

Câmara dos Deputados
Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

**Autógrafo da PEC nº 186/2019 e Auxílio
Emergencial Residual em 2021**

**Subsídios para Discussão
na Câmara dos Deputados**

(Versão Preliminar)

Nota Técnica nº 8/2021

José F. Cosentino Tavares
Eugênio Greggianin
Ricardo A. Volpe

Brasília, Março/2021

© 2021 Câmara dos Deputados. 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 ou de suas comissões.





Sumário

1	Considerações Iniciais.....	3
2	Principais Conclusões.....	6
3	Arcabouço Fiscal no Texto Permanente (aplicação a todos os entes)	10
3.1	Princípios Fiscais	10
3.2	Avaliação Políticas Públicas.....	12
3.3	Cômputo de Inativos e Pensionistas nas Despesas de Pessoal	12
3.4	Vinculações de Fontes e Recursos	12
4	Estado de Calamidade Pública de Âmbito Nacional: Regime Extraordinário (dispensa Regras Fiscais)....	15
5	Estado de Emergência Fiscal: Mecanismo de Ajuste Fiscal dos Estados, Municípios e Distrito Federal	18
6	Estado de Emergência Fiscal União: Aciona Mecanismo de Ajuste Previsto no Art. 109 ADCT (Teto de Gastos)	23
7	Plano de Redução de Benefícios e Incentivos Fiscais.....	27
8	Regras Fiscais para a Concessão do Auxílio Emergencial em 2021	28
9	Revogações e Alteração do Prazo de Pagamento de Precatórios	29
9.1	Compensação da Desoneração das Exportações - “Lei Kandir”	29
9.2	Precatórios de Entes Subnacionais	30
➤	ANEXO 1 - PEC 186/19 - SUMÁRIO DAS DISPOSIÇÕES	31
➤	ANEXO 2 - PEC 186/19 - RECEITAS PÚBLICAS QUE NÃO SE ENCONTRAM NO ROL DAS EXCEÇÕES DO ART. 167,	
IV DA CF.....		33



1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Esta Nota Técnica atende a solicitação de trabalho CONOF nº 172/2021, do Deputado Isnaldo Bulhões, líder do MDB, com o fim de oferecer subsídios à análise do teor do Autógrafo da PEC nº 186, de 2019¹, aprovado pelo Senado Federal em 04/03/2021, que altera o texto permanente da Constituição e o ADCT.

O Autógrafo da PEC 186, de 2019, encaminhado para apreciação da Câmara dos Deputados, altera o arcabouço jurídico das regras fiscais: cria o estado de emergência fiscal para União, Estados/DF e Municípios; disciplina o estado de calamidade pública de âmbito nacional; determina plano de redução de benefícios e incentivos fiscais; suspende condicionalidades para a concessão de auxílio emergencial residual; e desvincula parcialmente o superávit financeiro de fundos públicos.

Em particular, sinaliza que, em situações de calamidade pública nacional e diante do surgimento de despesas extraordinárias, as medidas compensatórias, determinantes para a União, valem até o término da calamidade. Tais medidas seriam as mesmas aplicáveis quando as despesas vierem a atingir níveis considerados máximos², como descrito nos mecanismos de ajustes fiscal contemplados.

A PEC possui sete artigos, que promovem alterações no texto permanente e no ADCT da Constituição, além de introduzir disposições autônomas, onde, de forma geral, são tratados os seguintes assuntos:

➤ **Art. 1º da PEC. Arcabouço das Regras Fiscais.** Altera o texto permanente da Constituição, destacando-se:

- a) **Princípios** relacionados à necessidade de equilíbrio fiscal, compatibilidade das metas fiscais com a sustentabilidade da dívida, monitoramento e avaliação das políticas públicas (arts. 37, § 16; 163, VIII, 164-A, 165, §§ 2º e 16).
- b) **Cômputo das despesas** com inativos e pensionistas nos limites de pessoal (arts. 29-A e 169).

Vedação de vinculações de receitas (com exceções), restrição à criação de fundos (arts. 167, IV, XIV e art. 168). **Mecanismos de ajuste - caso de Emergência**

¹ Disponível em <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8936962&ts=1614901585978&disposition=inline>

² No caso da União, quando as despesas obrigatórias primárias vierem a comprometer 95 % ou mais das despesas primárias, sujeitas ao teto. Nos demais entes, quando as despesas correntes vierem a comprometer 95% ou mais das receitas correntes.



Fiscal dos entes subnacionais (art. 167-A): faculdade dos poderes e órgãos autônomos de **acionar medidas de ajuste**, se apurado que a relação entre despesas correntes (DC) e receitas correntes (RC) do ente supera 95 % (art. 167-A); as medidas poderão ser, no todo ou em parte, implementadas por atos do Executivo (facultadas aos demais) quando a relação DC/RC superar 85% (art. 167-A, §1º). Não implementação pelos entes aos 95% implica vedação de concessão de garantias e tomada de operação de crédito (art. 167-A, §7º).

- c) **Mecanismos de ajuste - caso de Calamidade Pública Nacional (art. 167-B):** havendo decreto de calamidade (arts. 49, XVIII), a União deve adotar regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações (art. 167-B a 167-G); com o acionamento “automático” das vedações e suspensões previstas no art. 167-A. Acionamento não alcança Estados/DF e Municípios (art. 167-G).
- **Art. 2º da PEC.** Altera o ADCT.
- **Precatórios - Prorrogação do pagamento pelos Entes Subnacionais:** ampliação de 5 anos, ou seja, pagamento até final de 2029, de seus débitos vencidos e os que vencerão dentro desse período atualizados pelo IPCA-E, depositando-se no Tribunal de Justiça 1/12 da RCL (art. 101 ADCT).
 - **Emergência Fiscal da União - Acionamento das medidas de ajuste (gatilhos) do teto de gastos** (art. 109 do ADCT): medidas de contenção de despesas obrigatórias do Poder ou órgão autônomo no exercício, sempre que a proporção da despesa obrigatória primária em relação à despesa primária total sujeita a seu limite individualizado, na aprovação da lei orçamentária, superar 95%.
- **Art. 3º da PEC.**
- **Suspensão de regras fiscais na concessão do auxílio emergencial em 2021 de até R\$ 44 bilhões:** autoriza descumprir meta de resultado primário, regra de ouro e teto de gastos relativamente à despesa, no limite, com a concessão de auxílio emergencial residual para enfrentar as consequências sociais e econômicas da pandemia da covid-19; e estipula que o instrumento de sua concessão será o crédito extraordinário (fora do teto de gastos e independentemente do atendimento do requisito da imprevisibilidade). O auxílio emergencial deverá beneficiar cerca de 44 milhões de pessoas.
 - **Art. 4º da PEC.**
 - **Plano de redução de benefícios e incentivos fiscais:** inclui o art. 115 no ADCT, prevendo que o Poder Executivo encaminhe para o Legislativo plano de redução de benefícios e incentivos fiscais, de modo que o atual montante,



que se encontra em torno de 4% do PIB, no prazo de até 8 anos não ultrapasse 2% do produto interno bruto. Ficam ressalvados gastos tributários, equivalentes a 1,9% do PIB (Simples Nacional, Zona Franca de Manaus e de Livre Comércio, Cesta Básica Agrícola e Entidades Filantrópicas).

➤ **Art. 5º da PEC.**

- **Desvinculação do superávit financeiro:** o superávit das fontes do Executivo (de cada ente) poderá ser destinado à amortização da dívida até final do exercício financeiro de 2023, ressalvadas as daquelas que financiam fundos de fomento regional e financiam os fundos ressalvados no art. 167, IV (nova redação). Esse inciso, por sua vez, ressalva explicitamente, para além do fundo do RGPS e o FAT, fundos criados pelos poderes que não o Executivo e, da União, os ligados à segurança, ciência e tecnologia, economia cafeeira, criança e adolescente, cultura e defesa nacional.

