento representou 26,1% das dotações discricionárias previstas na Lei. A receita corrente líquida realizada em 2016, menor do que a estimada na proposta orçamentária para 2017, levou a corte de R\$ 2,7 bilhão nas emendas individuais, ou 29,6% do total.

37. **Contingenciamento e emendas de bancada impositivas.** O Congresso aprovou na LDO dispositivo prevendo a execução obrigatória de emendas de bancada em montante correspondente a 0,6% da receita corrente líquida do ano anterior²⁵. No caso dessas emendas a limitação é ainda maior (47,2%) em razão de a obrigatoriedade de execução se restringir a 0,6% da RCL, tendo havido algum contingenciamento, e não a 0,8%²⁶, como aprovado no orçamento.

38. **Emendas não obrigatórias cuja dotação foi cancelada.** Na apresentação do contingenciamento²⁷ foi informado que, além do corte de emendas impositivas, teriam sido indisponibilizados R\$ 5,5 bilhões das emendas discricionárias e R\$ 10,5 bilhões do PAC. Não fica claro se os R\$ 5,5 bilhões incluem o R\$ 1,8 bilhão de emendas canceladas por meio da Portaria MPDG 17, de 1º de fevereiro de 2017; provavelmente sim. Também silencia a quanto do corte do PAC seria atribuído a emendas.

39. **Contingenciamento de emendas e piso da Saúde.** O limite autorizado para despesas no Ministério da Saúde, de acordo com o Decreto 9.018/17, é R\$ 6,4 bilhões inferior ao aprovado na lei, antes de consideradas as emendas de execução obrigatória, individuais e de bancada. Coincidentemente, R\$ 6,4 bilhões é o tamanho das citadas emendas na Saúde, conforme a Tabela XI.

40. **Contingenciamento por órgão.** A Tabela apresenta o contingenciamento máximo por órgão, antes do uso da reserva para emendas impositivas, destacando-se as emendas apresentadas por tipo. A distribuição das emendas impositivas por órgão obedecerá a ordem de prioridade estabelecida pelas bancadas e parlamentares autores das emendas, preservando-se, no caso das individuais, metade dos recursos em ações e serviços de saúde. Não está claro como o Executivo influenciará as prioridades, em ambos os casos, para que a Saúde tenha seu mínimo atendido. Em Anexo maior detalhamento das despesas na Lei e no Decreto.

²⁵ LDO 2017: “Art. 72. A obrigatoriedade de execução referente a programações incluídas ou acrescidas por emendas de bancada estadual compreendidas nas ações constantes da Seção I do Anexo de Prioridades e Metas e aprovadas na Lei Orçamentária de 2017 compreende, no exercício de 2017, cumulativamente, o empenho e o pagamento correspondentes a 0,6% (seis décimos por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício de 2016.”

²⁶ LDO 2017, Art. 72: “§ 5º O montante previsto no *caput* poderá ser ampliado em 0,2% (dois décimos por cento) da receita corrente líquida a que se refere o *caput* caso seja verificado, no relatório de que trata o art. 137, relativo ao segundo quadrimestre, que há previsão de atendimento da meta fiscal estabelecida no art. 2º sem a necessidade de limitação de empenho e do limite de despesa primária constante no art. 3º”.

²⁷ Ver em <http://www.planejamento.gov.br/noticias/contingenciamento-do-orcamento-de-2017-sera-de-r-42-1-bilhoes>.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

TABELA XI

PROGRAMAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA, 2017

Despesas Discricionárias do Executivo e Contingenciamento no 1º Bimestre
(R\$ Milhões)

Órgãos	Lei ⁽¹⁾	Decreto 9.018/17 ⁽²⁾	Corte Máximo	Emendas ⁽³⁾					Total
				Impositivas			Discricionárias		
				Subtotal	Individuais	de Bancada	Demais	no PAC	
Presidência da República	2.539,7	1.267,4	(1.272,3)	137,0	137,0	-	97,7		234,7
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	2.718,5	853,3	(1.865,2)	854,6	362,9	491,7	146,3		1.000,8
Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações	5.893,1	3.275,7	(2.617,4)	37,9	37,9	-	169,9		207,8
Ministério da Fazenda	4.200,0	2.387,4	(1.812,6)	-	-	-	15,0		15,0
Ministério da Educação	27.288,2	22.259,3	(5.028,9)	720,7	346,0	374,7	873,2		1.593,9
Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços	1.034,7	560,8	(473,9)	10,3	10,3	-	41,8		52,1
Ministério da Justiça e Cidadania	4.294,2	2.171,5	(2.122,7)	705,4	166,6	538,7	156,1		861,5
Ministério de Minas e Energia	719,8	401,9	(317,9)	0,5	0,5	-	20,3		20,8
Ministério das Relações Exteriores	1.668,1	944,9	(723,2)	-	-	-	15,0		15,0
Ministério da Saúde	29.548,9	23.141,3	(6.407,7)	6.407,7	4.820,3	1.587,4	1.201,6	12,9	7.622,2
Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da Ur	88,1	50,1	(38,0)	-	-	-	-		-
Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil	16.705,7	10.656,4	(6.049,4)	918,3	3,3	915,0	984,4	833,0	2.735,7
Ministério do Trabalho	814,0	444,8	(369,2)	13,3	13,3	-	16,2		29,5
Ministério da Cultura	1.093,9	586,0	(507,9)	82,6	82,6	-	39,1	0,5	122,1
Ministério do Meio Ambiente	977,7	446,5	(531,2)	12,9	12,9	-	95,8		108,7
Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão	2.003,3	1.360,5	(642,8)	-	-	-	469,0		469,0
Ministério do Esporte	1.378,3	480,0	(898,3)	381,3	381,3	-	45,5		426,8
Ministério da Defesa	15.616,9	9.594,3	(6.022,6)	264,2	264,2	-	148,8	335,4	748,3
Ministério da Integração Nacional	6.114,1	2.462,1	(3.652,0)	1.848,6	506,7	1.342,0	621,5	27,3	2.497,5
Ministério do Turismo	733,5	147,3	(586,2)	264,6	264,6	-	156,9		421,5
Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário	5.166,6	2.810,2	(2.356,4)	171,2	103,2	68,0	64,5		235,7
Ministério das Cidades	14.233,2	7.776,9	(6.456,3)	2.283,7	1.535,0	748,7	872,1	526,6	3.682,5
Gabinete da Vice-Presidência da República	4,8	2,7	(2,0)	-	-	-	-		-
Advocacia-Geral da União	458,4	250,2	(208,3)	-	-	-	20,0		20,0
Encargos Financeiros da União	3.573,1	1.793,1	(1.780,1)	-	-	-	-		-
Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios	12,2	7,0	(5,2)	-	-	-	-		-
Operações Oficiais de Crédito	877,3	497,7	(379,6)	-	-	-	5,0		5,0
Reserva para Emendas Impositivas Individuais	-	6.369,4	6.369,4	-	-	-	-		-
Reserva para Emendas Impositivas de Bancada	-	3.202,4	3.202,4	-	-	-	-		-
Reserva Orçamentária	-	2.000,0	2.000,0	-	-	-	0,7		0,7
TOTAL	149.756,2	108.200,9	(41.555,3)	15.114,8	9.048,4	6.066,4	6.276,4	1.735,7	23.126,9

Fonte: Orçamento de 2017; SIAFI; Decreto citado. Elaboração dos autores.