➤ **Art. 6º da PEC.**

- **Revogações:** da compensação financeira a estados exportadores (art. 91 do ADCT), que nunca tinha sido regulamentada por LC e substituiria a Lei Kandir - questão que veio a ser solucionada via Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 25 – ADO 25, na qual o STF reconheceu a omissão legislativa, firmado acordo redundou na LC nº 176/2020 e foram fixados e parcelados os pagamentos; e a previsão de linha de crédito da União para entes subnacionais cujos precatórios devidos tenham tido prazo de pagamento ampliado (§4º do art. 101 do ADCT).

➤ **Art. 7º da PEC.**

- **Vigência:** a partir da publicação da Emenda, exceto quanto ao art. 29-A da Constituição Federal (despesas com pessoal das Câmara de Vereadores), o qual entrará em vigor a partir do início da primeira legislatura municipal após sua publicação (ver adiante).

Para facilitar uma visão geral dos temas abordados pela PEC 186, diante da extensão dos assuntos tratados, apresentamos, no **Anexo 1**, um quadro-síntese dessas alterações.

Antes de adentrar no exame mais detalhado das alterações propostas, cumpre salientar que, no universo das regras fiscais, algumas funcionam de forma conjunta e articulada, constituindo um “mecanismo” fiscal, onde as fases de um processo recorrente encontram-se encadeadas e voltadas para um fim determinado. Na constituição de



mecanismos fiscais devem ficar estabelecidos a condição de equilíbrio desejada, a variável a ser controlada, o respectivo indicador e o limite que aciona as medidas de correção dos desvios. A não implementação de medidas pode implicar sanções³.

No caso da PEC em comento, encontra-se estipulada como condição de equilíbrio, no caso da União, a observância de determinada relação entre despesa primária obrigatória/despesa primária sujeitas ao teto, por Poder e órgão autônomo; no caso dos Estados/DF, a relação entre despesa corrente/receita corrente, ambas variáveis de fluxo⁴. O limite fixado (95%), quando ultrapassado, deve acionar as medidas de correção, sob pena da aplicação de sanções. Ficou também definido um terceiro mecanismo de controle fiscal, acionável exclusivamente para a União sempre que vigente decreto de calamidade pública de âmbito nacional.

O disciplinamento de mecanismos de ajuste fiscal na Constituição converge com o princípio da gestão fiscal responsável (LRF, art. 1º), que pressupõe ação planejada e transparente, onde se “previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas”. No caso dos Estados/DF e Municípios, encontra-se definido um limite prudencial de 85% na relação entre despesa e receita corrente. O novo inciso VIII do art. 163 preconiza abordagem mais completa da questão da sustentabilidade da dívida pública.

2 PRINCIPAIS CONCLUSÕES

O Substitutivo da PEC 186 reúne diversas disposições cujos textos e abrangência, de cunho fiscalista, vinham sendo depurados desde 2017, alguns em iniciativas legislativas anteriores, com o propósito de rever conteúdos ou corrigi-los (com novas redações), aprofundando a formulação de princípios e a definição de mecanismos de ajuste fiscal de todos os entes da federação.

A PEC 186 (PEC Emergencial), em seu teor original, era ambiciosa e focalizada. Ao Substitutivo, *grosso modo*, juntou-se o conteúdo da PEC do Pacto Federativo (188), de alcance diverso, também amplo. Essas emendas foram propostas em 2019,

³ As sanções, por si só, não corrigem o desvio da variável controlada, mas induzem a observância das normas. Podem ser de natureza política, administrativa e penal. Os crimes de responsabilidade são previstos na Constituição Federal e na Lei 1.079/1950.

⁴ O objetivo remoto das regras e mecanismos fiscais, de modo geral, é o de manter a dívida em padrões sustentáveis.



quando não se cogitava de compensar despesas imprevisíveis com a covid-19. Mudanças constitucionais que vinham sendo debatidas desde 2019 não contemplavam solução fiscalmente responsável para elas. Mais especificamente, diante dos desdobramentos recentes da crise sanitária, buscou-se assegurar em alguma medida contenção de gastos (compensação financeira), apesar de não indicar a fonte tempestiva dessa compensação, para a recriação do auxílio emergencial (residual) ao custo desta vez em 2021 de R\$ 44 bilhões - com benefício médio entre de R\$ 250,00 por mês (unifamiliar de R\$ 175,00 e mulheres chefes de família, R\$ 375,00) em 4 parcelas, inferior ao que foi pago até dezembro de 2020, que totalizou R\$ 292,9 bilhões.

Os mecanismos de limitação de despesas estabelecidos para as três esferas de governo: dois obrigatórios para a União - desencadeados a partir do decreto de calamidade pública, quando houver, e da apuração de que a relação entre despesas obrigatórias e despesas primárias excede 95%, no horizonte - e um facultativo para os entes subnacionais - sempre que apurado que a relação entre despesas e receitas correntes excede 95% - indicam que, com a promulgação de emenda desse teor, prosseguir-se-á com os ajustes fiscais pelos próximos exercícios, dado que continuarão se verificando as condições para que os gatilhos sejam acionados.

Foi incluída a chamada cláusula de calamidade pública (nacional) a partir da experiência do início da pandemia em 2020, que exigiu a suspensão do cumprimento de algumas regras fiscais, viabilizada por diversos instrumentos: decisão judicial sustando a aplicação de normas reguladoras de menor hierarquia; EC nº 106/2020 (PEC do Orçamento de Guerra), LC 173/2020 (que, entre outros, alterou a LRF).

Nova também nesta PEC é a cláusula de emergência fiscal para os entes subnacionais, que se verifica tendo como indicador a relação entre despesas correntes e receitas correntes, a medida da poupança do ente.

A PEC 186, como redigida, parece pretender ser em grande parte auto aplicável, em especial nos momentos de calamidade pública ou de desequilíbrio das contas públicas, dispensando normas regulamentadoras⁵. O propósito de que trouxesse ainda em 2021 alguma compensação para as despesas com o auxílio residual, e de que viesse a

⁵ Deve-se aprofundar a análise acerca de quais normas necessitam de lei regulamentadora para produzir efeitos, a exemplo daquelas relacionadas à suspensão de promoções e progressões, evitando-se judicialização do tema.



propiciar economias no curto prazo (já frustrado), pela substituição das condições de acionamento dos gatilhos previstos no “teto de gastos” (EC 95, de 2016), justifica redação pormenorizada na própria Constituição. Essa alternativa inibe uma melhor elaboração do tema, em comparação com uma situação em que o disciplinamento de muitos de seus dispositivos viesse em legislação complementar.

O acionamento dos gatilhos originários da EC 95 no âmbito do Novo Regime Fiscal (apenas União), que antes dependia do descumprimento do limite individualizado (art. 109, caput), sofreu alteração significativa na PEC 186. Esse descumprimento era visto como risco para os gestores públicos, que temiam serem responsabilizados. O indicador passa a ser a relação entre as despesas primárias obrigatórias e o teto individualizado, que não poderá ultrapassar 95% por Poder ou órgão autônomo (art. 2º). A Tabela 1, adiante, mostra que se encontram todos abaixo desse nível, exceto a Defensoria Pública da União, por causa do uso ímpar que faz de classificações orçamentárias.

Mostra portanto essa Tabela que o patamar escolhido, de 95%, não aciona os gatilhos de imediato, sendo que se estima que as despesas obrigatórias do Executivo estarão próximas deste limite somente em 2024, a depender principalmente do INPC e do IPCA. O acionamento de medidas também poderá ocorrer no caso de decretação de estado de calamidade pública de âmbito nacional (art. 167-G).

Por outro lado, no caso da União, a decretação de estado calamidade de âmbito nacional é condição suficiente (art. 167-G e art. 3º da PEC aprovada no Senado) para acionar as medidas e vedações de contenção de despesas obrigatórias e de renúncia de receita serão acionados no exercício da decretação.

Adicionalmente, possibilita a otimização de fontes, com a desvinculação do superávit financeiro do ano imediatamente anterior ao reconhecimento da calamidade, destinado à cobertura de despesas de combate a seus efeitos e ao pagamento da dívida pública (art. 167-E). Deve-se observar que o art. 3º da PEC (autônomo) permite que o superávit financeiro dos fundos públicos do Executivo, com algumas exceções, sejam utilizados até o final do segundo exercício financeiro subsequente à promulgação da PEC.

No caso dos entes subnacionais as medidas de correção são facultativas, mas existem sanções (vedação de concessão de garantias e OC com outro ente) enquanto



todas as medidas não tenham sido adotadas no momento em que a relação despesa corrente/receita corrente ultrapassa 95%.

Em suma, a PEC cria três mecanismos de ajuste fiscal, cujos principais elementos podem ser resumidos no quadro seguinte:

Quadro 1 - Mecanismos de Ajuste Fiscal previstos na PEC 186

Item	Decreto de Calamidade Pública Nacional (arts. 167-B e 167-G da PEC)	Emergência Fiscal nos Estados/DF e Municípios (art. 167-A)	Emergência Fiscal na União (art. 109 ADCT)
Objetivo	Compensar o aumento do endividamento decorrente do regime extraordinário fiscal.	Assegurar o mínimo de poupança corrente aos entes subnacionais.	Limitar o crescimento das despesas primárias (obrigatórias) da União.
Abrangência	União (regime obrigatório)	Estados/DF e Municípios (regime facultativo)	União (regime obrigatório)
Gatilho/apuração	Vigência do Decreto de Calamidade Pública Nacional	Relação DC/RC ultrapassa (85%) 95% últimos 12 meses; apuração bimestral	Relação DOP/DPT ultrapassa 95% na aprovação da LOA
Medidas de Correção	Vedações e Suspensões do art. 167-A (=109ADCT). Uso do superávit financeiro.	Vedações e Suspensões do art. 167-A (=109ADCT), facultativas aos entes.	Vedações e Suspensões do art. 109 ADCT. Uso de superávit financeiro.
Duração das medidas	Somente no ano de vigência do decreto de calamidade pública nacional.	Enquanto perdurar a situação (vide gatilho).	Enquanto perdurar a situação (vide gatilho)
Sanções administrativas	-	Art. 167-A, § 7º (se DC/RC > 95% e se o ente não aplicar medidas: sem aval e OC)	-

Obs: DC: Despesa Corrente, RC: Receita Corrente; DO: Despesa Obrigatória; DTP: Despesa Total Primária (teto).

Muito se discute o baixo impacto das medidas de correção que previstas na PEC 186, em comparação com aquelas de maior efeito que constaram nas proposições anteriores, depois abandonadas. Regra geral, as medidas da PEC 186 implicam um ganho fiscal apenas gradual, porque concentradas na União e em vedações e proibições que impedem novos aumentos, ou seja, proíbe-se a edição de nova legislação com impacto nas futuras despesas obrigatórias ou renúncias fiscais. A PEC, portanto, não traz medidas de redução imediata das despesas (o que traria maior potencial de judicialização), mas abre perspectiva no sentido de evitar expansão futura, ao menos para a União.



A meta do plano de redução gradual e linear dos gastos tributários do nível atual de 4% do PIB para 2% do PIB em 8 anos ficou de difícil consecução com as exclusões listadas na PEC (Simples, Zona Franca de Manaus, entidades sem fins lucrativos e produtos da cesta básica), que representam em torno de 1,9% do PIB. Ou seja, ao final de 8 anos praticamente somente os benefícios ressalvados seriam mantidos.

Observe-se, quanto ao fim da compensação financeira devida pela União a Estados, por perdas de arrecadação do ICMS nas exportações, que houve um Acordo da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 25 (ADO 25) expresso na Lei Complementar nº 176, de 2020, que se mantém até 2037. Isso justifica a revogação do art. 91 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (art.6º da PEC).

O inciso IV do art. 167 da Constituição, que atualmente veda a vinculação de receita de *impostos* a órgão, fundo ou despesa, passa a proibir, como regra geral, a vinculação de quaisquer *receitas* públicas, conceito mais amplo. Mas inclui uma série de exceções, como será visto no tópico específico. Estima-se em R\$ 65,5 bilhões os recursos desvinculados com a alteração constitucional.

3 ARCABOUÇO FISCAL NO TEXTO PERMANENTE (APLICAÇÃO A TODOS OS ENTES)

3.1 PRINCÍPIOS FISCAIS

O princípio do **equilíbrio fiscal** é reforçado pela previsão de lei complementar dispor sobre sustentabilidade da dívida para ancorar a política fiscal e as medidas de correção (art. 163, VIII).

O texto aprovado pelo plenário do Senado excluiu o parágrafo único do art. 6º da PEC que previa o equilíbrio fiscal intergeracional na promoção e efetivação dos direitos sociais. Na verdade, o equilíbrio fiscal em prol da equidade entre gerações é o fundamento da atual “regra de ouro”, como é conhecido o limite de que trata o art. 167, inciso III, da Constituição, fórmula que traduz, em última análise, a necessidade de equilíbrio do orçamento corrente de cada exercício.



Prevê a PEC, no art. 163, VIII⁶, que lei complementar disporá sobre **sustentabilidade da dívida**, especificando, de forma exaustiva: a) indicadores de sua apuração; b) níveis de compatibilidade dos resultados fiscais com a trajetória da dívida; c) trajetória de convergência do montante da dívida com os limites definidos em legislação; d) medidas de ajuste, suspensões e vedações; e) planejamento de alienação de ativos com vistas à redução do montante da dívida. Tal lei também poderá autorizar a aplicação de vedações similares aos gatilhos do teto de gastos, nos termos do art. 167-A Constituição.

O Substitutivo contempla, no art. 164-A, norma-princípio pela qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem conduzir suas políticas fiscais de forma a manter a dívida pública em níveis que assegurem sua sustentabilidade, na forma da lei complementar. Princípios, de modo geral, servem como diretriz e base valorativa, sendo que seu desdobramento prático requer maturação doutrinária, jurisprudencial e legislativa. É relevante a enunciação na Constituição de um princípio ligado à sustentabilidade da dívida, ainda que vinculado à referida lei complementar, na medida em que incorpora na gestão fiscal uma dimensão temporal que vai além dos mandatos e do horizonte dos atuais instrumentos de planejamento e orçamento. Ademais, pode servir de baliza para modular decisões judiciais que enfrentam a necessidade de conciliar a necessidade de atendimento progressivo dos direitos sociais com os limites do erário público.

No mesmo sentido, o § 2º do art. 165, enuncia regra aplicável para todas as esferas de governo, no sentido de que a lei de diretrizes orçamentárias deverá ser elaborada em consonância com trajetória sustentável da dívida pública. A PEC, portanto, reforça e qualifica o preceito da LRF (art. 4º, § 2º) que determina que as metas fiscais devem ser consistentes com as premissas e os objetivos da política econômica nacional.