⁽¹⁾ Inclui troca de indicadores de resultado primário em relação ao aprovado pelo Congresso Nacional. Inclui emendas parlamentares e PAC.

⁽²⁾ A disponibilidade por órgão será aumentada de acordo com a indicação das emendas parlamentares e com distribuição da reserva orçamentária.

⁽³⁾ Acréscimos na programação do projeto de lei do orçamento.

41. **Contingenciamento de emendas e piso da Saúde (2).** Considerando que a lei orçamentária aprovou dotações na Saúde apenas suficientes para o cumprimento do mínimo constitucional, conforme Tabela extraída da Avaliação extemporânea reproduzida a seguir, todas as emendas impositivas, inclusive as de bancada, destinadas à Saúde deveriam ser preservadas. Pela mesma lógica, as emendas discricionárias e no PAC da Saúde (R\$ 1,2 bilhão) não foram contingenciadas.

TABELA XII
Avaliação Extemporânea de Março de 2017
MÍNIMO CONSTITUCIONAL DA SAÚDE (EC 86/2015)

Elementos do Cálculo	R\$ Milhões
Receita Corrente Líquida (RCL) - projeção	758.274
Mínimo da Saúde = 15% da RCL	113.741
Acréscimo RAP cancelados (LC 141/2012, art. 24, §§ 1º e 2º)	560
Mínimo + RAP cancelados	114.301
Dotação Atual 2017 em 21/03/2017	114.600
Excesso (+) ou frustração (-) em relação ao Mínimo	300

Fonte: Relatório de Avaliação Extemporânea de 2017.

42. **Contingenciamento e piso da Saúde. Estimativa da RCL.** As conclusões anteriores quanto à preservação das emendas na Saúde levaram em conta a estimativa da RCL constante da Avaliação extemporânea, que é praticamente a mesma da proposta de lei orçamentária, a despeito de a receita primária líquida ter caído R\$ 28,5 bilhões (dos quais 15% são R\$ 5,8 bilhões). De outro lado, considerando a obrigatoriedade de 50% das emendas individuais serem mantidas no Ministério da Saúde, do corte de R\$ 6,4 bilhões, R\$ 3,2 bilhões lá permaneceriam.

43. **Execução de emendas impositivas.** Cresce ano após ano a importância das emendas impositivas. Em 2014, ano de inauguração e ainda sem a proteção constitucional, o total pago foi de pouco mais de R\$ 140 milhões, como mostra a Tabela XIII.²⁸

²⁸ Considerando apenas despesas com marcação de indicador de resultado primário 6. Restos a pagar de emendas individuais de anos anteriores podem ser utilizados para cumprimento da execução mínima prevista na Constituição.

TABELA XIII
EXECUÇÃO DE EMENDAS INDIVIDUAIS IMPOSITIVAS
(R\$ Milhões)

Ano/ Exercício	Autorizado	Empenhado	Pago do Exercício	Pago de Restos a Pagar	Pago Total
2014	8.671,6	6.141,6	146,1	-	146,1
2015	9.665,4	3.430,8	44,9	2.365,3	2.410,1
2016	9.104,2	7.270,6	1.984,6	2.929,7	4.914,3
2017 ⁽¹⁾	9.098,7	10,7	0,0	588,6	588,6

Fonte: Siafi. Elaboração dos autores.

⁽¹⁾ Dados atualizados em 11/4/2017.

44. **Volumes crescentes de execução de emendas obrigatórias.** Em 2015, mesmo com contingenciamento recorde que levou os empenhos a patamares inferiores aos praticados até então, os pagamentos, graças aos restos a pagar, atingiram R\$ 2,4 bilhões, cifra que mais que dobrou em 2016. Neste último exercício, em função de meta elástica de déficit, não houve contingenciamento de emendas e o volume pago no próprio exercício foi surpreendentemente alto²⁹. Para 2017, as emendas individuais impositivas podem consumir de 0,10% do PIB a 0,13% do PIB³⁰, em caso de eventual descontingenciamento total. Nesse mesmo caso, as emendas de execução obrigatória, incluindo as de bancada, representariam 0,19% do PIB. Por fim se, para cumprir o piso da Saúde, o Executivo for obrigado a executar emendas não obrigatórias no Ministério, esse total chega a 0,21% do PIB.

45. **Portaria MF 163.** Em 7 de abril, a Portaria MF 163 adiantou o calendário para pagamento das emendas individuais impositivas previsto no Decreto 9.018/17. Esta antecipação permite que até maio mais de 60% das emendas já tenham sido pagas e até setembro praticamente 100%, conforme Tabela seguinte. Até o início de abril, o pagamento dessas emendas não havia chegado a R\$ 600 milhões.

²⁹ Historicamente, as emendas, por se concentrarem em investimentos e despesas discricionárias, costumavam ser empenhadas apenas ao final do exercício, ou no limite do período eleitoral, inviabilizando o pagamento dentro do próprio exercício.

³⁰ Poderá haver descontingenciamento em caso de excesso na arrecadação ou em caso de ampliação da meta de déficit primário.

TABELA XIII

Programação Orçamentária e Financeira, 2017

LIMITE DE PAGAMENTOS (INCLUSIVE DE RESTOS A PAGAR) PARA EMENDAS INDIVIDUAIS IMPOSITIVAS

(R\$ Milhões)

Ato/2017	Até									
	jan-mar	abr	mai	jun	jul	ago	set	out	nov	dez
Decreto 8.961	1.600,0	2.427,6	3.255,2	4.082,8	4.910,4	5.738,0	6.565,6	7.393,2	8.220,8	9.048,4
Decreto 9.018 (A)		1.425,8	2.043,7	2.661,7	3.279,7	3.897,6	4.515,6	5.133,5	5.751,5	6.369,4
Portaria 163 - Ampliação (B)		1.000,0	1.800,0	1.800,0	1.800,0	1.800,0	1.800,0	1.200,0	600,0	0,0
Limite Atualizado (A+B)		2.425,8	3.843,7	4.461,7	5.079,7	5.697,6	6.315,6	6.333,5	6.351,5	6.369,4

Fonte: Decretos e Portaria citados.