Em relação aos demais Poderes, a PEC, entre outros, nos §§ 1º e 2º do art. 168, veda que os recursos oriundos de repasses duodecimais do Tesouro sejam transferidos a fundos, sendo que, em caso de saldo financeiro no final do exercício, tais recursos devem ser restituídos ao caixa único do ente federativo.

⁶ A versão inicial da PEC 186 previa que a referida Lei Complementar estabelecesse também limites para despesas e as respectivas medidas de ajuste. O objetivo inicial era poder estabelecer uma nova regra de “teto de despesa”, possivelmente quando da revisão do método de correção prevista no NRF em 2026.



3.2 AVALIAÇÃO POLÍTICAS PÚBLICAS

Outra norma de maior abstração foi incluída pela PEC no §16 do art. 37, que prevê a necessidade de avaliação das políticas públicas, na forma da lei. Apesar do mérito, a inserção em texto constitucional não se considera necessária, uma vez que o tema já se encontra bastante disciplinado na atual legislação⁷.

3.3 CÔMPUTO DE INATIVOS E PENSIONISTAS NAS DESPESAS DE PESSOAL

Quanto à abrangência dos limites com despesas com pessoal na administração pública, o art. 1º da PEC, que introduz na CF o art. 29-A, inclui os gastos com pessoal inativo (antes expressamente excluído) e pensionista no orçamento das Câmaras de Vereadores, para fins de aplicação de limite para a despesa do legislativo municipal.

No mesmo sentido, e com repercussão mais ampla, a alteração do *caput* do art. 169 da CF esclarece que no cômputo da despesa com pessoal incluem-se os pensionistas, em consonância com o que dispõe a LRF (art. 18), com as alterações promovidas por meio da LC 173, de 2020.

3.4 VINCULAÇÕES DE FONTES E RECURSOS

A PEC propõe alteração no inciso IV do art. 167 da Constituição que atualmente veda a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa. Propõe-se agora como regra geral a vedação da vinculação de todas as receitas públicas, inclusive financeiras, a órgão, fundo ou despesa pública em sentido amplo. Por outro lado, traz um rol numeroso de ressalvas.

Assim, ficam ressalvados taxas, contribuições e empréstimos compulsórios, que são vinculados por sua natureza jurídica, assim como repartição de receitas com entes federados. Ressalvam-se também, entre outros, receitas próprias de

⁷ A exemplo do que dispõe: CF Arts. 74, 165, I; 174, § 1º; 193, parágrafo único. Leis do PPA. Decreto-Lei nº 200/67 e suas alterações.



órgãos⁸. A interpretação do dispositivo exigirá uma análise de maior profundidade. O **Anexo 2** apresenta o montante de recursos que não foram ressalvados na Constituição, e que, de acordo com a legislação infraconstitucional vigente, encontram-se vinculados a órgão fundo ou despesa e passariam a ser desvinculados. Assim, a partir da entrada em vigor da Emenda, provavelmente em 2021, o montante que alcança (no PLOA para este exercício) cerca de R\$ 65,5 bilhões poderá ser utilizado livremente no curso da execução, com base em dados da Secretaria de Orçamento Federal/SEFAZ/ME.

Por seu turno o art. 5º da PEC, autônomo, possibilita a destinação do superávit financeiro do Executivo (de cada ente) à amortização da dívida até final do exercício financeiro de 2023, exceto as fontes que financiam fundos de fomento regional e os fundos cujas receitas/recursos estão ressalvadas na regra que veda a vinculação (art. 167, IV, nova redação). Assim sendo, são excetuados explicitamente, para além do fundo do RGPS e o

⁸ Art. 167. São vedados: ... IV - a vinculação das receitas públicas a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas:

a) as receitas oriundas da arrecadação de taxas, contribuições, doações, empréstimos compulsórios, de atividades de fornecimento de bens ou serviços facultativos e na exploração econômica do patrimônio próprio dos órgãos e entidades da administração, remunerados por preço público, bem como o produto da aplicação financeira desses recursos, transferências recebidas para o atendimento de finalidades determinadas e as receitas de capital;

b) a repartição entre os entes federados do produto da arrecadação das receitas a que se referem o § 1º do art. 20, o inciso III do parágrafo único do art. 146 e os arts. 157, 158 e 159, bem como a destinação a que se referem o § 5º do art. 153 e a alínea “c” do inciso I do art. 159; c) a repartição com Estados e Municípios dos recursos financeiros oriundos da concessão florestal; d) a repartição com Municípios e Distrito Federal dos recursos provenientes de taxa de ocupação, foro e laudêmio;

e) a prestação de garantias na contratação de operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º;

f) a vinculação permitida pelo § 4º deste artigo;

g) a receita destinada por legislação específica ao pagamento de dívida pública;

h) as receitas destinadas ao Fundo do Regime Geral de Previdência Social;

i) as receitas destinadas ao Fundo de Amparo ao Trabalhador;

j) as restituições de benefícios assistenciais e previdenciários;

k) a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde e para manutenção e desenvolvimento do ensino, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, e 212;

l) a destinação de recursos e as receitas vinculadas a programas instituídos por lei para financiamento a estudantes de cursos superiores não gratuitos e com avaliação positiva nos processos conduzidos pela União com essa finalidade;

m) os recursos destinados aos fundos:

1. previstos nas Constituições e Leis Orgânicas de cada ente federativo, inclusive no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

2. criados para operacionalizar vinculações de receitas estabelecidas nas Constituições e Leis Orgânicas de cada ente federativo;

3. destinados à prestação de garantias e avais;

4. previstos no art. 76-A, parágrafo único, inciso V, dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias;

5. Fundo Nacional de Segurança Pública, Fundo Penitenciário Nacional, Fundo Nacional Antidrogas, Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, Fundo de Defesa da Economia Cafeteira e Fundo para Aparelhamento e Operacionalização das Atividades-fim da Polícia Federal; n) as receitas de interesse à defesa nacional e as destinadas à atuação das Forças Armadas.



FAT, fundos criados pelos poderes que não o Executivo e, da União, e aqueles ligados à segurança (penitenciária, drogas, atividades fim da polícia federal), ciência e tecnologia, economia cafeeira, criança e adolescente, cultura e de interesse da defesa e forças armadas.

A inclusão de inciso XIV no mesmo art. 167 da CF tem por fim vedar a criação de fundo público quando seus objetivos puderem ser alcançados mediante a vinculação de receitas orçamentárias específicas ou executados diretamente por programação orçamentária e financeira de órgão ou entidade da Administração Pública. A proibição da criação de novos fundos ocorre em paralelo com a disposição da PEC que promove desvinculação de receitas públicas a órgão, fundo ou despesa, reduz a chamada rigidez orçamentária e aumenta a flexibilidade no uso e aproveitamento das fontes para o atendimento das demandas orçamentárias.

Ressalta-se que os “fundos” sem receitas públicas vinculadas não serão afetados pela alteração constitucional. Cita-se, como exemplo, o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC)⁹, constituído por dotações definidas na lei orçamentária. Por sua vez, fundos com receitas e dotações teriam parcela das receitas afetada pela mudança constitucional. Exemplo é o Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (Fundo Partidário), parcialmente afetado ao desvincular as multas e penalidades pecuniárias aplicadas pelo Código Eleitoral, mantendo os recursos consignados no orçamento¹⁰.

O novo § 6º do art. 167 da CF trata da forma de apuração do cumprimento da regra de ouro ao término do exercício financeiro. As receitas de operações de crédito efetuadas na gestão da dívida pública mobiliária federal somente serão consideradas no exercício financeiro em que for realizada a respectiva despesa, não se computando,

⁹ **Fundo Especial de Financiamento de Campanha** (FEFC) é um fundo público destinado ao financiamento das campanhas eleitorais dos candidatos, previsto nos artigos 16-C da Lei nº 9.504/1997 (Lei Eleitoral). Art. 16-C. O Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) é constituído por dotações orçamentárias da União em ano eleitoral, em valor ao menos equivalente:

¹⁰ Lei nº 9.099/1995, Art. 38. O Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (**Fundo Partidário**) é constituído por: **I - multas e penalidades pecuniárias aplicadas nos termos do Código Eleitoral e leis conexas**; II - recursos financeiros que lhe forem destinados por lei, em caráter permanente ou eventual; III - doações de pessoa física ou jurídica, efetuadas por intermédio de depósitos bancários diretamente na conta do Fundo Partidário; IV - dotações orçamentárias da União em valor nunca inferior, cada ano, ao número de eleitores inscritos em 31 de dezembro do ano anterior ao da proposta orçamentária, multiplicados por trinta e cinco centavos de real, em valores de agosto de 1995.



portanto, a parte da dívida emitida no exercício para o qual se faz a apuração, cuja arrecadação ainda esteja na conta única. Com isso constitucionaliza-se a metodologia hoje adotada para demonstrar o atendimento à regra de ouro pela União.

4 ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA DE ÂMBITO NACIONAL: REGIME EXTRAORDINÁRIO (DISPENSA REGRAS FISCAIS)

Incluiu-se na Constituição, dentre as competências do Congresso Nacional, a de decretar estado de calamidade pública de âmbito nacional (art. 49, XVIII), abrindo-se a possibilidade do gestor de se valer de regime extraordinário¹¹, o que vem acompanhado da necessidade de adoção de medidas de ajuste fiscal.

Decretada a calamidade, os arts. 167-B a 167-F disciplinam o regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para atender as necessidades decorrentes de estado de calamidade pública de âmbito nacional, decretado pelo Congresso Nacional por iniciativa privativa do Presidente da República. Os dispositivos replicam e tornam permanentes, em boa medida, regras fiscais extraordinárias (dispensas e vedações) vigentes em 2020, no contexto da pandemia (EC nº 106/2020 e LC nº 173/2020).

O art. 167-C estabelece que o Poder Executivo Federal, no âmbito de suas competências, poderá adotar processos simplificados de contratação de pessoal, em caráter temporário e emergencial, e de obras, serviços e compras que assegurem, quando possível, competição e igualdade de condições a todos os concorrentes.

As proposições legislativas, bem como os atos do Poder Executivo que tenham por objetivo o combate à calamidade, desde que não impliquem despesa obrigatória de caráter continuado, ficam dispensados da observância das limitações legais quanto à criação, à expansão ou ao aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa e à concessão ou à ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita. (art. 167-D).

¹¹ O art. 65 da LRF, que prevê várias dispensas na ocorrência de calamidade pública nacional, não é suficiente para afastar regras fiscais com sede constitucional (regra de ouro, regime de contratação).



Não foi feita ressalva no Substitutivo quanto à aplicação do § 5º do art. 195 da Constituição, que estabelece que “nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total”, observando-se que o auxílio emergencial é uma despesa obrigatória da seguridade social, ainda que temporária, exigindo-se a rigor a identificação da fonte de custeio¹².

Por seu turno, o parágrafo único do art. 167-D afasta, durante a vigência do estado de calamidade, o § 3º do art. 195 da Constituição, que proíbe pessoa jurídica em débito com a seguridade social de contratar com o Poder Público e dele receber benefícios ou incentivos fiscais e creditícios.

O art. 167-E dispensa o cumprimento da regra de ouro durante o exercício financeiro em que for declarada calamidade pública de caráter nacional, bem como os limites, as condições e demais restrições aplicáveis à contratação de operações de crédito (art. 167-F, I).

O mesmo artigo define como fonte de recursos o superávit financeiro apurado em 31 de dezembro do ano anterior ao da decretação do estado de calamidade, que poderá ser destinado à cobertura de despesas oriundas das medidas de combate e pagamento da dívida (art. 167-F, II). Veda-se (art. 167-F, §2º) o uso do superávit decorrente de fontes de repartição de receitas a Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como algumas receitas, vinculadas pelos arts. 195, 198, 201, 212, 212-A e 239 da Constituição.

Deve ser observado, quanto às fontes que derivam de vinculações legais, que o art. 65, § 1º, II da LRF (com as alterações da LC 173/2020) dispensa o cumprimento do parágrafo único¹³ do art. 8º da mesma lei complementar - que dispõe acerca do destino dos recursos *legalmente* vinculados após o final do exercício - permitindo-se sua destinação para o combate à calamidade pública.

Uma vez decretado o **estado de calamidade pública de âmbito nacional**, e estando vigente o referido regime extraordinário, ficam acionadas (automaticamente) para a União, a teor do art. 167-G, as vedações (similares àquelas atualmente previstas no Novo Regime Fiscal introduzido pela EC 95) e suspensões (progressões) previstas no art. 167-

¹² A dispensa da compensação é prevista apenas para os casos de crescimento vegetativo das despesas da seguridade social (art. 24 da LRF).

¹³ “Art. 8º. Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.



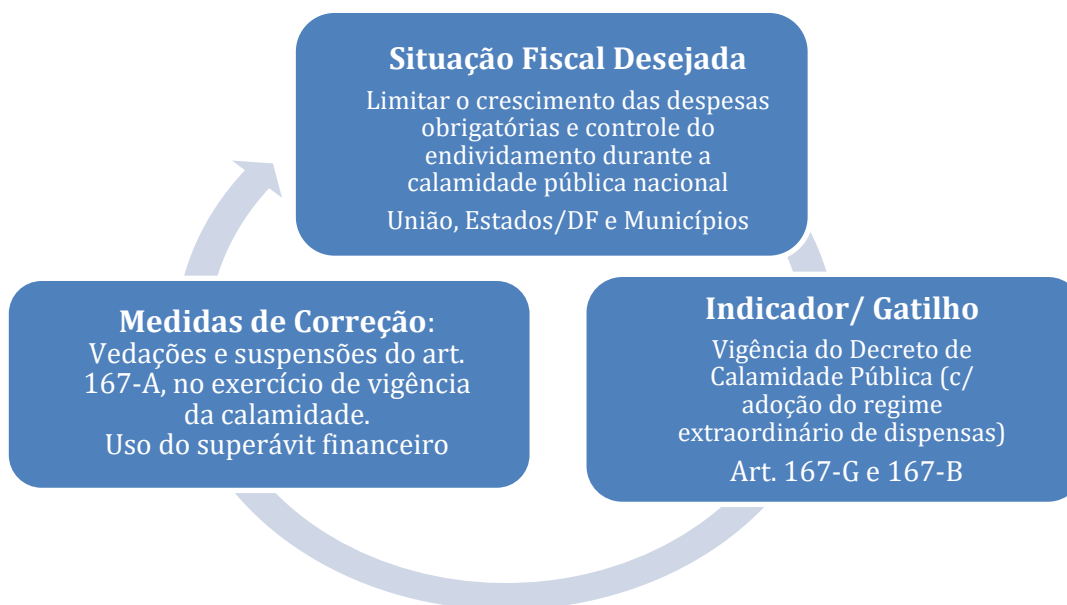
A. As medidas serão aplicáveis (somente) no exercício financeiro da calamidade (art. 167-G).

Dessa forma, quanto à necessidade de se adotar medidas de contenção de despesas obrigatórias durante o estado de calamidade pública nacional, o tratamento previsto na EC 186 é assimétrico, uma vez que todo o esforço fiscal ficou concentrado na União.