46. NRF e a base de cálculo das impositivas individuais. A partir de 2018, as emendas individuais impositivas não mais acompanharão a evolução da receita corrente líquida. A execução obrigatória em 2017³¹ será a base de cálculo para os exercícios futuros. A LDO poderia desde já trazer dispositivo apoiado no §17 do art. 166 da Constituição, determinando que haverá contingenciamento equivalente das emendas impositivas e obrigatórias.

VII – AVALIAÇÃO DE RECEITAS E DESPESAS

47. Deficiências do Relatório. Continuam melhorando as avaliações bimestrais de receitas e despesas em qualidade e transparência. Faltam ainda memórias de cálculo de algumas estimativas e seus componentes.

48. Ainda receitas incertas. Em proporção do PIB, a previsão de receitas líquidas cai de 17,1% realizados em 2016 para 16,9% previstos para 2017. Medidas com efeito na arrecadação da SRF (novo programa de regularização tributária, prorrogação do regime especial de regularização cambial e tributária e o recolhimento de tributos derivados de operações com ativos) e receitas extraordinárias, somadas, representam R\$ 40 bilhões, ou o equivalente a 0,6% do PIB. Diferentemente da RERCT de 2016, esse montante deriva de uma variedade de eventos, dos quais um ou mais pode se frustrar. As concessões e outorgas, estimadas agora em R\$ 21 bilhões, por sua vez, dependem de calendário e do mercado.

49. Receitas administradas pela Receita Federal do Brasil. A Avaliação estima arrecadação de R\$ 848,8 bilhões na receita administrada, com redução de R\$ 32,8 bilhões em relação à Lei. Com relação ao arrecadado em 2016, haverá queda real de pouco menos de 1%. No entanto, em 2016 ingressaram R\$ 46,8 bilhões em virtude de adesão ao RERCT, montante que em 2017 não excederá R\$ 16 bilhões, segundo a

³¹ CF 88: “Art. 111. A partir do exercício financeiro de 2018, até o último exercício de vigência do Novo Regime Fiscal, a aprovação e a execução previstas nos §§ 9º e 11 do art. 166 da Constituição Federal corresponderão ao montante de execução obrigatória para o exercício de 2017, corrigido na forma estabelecida pelo inciso II do § 1º do art. 107 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.”

Avaliação. Descontados esses ingressos extraordinários, projeta-se crescimento real de cerca de 3%. Para tanto, a arrecadação de 2017 precisará de forte recuperação que ainda não se faz notar: janeiro e fevereiro praticamente empataram com mesmo bimestre de 2016 e para março estima-se queda real (IPCA) de quase 3% frente ao mesmo mês do ano anterior. A arrecadação de tributos fortemente relacionados ao desempenho da atividade econômica, Cofins e IPI, decepciona ainda mais e apresenta queda nominal no primeiro trimestre contra igual período de 2016.

50. Programa de Recuperação Tributária (MP 766). A IN 1.687 da RFB, de 31 de janeiro, determina que a adesão será até 31 de maio, podendo haver pagamento à vista e em espécie de no mínimo 20% ou parcelamentos de até 120 meses. O grosso da arrecadação, segundo a mais recente avaliação, ocorreria em maio com ingresso de mais de R\$ 5 bilhões. Até o início de abril foram arrecadados pouco mais de R\$ 330 milhões.

51. Receitas atípicas. O Relatório reduz pouco a previsão de receitas atípicas: de R\$ 47,2 bilhões na Lei³², para R\$ 40 bilhões nos próximos 10 meses. Desses ingressos R\$ 15,2 bilhões não guardam relação com qualquer parâmetro e estão distribuídos entre todos os tributos e R\$ 24,7 bilhões decorrem da prorrogação do RERCT, do Programa de Recuperação Tributária (R\$ 8 bilhões) e dos resultados da arrecadação de tributos incidentes nas operações com ativos. O Programa de Recuperação Tributária não havia sido considerado na elaboração do orçamento.

52. PIS/Cofins. A equipe econômica silenciou sobre a perda de receitas do PIS/Cofins decorrente da decisão do STF, de excluir o ICMS da base de cálculo dessas contribuições.³³ Estimativa do Anexo de Riscos Fiscais do PLDO de 2018 aponta perda de arrecadação em 2016 de até R\$ 19,8 bilhões por conta da decisão judicial, e eventual devolução referente ao período 2012 a 2016, de R\$ 101,7 bilhões.

53. Arrecadação líquida do INSS. A previsão da arrecadação líquida do INSS foi reduzida na Avaliação extemporânea em R\$ 4,6 bilhões em relação à lei orçamentária

³² Nas projeções da Lei, incluem-se receitas extraordinárias de R\$ 18,6 bilhões, distribuídas em diferentes tributos; resultados no IRPJ e na CSLL decorrentes de operações com ativos, no valor de R\$ 11,7 bilhões; R\$ 3,7 bilhões a título de compatibilização com as projeções da PGFN e R\$ 13,1 bilhões de regularização de ativos mantidos no exterior.

³³ O STF decidiu em 15 de março de 2017, após quase 20 anos de disputa, em repercussão geral, que o “ICMS não compõe a base de cálculo para incidência do PIS e da Cofins”, o que fará cessar a cobrança nos moldes atuais e implicará a restituição da contribuição paga a mais. O impacto da decisão só poderá ser avaliado após a análise dos embargos de declaração que serão interpostos pela Fazenda após a publicação do acórdão. A Fazenda propôs que a decisão passe a valer a partir de 1º de janeiro de 2018; apenas aqueles contribuintes que já tiveram o trânsito em julgado de suas decisões em tribunais de instâncias inferiores é que poderiam pedir restituição neste exercício. No Judiciário haveria mais de 10 mil processos com o andamento interrompido à espera da decisão. A mais recente estimativa de perda de arrecadação da SRF é de R\$ 12 bilhões por ano. Em 30 de janeiro de 2015 saiu a MP 668/2015 que, entre outras alterações, aumentou as alíquotas do PIS/importação e da Cofins/importação. O governo justificou o aumento em razão da decisão do STF que eliminou o ICMS da base de cálculo dessas contribuições na importação; com a alta, esperava-se obter R\$ 700 milhões naquele ano.