Decretado o estado de calamidade pública de âmbito nacional, afasta-se a alínea “c” do inciso I do art. 159 da Constituição, de modo que os repasses para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste serão efetuados nos mesmos montantes transferidos no exercício anterior à decretação da calamidade pública. Mesmo na hipótese de queda da receita do imposto de renda e do IPI, o dispositivo garante o nível de repasse do ano anterior a esses Fundos.

A **figura 1** ilustra o processo e as etapas básicas do mecanismo de ajuste fiscal desencadeado a partir do **decreto de calamidade pública nacional**.

Figura 1 - MECANISMO FISCAL A PARTIR DO DECRETO DE CALAMIDADE PÚBLICA



O gatilho que aciona as medidas é a vigência do decreto, com o respectivo regime extraordinário. As medidas são aquelas previstas nos incisos¹⁴ do art. 167-A. A duração das medidas corresponde aos exercícios da calamidade pública (enquanto vigorar).

5 ESTADO DE EMERGÊNCIA FISCAL: MECANISMO DE AJUSTE FISCAL DOS ESTADOS, MUNICÍPIOS E DISTRITO FEDERAL

O art. 167-A apenas **faculta** aos entes federados subnacionais aplicar medidas de ajuste fiscal, expressas em vedações e suspensões se e enquanto a relação entre despesas correntes e receitas correntes, nos dozes meses, no âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios, superar 95%. Adicionalmente, o § 1º deste artigo prevê a possibilidade do acionamento parcial de medidas, por atos do Executivo, quando apurado que aquela relação (DC/RC) excede 85%. Faculta-se igualmente a iniciativa aos demais Poderes e órgãos autônomos.

¹⁴ A menção ao artigo e não aos incisos pode dar margem à interpretação diversa daquela pretendida. Isso porque o caput do art. 167-A (hipótese em que a relação entre despesas e receitas correntes ultrapassa 95%) apenas “faculta” a adoção de medidas pelos entes subnacionais, enquanto que o art. 167-G (hipótese de calamidade pública) obriga.



A mera faculdade de aplicar os ajustes retira a força do dispositivo. Observe-se, no entanto, que o § 7º do mesmo artigo prevê que, na hipótese de o limite superar a relação de 95%, **veda-se** a concessão/obtenção de garantias e a realização de operações de crédito com outro ente (usualmente a União), **até que todas as medidas** tenham sido adotadas por todos os Poderes e órgãos do estado, DF ou município, de acordo com declaração do respectivo Tribunal de Contas. A maior parte das medidas implica obrigação de não fazer (vedação).

O cumprimento das vedações cabe a cada Poder (Executivo, Legislativo e Judiciário) ou ao Ministério Público, ao Tribunal de Contas e à Defensoria Pública do ente, enquanto remanescer a situação. Deve abranger a obrigação de abstenção de edição de atos administrativos e também daqueles que dependem de aprovação ou sanção¹⁵.

O indicador de desvio que monitora a situação fiscal é a relação entre despesas correntes e receitas correntes de cada ente, ou seja, inclui as despesas de todos os Poderes e órgãos autônomos. Foi fixado um limite prudencial de 85%, que faculta, ou sugere, a adoção de algumas medidas de contenção para evitar o atingimento do limite máximo de 95%, a partir do qual aplica-se o previsto no § 7º do art. 167-A. Infere-se que existe neste intervalo uma margem de discricionariedade na adoção de medidas (no todo ou em parte), sendo que as sanções (para o ente) somente ocorrem a partir do momento em que se ultrapasse o segundo limite.

As medidas correspondem à contenção de novas despesas (obrigatórias), além de se vedar a concessão de benefícios e incentivos tributários (que afetam as receitas).

Assim, podem ser vedadas:

- a concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração de membros de Poder, servidores civis e militares, e empregados públicos, ressalvados os casos derivados de sentença judicial e de determinação legal anterior ao início da aplicação dos gatilhos. (art. 167-A, I, "a")
- a criação de cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa. (art. 167-A, I, "b")
- a alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa (art. 167-A, I, "c")
- a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia e de direção que não acarretem aumento de despesa, as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios, e a contratação temporária em caso de necessidade de excepcional interesse público. (art. 167-A, I, "d")

¹⁵ A semelhança dos atos a que se refere o inc. IV do art. 21 da LRF.



- a realização de concurso público, exceto para as reposições de vacâncias. (art. 167-A, I, “e”)
- a criação ou majoração de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, em favor de membros de Poder, do Ministério Público ou da Defensoria Pública e de servidores, empregados públicos e militares, ou ainda de seus dependentes. (art. 167-A, I, “f”)
- a criação de despesa obrigatória (art. 167-A, I, “g”)
- a adoção de medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação, observada a manutenção da correção do salário mínimo. (art. 167-A, I, “h”)
- a criação ou expansão de programas e linhas de financiamento, bem como remissão, renegociação ou refinanciamento de dívidas que impliquem ampliação das despesas com subsídios e subvenções. (art. 167-A, I, “i”)
- a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária. (art. 167-A, I, “j”)

Dentre as medidas (facultativas), encontra-se a possibilidade de suspender a progressão e a promoção funcional em carreira de agentes públicos, excetuadas aquelas que implicarem provimento de cargo ou emprego anteriormente ocupado por outro agente (art. 167-A, II e § 6º).

A **Tabela 1** apresenta o indicador da relação despesa corrente sobre receita corrente em 2020. Constata-se que no último ano apenas MG, RN e RS estariam acima do limite estabelecido na PEC. Caso não fosse as receitas atípicas de transferências da União no ano passado, certamente mais estados estariam acima do referido limite.¹⁶

Tabela 1 – Indicador Despesa Corrente /Receita Corrente/UF - 2020

¹⁶ Vide Estudo Técnico nº 24/2020 - Comparação entre o Auxílio Financeiro da União (LC nº 173/2020) e as Perdas de Arrecadação do ICMS Disponível: https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/estudos/2020/est-00782-2020-estudo-tecnico-24_2020-ic-173-subst-plp-149_04_08



R\$ bilhões

UF	Despesas Correntes		Receitas Correntes	
	Total	Total	Indicador DC/RC	
AC	6,22	6,81	91,34%	
AL	9,14	11,33	80,70%	
AP	5,02	7,21	69,67%	
AM	20,22	22,49	89,90%	
BA	44,84	49,42	90,73%	
CE	24,78	28,33	87,46%	
DF	24,26	26,45	91,73%	
ES	15,31	18,39	83,26%	
GO	26,83	29,26	91,72%	
MA	15,93	17,69	90,07%	
MT	18,20	23,69	76,86%	
MS	14,22	17,27	82,36%	
MG	100,61	103,83	96,90%	
PA	27,66	31,12	88,89%	
PB	10,37	12,18	85,09%	
PR	40,91	45,57	89,78%	
PE	36,63	39,03	93,86%	
PI	11,13	13,51	82,40%	
RJ	63,01	66,97	94,10%	
RN	12,66	13,23	95,70%	
RS	61,82	62,91	98,27%	
RO	7,44	9,51	78,21%	
RR	3,71	4,74	78,41%	
SC	25,76	29,58	87,08%	
SP	242,66	262,59	92,41%	
SE	9,25	10,16	90,98%	
TO	9,38	10,42	89,94%	
Total	888,00	973,68	91,20%	

Fonte: Anexo I do RREO do 6º bimestre disponível no Siconfi. Receita arrecadada e despesas empenhadas.

Os §§ 2º e 3º do art. 167-A estabelecem que quando a relação DC/RC for maior do que 85%, o Chefe do Poder Executivo por “ato” próprio poderá adotar, no todo ou em parte, as medidas do art. 167-A, com vigência imediata, O ato será submetido, em regime de urgência, à apreciação do Legislativo. No Legislativo perderá a eficácia se for rejeitado, ou quando transcorrido o prazo de 180 dias sem que se ultime sua apreciação, ou, ainda, quando não mais se verificar o percentual determinado na relação entre a despesa corrente e a receita corrente.

Tanto a rejeição de um ato que tenha eficácia imediata, como a perda de eficácia no prazo de 180 dias sem apreciação legislativa, pode gerar uma insegurança jurídica dos seus efeitos, mesmo com as disposições contidas no § 5º deste artigo, podendo

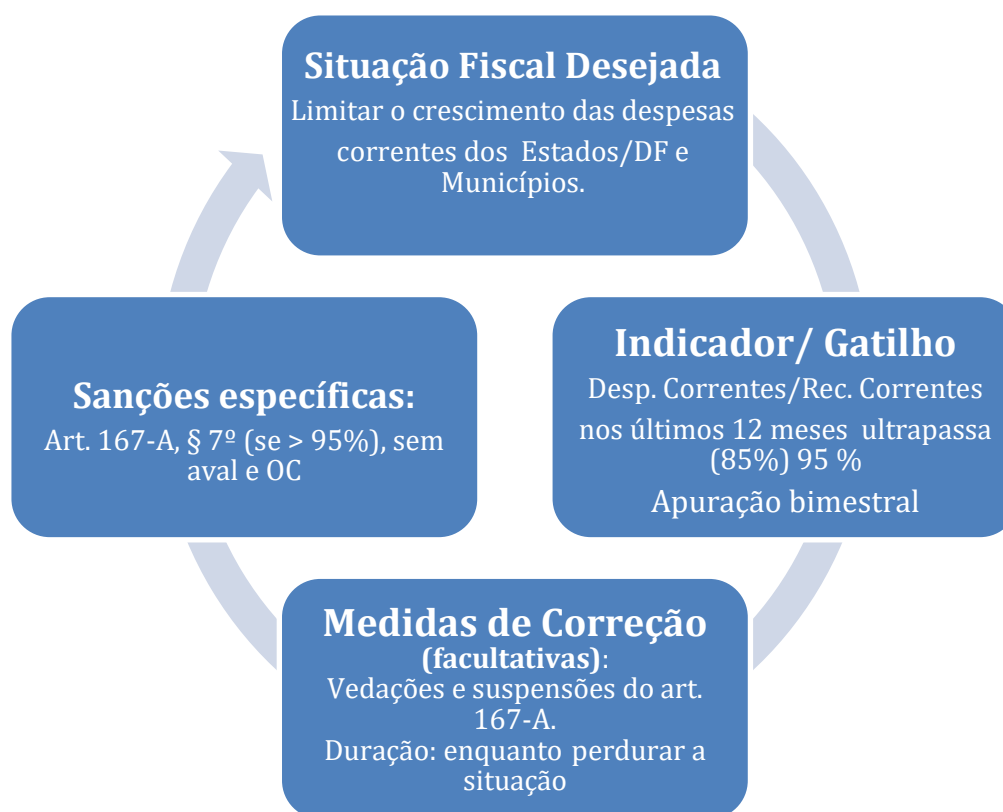


inibir o gestor de praticá-lo. O referido “ato”, aparentemente, não se ajusta por inteiro entre as espécies normativas do art. 59 CF, devendo ser melhor regulamentado (LDO).

Não há previsão de envio ao Legislativo do ato que adota as medidas de contenção de gastos quando a relação DC/RC ultrapassa 95%.

A **figura 2** seguinte ilustra o processo e as etapas básicas do mecanismo de ajuste fiscal desencadeado a partir do monitoramento (bimestral) da relação entre despesas e receitas correntes de cada ente. O indicador (gatilho) é a relação DC/RC, que não pode ultrapassar 85% (95%). As medidas são aquelas do(s) (incisos)¹⁷ do art. 167-A. A duração é enquanto perdurar a situação de desvio. No nível prudencial (85%) algumas das medidas podem ser adotadas, o que sinaliza uma espécie de calibragem.

Figura 2 - Mecanismo Fiscal Controle Despesas Correntes Entes Subnacionais



¹⁷ A menção ao artigo e não aos incisos do mesmo artigo pode dar margem à interpretação diversa daquela pretendida. Isso porque o *caput* do art. 167-A (hipótese em que a relação entre despesas e receitas correntes ultrapassa 95%) apenas “faculta” a adoção de medidas pelos entes subnacionais, enquanto que o art. 167-G (hipótese de calamidade pública) obriga.



6 ESTADO DE EMERGÊNCIA FISCAL UNIÃO: AÇÃO MECANISMO DE AJUSTE PREVISTO NO ART. 109 ADCT (TETO DE GASTOS)

Altera-se o art. 109, ADCT, para permitir o acionamento dos gatilhos do teto de gastos na aprovação da lei orçamentária da União, no âmbito das despesas sujeitas ao teto de gastos (e no âmbito de cada Poder ou órgão), sempre que a proporção da despesa obrigatória primária em relação à despesa primária total exceda 95%. O limite de 95 %, neste caso, funciona como uma espécie de limite prudencial em relação ao teto da despesa primária total.

A consequência da existência de limite de despesas obrigatórias na aprovação da LOA acaba repercutindo nas etapas anteriores do processo decisório orçamentário. Por exemplo, o projeto de lei orçamentária não poderá prever recursos orçamentários (reservas) para contemplar novos *aumentos* de despesas obrigatórias se as estimativas demonstrarem que tais aumentos não são compatíveis com aquele limite (95%).

Os gatilhos aplicam-se ao Poder ou órgão para os quais esse limite (95%) for ultrapassado, até o final do exercício a que se refere orçamento, sem prejuízo de outras medidas de ajuste. A aferição se dá na aprovação da lei orçamentária. Não fica esclarecido o cômputo dos créditos adicionais, mas entende-se, por simetria com outras disposições do NRF, que a relação máxima de 95 % permanece válida em relação ao conjunto dos valores autorizados (lei orçamentária e créditos adicionais).

Note-se, da redação proposta, que não se trata de comparar despesas obrigatórias sujeitas ao teto com o teto total, mas sim das despesas obrigatórias de cada Poder ou órgão com seu limite (teto) individualizado. Exceto a Defensoria Pública da União - DPU (99,4%), nenhum Poder ou órgão autônomo encontra-se acima da relação de 95 % no PLOA 2021, ainda em tramitação no Congresso Nacional. Fora a DPU, os percentuais acima de 90 % são os seguintes: Poder Executivo (92,4%); Justiça do Trabalho (92,4%) e Defensoria Pública da União (99,4%), conforme mostrado na **Tabela 2**.

A DPU apresenta elevado nível de despesas obrigatórias por classificar como obrigatórias (não sujeita a contingenciamento) praticamente todas suas despesas, mesmo quando relacionadas a custeio administrativo e operacional. A classificação utilizada pela DPU distorce a aplicação da regra fiscal quando comparada com os demais órgãos da União.