– depois de limitada em número de setores a desoneração da folha. Projeta-se agora crescimento nominal de 5,9% em relação a 2016, ao passo que a massa salarial deverá crescer 4%. No primeiro bimestre, a receita previdenciária decepcionou crescendo apenas 3,9% em termos nominais. A Avaliação extemporânea de março incorpora R\$ 4,75 bilhões decorrentes de revogação parcial da contribuição previdenciária sobre a receita bruta prevista na Medida Provisória 774, para cobrir parcela da frustração esperada de R\$ 9,4 bilhões em relação ao orçamento.³⁴ Eventual decisão do Congresso Nacional sobre setores a serem reincluídos na desoneração podem diminuir a receita esperada.

54. *Precatórios federais.* Ainda no lado das receitas, a área econômica não conseguiu recolher R\$ 8 bilhões de precatórios não reclamados contra o Tesouro Nacional, alertada pelo STF de que a medida seria arriscada e incerta.³⁵

55. *Preservação de investimentos com receitas extras.* Receitas extras ajudariam a evitar maior sacrifício dos investimentos. A realização de uma *terceira rodada* de partilha do Pré-sal em 2017, não incorporada nos Relatórios, poderia ampliar as receitas de concessões em até R\$ 4 bilhões³⁶. Precatórios, requisições de pagamento a que a Fazenda foi condenada em processo judicial, se menores que o previsto ou reembolsados sob a forma de receita, poderiam auxiliar as contas federais.

56. *Concessões.* O governo obteve recentemente decisões favoráveis em tribunais superiores no caso da devolução das usinas hidrelétricas de Jaguará, São Simão e Miranda, que eram disputadas com a Cemig. O Relatório extemporâneo incluiu na receita R\$ 10,1 bilhões referentes às concessões dessas usinas e da hidrelétrica de Volta Grande.

57. *Dividendos.* A estimativa de dividendos aumentou em R\$ 1,7 bilhão, para R\$ 9,4 bilhões, já na Avaliação do primeiro bimestre. Esse total inclui pagamento de dividendos obrigatórios do BNDES confirmado de R\$ 1,5 bilhão, correspondente a 25% do lucro líquido ajustado, e ainda a possibilidade do pagamento de dividendo

³⁴ A desoneração da folha de pagamentos foi uma marca da política econômica do governo anterior. A medida permitiu que empresas de vários setores deixassem de recolher contribuição previdenciária patronal de 20% sobre a folha e passassem a pagar 1% a 2% sobre o faturamento.

³⁵ A ideia existe pelo menos desde 2016. O relatório de Avaliação extemporânea de fevereiro do ano passado havia incorporado como despesa negativa os resultados esperados da aprovação do PL nº 4.495, de 2016, de autoria do Executivo. Ele estabelecia que os pagamentos de precatórios seriam realizados mediante utilização de conta transitória em dois fundos próprios de natureza financeira nos bancos oficiais, vinculados à Justiça Federal e à do Trabalho. O PL previa ainda a incorporação a esses fundos de saldos ociosos há mais de 4 anos. O impacto primário estimado com a adoção do referido Projeto de Lei, em 2016, era de R\$ 12 bilhões, pois ao saldo acumulado ocioso há mais de 4 anos (R\$ 5,7 bilhões) se somariam depósitos oriundos dos valores constantes do orçamento de 2016 existentes nos fundos e não sacados até o encerramento do ano (estimados, com base nos dados históricos, em R\$ 6,3 bilhões). Desde a Avaliação do 2º bimestre os precatórios foram excluídos das projeções. Ao final de maio de 2016 foi solicitado o cancelamento da urgência na apreciação da proposição.

³⁶ Ver <http://www.valor.com.br/brasil/4925842/governo-ja-espere-arrecadar-mais-r-4-bi-com-pre-sal-este-ano>.

suplementar de 35% desse mesmo lucro, no valor de R\$ 2,1 bilhões. Essa distribuição foi confirmada ao mesmo tempo da divulgação do Relatório.³⁷

58. **Royalties em alta.** Alcançarão em 2017 R\$ 35,9 bilhões, R\$ 6,1 bilhões a mais que o previsto na lei orçamentária, e 50% a mais que o ingresso de 2016. Essas receitas dependem, no caso do petróleo, que responde por sua maior parte, do câmbio, para o qual a hipótese é de queda em relação a 2016; da cotação média do barril Brent, em alta de 25%, a US\$ 56,20; e de crescimento da produção. Mesmo em alta, como proporção do PIB representam pouco mais de 75% do que em 2012.³⁸

59. **Operações com ativos.** Está agora prevista receita de R\$ 2,96 bilhões em uma rubrica que consta das estimativas de receitas desde 2005 e nunca registrou arrecadação, ou registrou arrecadação pouco significativa em 2016. Correspondem à venda de patrimônio inservível da União, vendas de imóveis e cessões de direito de operacionalização de pagamento. Até fevereiro arrecadaram-se por conta dessas cessões R\$ 183 milhões. Os R\$ 5,9 bilhões que foram inscritos no orçamento eram R\$ 3 bilhões acima dos R\$ 2,9 bilhões esperados em 2016, que não se realizaram, e portanto não seriam patamar em cima do qual crescer.

60. **Alternativas de aumento de tributos.** Especialistas sugeriam que o aumento de receitas que era necessário à luz da 1ª Avaliação pudesse vir também da elevação das alíquotas do PIS-Cofins sobre combustíveis, que entraria em vigor imediatamente, e da Cide-combustíveis, 3 meses depois. Em ambos os casos seria dispensada a autorização do Congresso.³⁹ O IOF, alternativa que foi descartada, exceto pelo setor de cooperativas, também pode ser reajustado por decreto. A retirada da desoneração da folha de pagamentos, que se pretendia total, foi feita por medida provisória, depende de conversão em lei e também se sujeita a noventena. Caso haja risco de a meta não ser atingida, o aumento de alíquotas de tributos pode voltar ser cogitado.

³⁷ O BNDES adequou seu Estatuto Social aos novos padrões de governança, controle e transparência, exigidos pela Lei 13.303, de 2016, a "Lei das Estatais", e por seu regulamento, o Decreto 8.945/2016. A aprovação do estatuto se deu em assembleia geral de acionistas, de 20 de fevereiro de 2017, estabelece pela primeira vez uma política de dividendos para o controladora. A mudança assegura que parte do lucro líquido anual do BNDES seja mantido no caixa para dar suporte aos orçamentos da instituição. Pelo estatuto, um percentual mínimo de 25% de dividendos do BNDES será repassado à União, que poderá requerer, além disso, remuneração complementar de mais 35% do resultado. Preserva-se, assim, 40% do lucro ajustado do banco no exercício do ano anterior. A medida reforça a independência financeira do BNDES, segundo avaliação da própria instituição de fomento.

³⁸ Em 2016 o preço do barril atingiu mínimas históricas (US\$ 44,20). Em 2017 ainda ficará bem distante do período áureo recente: em 2012, sua cotação média foi de US\$111,50.

³⁹ Em 2015 usou-se o mesmo artifício, no bojo de um pacote de medidas para aliviar as contas públicas: por decreto, as alíquotas de PIS/Cofins subiram R\$ 0,22 por litro para a gasolina e R\$ 0,15 para o diesel em 1º de fevereiro. A Cide teve aumento em 1º de maio, quando PIS/Cofins recuaram de forma a que o aumento total de tributação para combustíveis se mantivesse nesse patamar. O aumento da tributação sobre combustíveis começa por essas contribuições sociais porque não se precisa respeitar o princípio da noventena.

61. **Despesas com pessoal em alta.** Essas despesas continuam em trajetória de alta iniciada em 2015 (em 2013 e 2014 equivaleram a 3,8% do PIB) e crescem moderadamente para pouco mais de 4,2% do PIB, por força de aumentos reais concedidos à quase totalidade dos servidores. As projeções para esse item no 1º Relatório de avaliação bimestral costumam ser bastante precisas, ainda mais diante de política de reajustes já conhecida.

62. **Benefícios da Previdência.** Esses benefícios crescem aceleradamente em relação ao PIB: equivalem a 6,4% do PIB em 2011 e devem chegar a 8,4% do PIB em 2017, de acordo com a Avaliação. A redução nominal da nova previsão relativamente ao orçamento foi de redondo R\$ 1,8 bilhão. Chama atenção em particular o aumento substancial do déficit do RGPS, de 0,8% do PIB em 2011, para 3% do PIB em 2017.⁴⁰

63. **Demais benefícios vinculados ao salário mínimo.** Somados seguro-desemprego e abono salarial e LOAS/renda mensal vitalícia, essa despesa cresce em relação ao PIB, de 1,35% do PIB em 2011, para 1,65% em 2017. Medidas anunciadas para contenção das despesas com seguro desemprego e abono salarial em anos anteriores, por meio de critérios mais restritos de concessão e avaliação dos dois benefícios, não deram resultado. O Relatório de Avaliação informa que, por razão de exclusão do *impacto positivo de medidas de gestão* adotadas em 2016, a estimativa de despesas com benefícios de prestação continuada sobe R\$ 2,2 bilhões em relação ao previsto no orçamento.

64. **A reprogramação de subsídios e subvenções.** A Avaliação prevê acréscimo da despesa com subsídios e subvenções de R\$ 3,4 bilhões em relação à Lei, para R\$ 26,8 bilhões (0,4% do PIB), pouco acima do realizado em 2016. Em 2015, por conta do pagamento de inúmeras parcelas atrasadas a diversos bancos oficiais, alcançaram R\$ 55,3 bilhões, quase 0,9% do PIB.

⁴⁰ Noticia-se que o governo federal já economizou R\$ 1,6 bilhão com a revisão dos benefícios por incapacidade. O Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA) iniciou o processo no segundo semestre do ano passado, com cancelamento de mais de 73.000 benefícios, o que representa 84% do total. A estimativa do governo federal é que a revisão dos benefícios por incapacidade gere uma economia anual de R\$ 8 bilhões.



TABELAS ANEXAS

TABELA ANEXA I

PARÂMETROS E INDICADORES MACROECONÔMICOS, 2015-2017 ⁽¹⁾

Valores Estimados e Realizados

Parâmetros	2015		2016											2017							
	Lei	Real	PLOA 2016	Lei 2016 ⁽²⁾	Aval Extemp Fev	Aval 1º Bimestre Março	Aval 2º Bimestre/ Aval Extemp Maio	Aval 3º Bimestre Julho	Aval 4º Bimestre Setembro	PLOA / LOA 2017	Aval 5º Bimestre Novembro	SPE 21/11 ⁽³⁾	Aval Extemp Dez	Real	PLDO 2017	LDO 2017	PLOA/ LOA 2017	SPE 21/11 ⁽³⁾	Mercado 17/03	Aval 1º Bimestre/ Extemp. Março/ SPE 13/3	Mercado 13/04
Variação real do PIB (%)	0,77	(3,77)	0,20	(1,88)	(2,94)	(3,05)	(3,80)	(3,10)	(3,00)	(3,00)	(3,50)	(3,50)	(3,50)	(3,59)	1,00	1,20	1,60	1,00	0,48	0,50	0,40
PIB (R\$ bilhões)	5.522,8	6.000,6	6.253,2	6.116,9	6.194,0	6.247,1	6.198,9	6.247,9	6.253,7	6.253,3	6.220,5	...	6.220,5	6.266,9	6.788,1	...	6.821,9	6.747,6	...	6.704,7	...
IPCA acum (%)	6,49	10,67	5,40	6,47	7,10	7,44	7,00	7,20	7,20	7,20	6,80	6,80	6,80	6,29	6,00	4,80	4,80	4,70	4,15	4,30	4,06
IGP-DI acum (%)	5,69	10,70	5,50	6,00	6,14	7,84	7,19	8,61	7,74	8,48	7,30	7,30	7,30	7,18	5,50	...	5,55	5,90	4,34	4,56	3,43
INPC acum (%)	5,85	11,28	5,20	5,52	6,41	7,50	7,34	7,56	7,68	7,48	7,47	7,47	7,47	6,58	6,00	...	5,04	4,80	4,40	4,62	4,47
Massa salarial (%)	10,60	6,81	2,32	1,95	4,07	2,97	2,44	3,32	3,66	2,37	3,30	3,35	3,35	3,23	7,17	...	7,37	6,00	...	3,97	...
Selic média (% a.a.)	12,07	13,27	13,42	13,99	15,18	14,17	13,99	13,99	14,07	14,01	14,00	14,01	14,01	14,02	13,06	...	12,11	11,65	10,41	10,89	10,31
Selic-fim de período (% a.a.)	12,00	14,25	12,00	13,25	15,25	14,25	13,25	13,25	13,75	13,50	13,50	13,50	13,50	13,75	12,75	11,25	11,00	10,75	9,00	9,30	8,50
Câmbio médio (R\$/US\$)	2,59	3,33	3,39	4,09	4,11	4,18	3,69	3,53	3,47	3,50	3,46	3,46	3,46	3,49	...	...	3,43	3,40	3,18	3,18	3,17
Câmbio fim (R\$/US\$)	2,67	3,87	3,49	4,19	3,87	4,35	3,76	3,44	3,27	3,30	3,20	3,20	3,20	3,35	4,40	3,81	3,50	3,60	3,29	3,30	3,23
Petróleo-preço médio (US\$)	86,02	54,40	55,94	52,16	49,99	40,78	43,40	45,17	43,99	42,40	44,16	44,16	44,16	44,89	...	...	46,84	51,15	...	56,18	...
Importações ⁽⁴⁾ em US\$ (%)	4,69	(21,06)	5,97	(7,91)	(7,41)	(19,28)	(14,64)	(18,26)	(14,81)	(12,07)	(17,03)	(17,03)	(17,03)	(16,42)	15,67	...	21,75	11,29	...	15,30	...

Fonte: Relatórios de Avaliação e respectivas apresentações; LOA 2015, LOA 2016, LOA 2017, PLDO 2017; PLOA 2016; PLOA 2017; Bacen; SOF/MPOG; STNMF.

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

⁽²⁾ Atualização de parâmetros, conforme Ofício 230/2015-MP e SPE 11/11.

⁽³⁾ Atualização de parâmetros, conforme Ofício 62/2016-MP e SPE 10/11.

⁽⁴⁾ Exclui petróleo e derivados.



TABELA ANEXA II
 METAS E RESULTADOS PRIMÁRIOS, 2003-2017
 (% do PIB)

Ano	Setor Público Consolidado				Governo Federal ⁽¹⁾				Governos Regionais	
	Meta LDO		Realizado PIB Atual	Realizado	Meta LDO		Realizado PIB Atual	Realizado	Meta LDO	Realizado PIB Atual
	Mín. ⁽²⁾	Cheia	⁽³⁾	⁽⁴⁾	Mín. ⁽²⁾	Cheia	⁽³⁾	⁽⁴⁾		⁽³⁾
2003	...	3,75	3,24	4,32	...	2,80	2,20	3,16	0,95	1,04
2003 ⁽⁵⁾	...	4,25	3,24	4,32	...	3,15	2,20	3,16	1,10	1,04
2004	...	4,25	3,69	4,61	...	3,15	2,68	3,48	1,10	1,01
2005	4,10	4,25	3,74	4,84	3,00	3,15	2,61	3,57	1,10	1,13
2006	4,10	4,25	3,15	4,32	3,00	3,15	2,10	3,11	1,10	1,05
2007	4,05	4,25	3,24	3,98	2,95	3,15	2,13	2,80	1,10	1,11
2007 ⁽⁶⁾	3,30	3,80	3,24	3,98	2,65	3,15	2,13	2,80	1,10	1,11
2008	3,30	3,80	3,33	4,07	2,35	2,85	2,28	2,94	0,95	1,05
2009	2,90	3,80	1,94	2,06	1,95	2,85	1,23	1,29	0,95	0,72
2009 ⁽⁷⁾	1,60	2,50	1,94	2,06	0,70	1,60	1,23	1,29	0,90	0,72
2010	2,40	3,30	2,62	2,78	1,45	2,35	2,01	2,14	0,95	0,61
2010 ⁽⁸⁾	2,20	3,10	2,62	2,78	1,25	2,15	2,01	2,14	0,95	0,61
2011 ⁽⁹⁾	2,49	3,30	2,94	3,15	1,54	2,35	2,14	2,29	0,95	0,80
2011 ⁽⁸⁾	2,19	3,00	2,94	3,15	1,24	2,05	2,14	2,29	0,92	0,80
2012	2,20	3,10	2,18	...	1,25	2,15	1,77	...	0,95	0,41
2013	2,20	3,10	1,71	...	1,25	2,15	1,40	...	0,95	0,31
2013 ⁽¹⁰⁾	1,80	3,10	1,71	...	0,81	2,15	1,40	...	0,95	0,31
2014 ⁽¹¹⁾	1,82	3,10	(0,56)	...	0,87	2,15	(0,39)	...	0,95	(0,17)
2014 ⁽¹²⁾	...	3,10	(0,56)	...	(0,85)	2,15	(0,39)	...	0,95	(0,17)
PLDO 2015	2,00	2,50	(1,85)	...	1,50	2,00	...	...	0,50	0,12
2015	1,20	1,20	(1,85)	...	1,00	1,00	(1,97)	...	0,20	0,12
2015 ⁽¹³⁾	(2,03)	(0,85)	(1,85)	...	(2,08)	(0,90)	(1,97)	...	0,05	0,12
PLDO 2016 ⁽¹⁴⁾	...	2,00	(2,49)	...	...	1,65	(2,56)	...	0,35	0,07
2016	...	0,50	(2,49)	...	...	0,39	(2,56)	...	0,11	0,07
2016 ⁽¹⁵⁾	...	(2,64)	(2,49)	...	...	(2,75)	(2,56)	...	0,11	0,07
2017	...	(2,11)	...	...	...	(2,09)	...	...	(0,02)	...

Fonte: Leis e projetos de lei citados; Banco Central; Secretaria do Tesouro Nacional. Elaboração dos autores.

⁽¹⁾ Inclui estatais federais.

⁽²⁾ Redutor da meta expresso em R\$ convertido pelo PIB da LDO.

⁽³⁾ PIB atualizado segundo novo cálculo do IBGE, de março/15.

⁽⁴⁾ Segundo os relatórios de cumprimento de metas dos respectivos exercícios (SOF/STN). Essa divulgação foi suspensa a partir de 2012.

⁽⁵⁾ Meta revista: Decreto 4.591/2003.

⁽⁶⁾ Meta revista em função de alteração do cálculo do PIB pelo IBGE e de ampliação do PPI. Ver Lei 11.477/07.

⁽⁷⁾ Meta revista em função da crise internacional e da exclusão do Grupo Petrobras. Ver Lei 12.053/09.

⁽⁸⁾ Meta revista em função de exclusão do Grupo Eletrobras. Ver Lei nº 12.377/10.

⁽⁹⁾ A partir da LDO para 2011, as metas passaram a ser estabelecidas em valores nominais.

⁽¹⁰⁾ Meta revista com ampliação do redutor da meta e desobrigação de compensação das metas dos governos regionais. Ver Leis 12.795/13 e 12.901/13.

⁽¹¹⁾ Não há compromisso com o cumprimento da meta dos governos regionais. Possibilidade de abatimento de R\$ 67 bilhões do PAC e desonerações.

⁽¹²⁾ Meta revista: permite redução da meta até o montante das desonerações de tributos e das despesas do PAC (Lei 13.053/14), sem especificar limite para dedução.

⁽¹³⁾ Ver Lei 13.199/15.

⁽¹⁴⁾ PLN nº 01 de 2016-CN.

⁽¹⁵⁾ Lei 13.291/16.



TABELA ANEXA III
LIMITES DE MOVIMENTAÇÃO E EMPENHO . DESPESAS DISCRICIONÁRIAS DO PODER EXECUTIVO, AVALIAÇÃO DO PRIMEIRO BIMESTRE DE 2017

(R\$ Milhões)

Órgãos	Orçamento					Decreto 9.018					Contingenciamento				
	PAC	Emendas Impositivas		Outras	Total	PAC	Emendas Impositivas		Outras ⁽¹⁾	Total	PAC	Emendas Impositivas		Outras ⁽¹⁾	Total
		Indivisuais	Bancada				Indivisuais	Bancada				Indivisuais	Bancada		
Presidência da República	44	137	68	2.291	2.540	32	0	0	1.235	1.267	(12)	n.d.	n.d.	(1.055)	(1.272)
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	-	363	492	1.864	2.719	0	0	0	853	853	0	n.d.	n.d.	(1.011)	(1.865)
Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicaç	769	38	-	5.086	5.893	447	0	0	2.829	3.276	(322)	n.d.	n.d.	(2.257)	(2.617)
Ministério da Fazenda	-	-	-	4.200	4.200	0	0	0	2.387	2.387	0	n.d.	n.d.	(1.813)	(1.813)
Ministério da Educação	922	346	375	25.646	27.288	697	0	0	21.562	22.259	(225)	n.d.	n.d.	(4.083)	(5.029)
Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços	-	10	-	1.025	1.035	0	0	0	561	561	0	n.d.	n.d.	(464)	(474)
Ministério da Justiça e Cidadania	-	167	539	3.589	4.294	0	0	0	2.172	2.172	0	n.d.	n.d.	(1.417)	(2.123)
Ministério de Minas e Energia	154	1	-	565	720	91	0	0	311	402	(63)	n.d.	n.d.	(254)	(318)
Ministério das Relações Exteriores	-	0	-	1.668	1.668	0	0	0	945	945	0	n.d.	n.d.	(723)	(723)
Ministério da Saúde	872	4.820	1.587	22.269	29.549	872	0	0	22.269	23.141	0	n.d.	n.d.	0	(6.408)
Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-	-	0	-	88	88	0	0	0	50	50	0	n.d.	n.d.	(38)	(38)
Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil	13.688	3	915	2.100	16.706	9.955	0	0	701	10.656	(3.733)	n.d.	n.d.	(1.398)	(6.049)
Ministério do Trabalho	-	13	-	801	814	0	0	0	445	445	0	n.d.	n.d.	(356)	(369)
Ministério da Cultura	250	83	-	761	1.094	174	0	0	412	586	(76)	n.d.	n.d.	(349)	(508)
Ministério do Meio Ambiente	-	13	-	965	978	0	0	0	447	447	0	n.d.	n.d.	(518)	(531)
Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão	71	-	-	1.933	2.003	41	0	0	1.320	1.361	(30)	n.d.	n.d.	(613)	(643)
Ministério do Esporte	200	381	-	797	1.378	108	0	0	372	480	(92)	n.d.	n.d.	(425)	(898)
Ministério da Defesa	6.483	264	-	8.869	15.617	4.672	0	0	4.922	9.594	(1.811)	n.d.	n.d.	(3.947)	(6.023)
Ministério da Integração Nacional	2.948	507	1.342	1.317	6.114	2.007	0	0	455	2.462	(941)	n.d.	n.d.	(862)	(3.652)
Ministério do Turismo	-	265	-	469	733	0	0	0	147	147	0	n.d.	n.d.	(322)	(586)
Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário	249	103	-	4.815	5.167	134	0	0	2.676	2.810	(115)	n.d.	n.d.	(2.138)	(2.356)
Ministério das Cidades	10.461	1.535	749	1.489	14.233	7.425	0	0	352	7.777	(3.036)	n.d.	n.d.	(1.137)	(6.456)
Gabinete da Vice-Presidência da República	-	-	-	5	5	0	0	0	3	3	0	n.d.	n.d.	(2)	(2)
Advocacia-Geral da União	-	-	-	458	458	0	0	0	250	250	0	n.d.	n.d.	(208)	(208)
Encargos Financeiros da União	80	-	-	3.493	3.573	0	0	0	1.793	1.793	(80)	n.d.	n.d.	(1.700)	(1.780)
Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios	-	-	-	12	12	0	0	0	7	7	0	n.d.	n.d.	(5)	(5)
Operações Oficiais de Crédito	-	-	-	877	877	0	0	0	498	498	0	n.d.	n.d.	(380)	(380)
Reserva para Emendas Impositivas Individuais	-	-	-	-	-	0	6.369	0	0	6.369	0	n.d.	n.d.	0	6.369
Reserva para Emendas Impositivas de Bancada	-	-	-	-	-	0	0	3.202	0	3.202	0	n.d.	n.d.	0	3.202
Reserva Orçamentária	-	-	-	-	-	0	0	0	2.000	2.000	0	n.d.	n.d.	2.000	2.000
TOTAL	37.192	9.048	6.066	97.449	149.756	26.655	6.369	3.202	71.974	108.201	(10.537)	(2.679)	(2.864)	(25.476)	(41.555)

Fonte: Decreto 9.018, de 30/3/2017.

⁽¹⁾ Despesas discricionárias antes da indicação das emendas impositivas.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

TABELA ANEXA IV-A
 ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
 Receitas Primárias, 2011-2017

					2015		2016		2017											
	2011		2012		2013		2014		Realizado		Realizado		Proposta		Orçamento		1º Bimestre		Aval Extemporânea Março	
	%	PIB	%	PIB	%	PIB	%	PIB	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB
RECEITA TOTAL	22,65	21,98	21,94	20,82	1.222.382,4	20,37	1.297.359,6	20,70	1.393.632,6	20,43	1.406.812,6	20,62	1.351.472,0	20,16	1.367.558,0	20,40				
Receita Administrada pela RFB	14,36	13,45	13,49	12,79	765.126,6	12,75	819.588,6	13,08	868.407,5	12,73	881.587,5	12,92	847.525,7	12,64	848.750,5	12,66				
Imposto de Importação	0,61	0,65	0,70	0,63	38.942,3	0,65	31.390,5	0,50	38.769,5	0,57	38.769,5	0,57	33.414,5	0,50	33.414,5	0,50				
IPI	0,95	0,92	0,83	0,87	48.586,3	0,81	42.294,0	0,67	52.210,1	0,77	52.210,1	0,77	47.618,4	0,71	47.618,4	0,71				
Imposto de Renda	5,38	5,12	5,11	4,94	300.431,9	5,01	340.952,0	5,44	346.262,7	5,08	352.852,7	5,17	343.186,6	5,12	343.186,6	5,12				
IOF	0,73	0,64	0,56	0,52	34.869,7	0,58	33.782,4	0,54	37.657,1	0,55	37.657,1	0,55	35.534,5	0,53	36.759,2	0,55				
COFINS	3,68	3,64	3,80	3,44	202.733,7	3,38	204.678,6	3,27	222.797,2	3,27	222.797,2	3,27	211.856,2	3,16	211.856,2	3,16				
PIS/PASEP	0,96	0,96	0,98	0,91	53.548,4	0,89	53.894,7	0,86	59.701,0	0,88	59.701,0	0,88	56.574,6	0,84	56.574,6	0,84				
CSLL	1,35	1,17	1,21	1,12	60.418,6	1,01	68.143,3	1,09	78.964,9	1,16	78.964,9	1,16	75.238,8	1,12	75.238,8	1,12				
CPMF	0,00	(0,01)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-				
CIDE-Combustíveis	0,20	0,06	0,01	0,00	3.277,9	0,05	6.010,7	0,10	6.023,4	0,09	12.613,4	0,18	5.895,0	0,09	5.895,0	0,09				
Outras Administradas pela SRF	0,50	0,28	0,30	0,36	22.317,9	0,37	38.442,5	0,61	26.021,4	0,38	26.021,4	0,38	38.207,3	0,57	38.207,3	0,57				
Arrecadação Líquida do INSS	5,62	5,69	5,59	5,53	324.865,0	5,41	340.544,0	5,43	365.106,6	5,35	365.106,6	5,35	355.733,6	5,31	360.484,8	5,38				
Contribuição ao PSSS/Servidores	0,21	0,20	0,19	0,19	11.928,6	0,20	12.388,4	0,20	14.392,7	0,21	14.392,7	0,21	14.250,3	0,21	14.250,3	0,21				
Receitas Não Administradas	2,45	2,65	2,67	2,32	120.462,2	2,01	124.067,5	1,98	139.845,1	2,05	139.845,1	2,05	131.006,8	1,95	141.116,8	2,10				
Concessões e Permissões	0,09	0,05	0,41	0,14	5.891,2	0,10	21.907,8	0,35	23.963,2	0,35	23.963,2	0,35	10.806,5	0,16	20.916,5	0,31				
Dividendos	0,46	0,58	0,32	0,33	12.072,6	0,20	2.847,8	0,05	7.708,0	0,11	7.708,0	0,11	9.392,6	0,14	9.392,6	0,14				
Salário-Educação	0,30	0,31	0,31	0,32	19.084,1	0,32	19.519,4	0,31	20.886,5	0,31	20.886,5	0,31	20.221,8	0,30	20.221,8	0,30				
Royalties/Comp. Financeiras	0,68	0,71	0,68	0,68	28.830,9	0,48	23.274,6	0,37	29.819,0	0,44	29.819,0	0,44	35.919,9	0,54	35.919,9	0,54				
Demais Receitas	0,53	0,56	0,63	0,57	35.230,4	0,59	36.516,8	0,58	36.398,2	0,53	36.398,2	0,53	34.898,8	0,52	34.898,8	0,52				
Receita Própria (fts 50, 81 & 82)	0,33	0,39	0,25	0,22	14.559,8	0,24	14.377,0	0,23	15.474,2	0,23	15.474,2	0,23	14.472,4	0,22	14.472,4	0,22				
Complemento do FGTS	0,06	0,06	0,07	0,07	4.793,2	0,08	5.624,1	0,09	5.596,1	0,08	5.596,1	0,08	5.294,9	0,08	5.294,9	0,08				
Operações com Ativos	-	-	-	-	-	-	771,0	0,01	5.880,7	0,09	5.880,7	0,09	2.955,6	0,04	2.955,6	0,04				
TRANSFER ESTADOS MUNICÍPIOS	3,73	3,55	3,41	3,43	204.929,0	3,42	226.835,3	3,62	232.326,2	3,41	235.357,6	3,45	234.786,8	3,50	234.787,9	3,50				
FPE/FPM/PI-EE	2,97	2,78	2,70	2,71	165.695,2	2,76	189.849,2	3,03	188.376,6	2,76	191.408,0	2,81	188.330,1	2,81	188.330,1	2,81				
Fundos Regionais	0,09	0,08	0,09	0,08	6.358,2	0,11	7.530,1	0,12	9.591,2	0,14	9.591,2	0,14	8.914,4	0,13	8.914,4	0,13				
Salário Educação	0,18	0,18	0,17	0,19	12.355,1	0,21	11.685,3	0,19	12.531,9	0,18	12.531,9	0,18	12.133,1	0,18	12.133,1	0,18				
Compensações Financeiras	0,42	0,47	0,44	0,44	18.836,9	0,31	15.240,7	0,24	18.983,0	0,28	18.983,0	0,28	22.122,4	0,33	22.122,4	0,33				
Cide-combustíveis	0,05	0,02	0,00	0,00	448,0	0,01	1.239,3	0,02	1.193,3	0,02	1.193,3	0,02	1.683,2	0,03	1.683,2	0,03				
Demais	0,01	0,01	0,02	0,02	1.235,7	0,02	1.290,7	0,02	1.650,3	0,02	1.650,3	0,02	1.603,6	0,02	1.604,7	0,02				
RECEITA LÍQUIDA	18,92	18,43	18,53	17,39	1.017.453,4	16,96	1.070.524,3	17,08	1.161.306,4	17,02	1.171.454,9	17,17	1.116.685,2	16,66	1.132.770,1	16,90				
Memorando:																				
Reserva Compensação ao RGPS	-	0,04	0,17	0,31	25.407,0	0,42	17.593,3	0,23	16.002,9	0,23	16.002,9	0,23	16.002,9	0,24	11.251,7	0,17				
Produto Interno Bruto (R\$ Bilhões)	4.376,4	4.814,8	5.331,6	5.779,0	6.000,6		6.266,9		6.821,9		6.821,9		6.704,7		6.704,7					

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