**Tabela 2 – Limite Individualizado (teto despesa primária) X Despesa Obrigatória, Por Poder ou Órgão - PLOA 2021**

Poder ou Órgão Autônomo	R\$ 1,00		
	Limite Individualizado	Despesa Obrigatória	%
PODER EXECUTIVO	1.421.542.399.568	1.313.145.161.706	92,4%
<i>PODER LEGISLATIVO</i>	<i>12.837.457.006</i>	<i>11.033.807.990</i>	<i>86,0% (média)</i>
Câmara dos Deputados	6.166.105.759	5.215.753.280	84,6%
Senado Federal	4.538.770.955	3.969.483.596	87,5%
Tribunal de Contas da União	2.132.580.292	1.848.571.114	86,7%
PODER JUDICIÁRIO	44.188.839.202	38.497.915.713	87,1% (média)
Supremo Tribunal Federal	659.502.758	483.501.330	73,3%
Superior Tribunal de Justiça	1.550.142.432	1.222.022.204	78,8%
Justiça Federal	11.435.830.108	10.097.025.000	88,3%
Justiça Militar da União	557.180.051	477.230.966	85,7%
Justiça Eleitoral	7.535.638.049	5.665.247.045	75,2%
Justiça do Trabalho	19.495.006.562	18.011.533.287	92,4%
Justiça do Distrito Federal e Territórios	2.754.114.967	2.454.074.271	89,1%
Conselho Nacional de Justiça	201.424.275	87.281.610	43,3%
DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO	559.440.788	555.815.788	99,4%
<i>MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO</i>	<i>6.808.308.501</i>	<i>5.736.706.229</i>	<i>84,3% (média)</i>
Ministério Público da União	6.722.748.792	5.685.822.845	84,6%
Conselho Nacional do Ministério Público	85.559.709	50.883.384	59,5%

Fonte: SIGA, em 1º de março de 2021.

Ainda que possa resultar em benefícios fiscais no médio e longo prazo, cabem as seguintes observações quanto ao mecanismo de controle fiscal adotado na União:

a) adiamento das medidas de contenção na União¹⁸. Considerando que a revisão do método de correção no âmbito do NRF está prevista apenas para 2026, a

¹⁸ Salvo se estas forem acionadas pela decretação de estado de calamidade pública de âmbito nacional, nos termos do art. 167-B.



contenção das despesas obrigatórias deveria ser imediata, dado o estreitamento da margem para as despesas discricionárias e o ainda elevado déficit. Estima-se que, no âmbito do Executivo, somente a partir de 2024 a relação que aciona as medidas (gatilho) estará próxima de 95%.

b) os sucessivos resultados anuais mostram execução de despesas obrigatórias abaixo dos valores autorizados (“empçoamento”). Poderes ou órgãos que, por natureza de suas atividades, tenham despesas obrigatórias proporcionalmente elevadas, podem em tese acionar a aplicação antecipada das vedações caso as despesas obrigatórias forem superestimadas no PLOA. Observem que o controle previsto na atual redação do art. 109 do ADCT previa aferição sob a ótica do pagamento do exercício financeiro. De qualquer forma, a escolha do indicador com base em valores aprovados na LOA exigirá rigor metodológico na definição e nas estimativas das despesas obrigatórias da LOA.

Alterou-se o inciso IV do art. 109 do ADCT, no que tange à admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, ressalvando-se também as contratações temporárias de excepcional interesse público e as contratações de temporários para prestação de serviço militar e de alunos de órgãos de formação de militares. Incluiu-se o inciso IX, no citado art. 109, para vedar aumento do valor de benefícios indenizatórios destinados a qualquer membro de Poder, servidor ou empregado da administração pública e a seus dependentes.

Durante o período de aplicação dos gatilhos do teto de gasto fica suspensa a edição de atos que impliquem aumento de despesa de pessoal, bem como a progressão e a promoção funcional em carreiras de agentes públicos, incluindo empresas públicas e sociedades de economia mista dependentes. Excetuam-se dessa regra os casos em que promoção ou progressão aconteça para cargo anteriormente ocupado por outro agente e que esteja vago. (art. 109, §5º, ADCT).

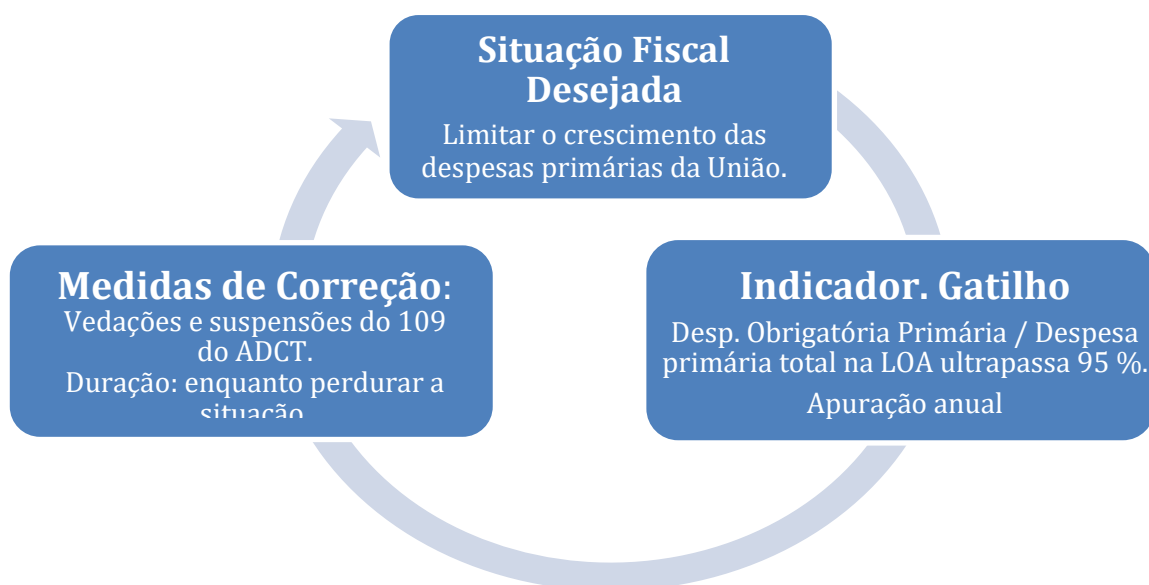
Outras alterações nos incisos I, VI e IX do art. 109 do ADCT foram feitas para dar maior segurança jurídica nos casos de aumento de despesa derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior ao início da aplicação das medidas de contenção de gastos (“gatilhos do teto”).



Incluem-se incisos I e II no art. 109, §4º, dispositivos similares aos vigentes no art. 112 do ADCT¹⁹. O disposto nos mecanismos de ajuste fiscal previstos não constitui obrigação futura de pagamento pela União ou direitos de outrem sobre o erário, bem como não revogam, dispensam ou suspendem o cumprimento de dispositivos constitucionais e legais que disponham sobre metas fiscais ou limites máximos de despesas, adicionando-se que também se aplicam às proposições legislativas. (art. 109, §4º, III, ADCT). Aparentemente, há uma redundância na inserção desses incisos I e II inseridos no art. 109 do ADCT com os vigentes no art. 112 do ADCT.

A **figura 3** ilustra o mecanismo de ajuste do art. 109 do ADCT.

**Figura 3 - Mecanismo Fiscal Controle Despesas Obrigatórias Primárias
(109 ADCT - Teto)**



O mecanismo é acionado, para cada Poder e órgão autônomo, a partir da constatação, na aprovação da lei orçamentária, que a proporção da despesa obrigatória primária em relação à despesa primária supera 95%. As medidas são aquelas dos incisos

¹⁹ Art. 112. As disposições introduzidas pelo Novo Regime Fiscal:

I - não constituirão obrigação de pagamento futuro pela União ou direitos de outrem sobre o erário; e

II - não revogam, dispensam ou suspendem o cumprimento de dispositivos constitucionais e legais que disponham sobre metas fiscais ou limites máximos de despesas.



do (novo) art. 109 do ADCT, as quais consistem em vedações e suspensões. A duração é enquanto perdurar a situação (vigência da LOA que descumprir o limite), apuração renovada dentro do período do novo regime fiscal. Não foi formulado nível prudencial.

7 PLANO DE REDUÇÃO DE BENEFÍCIOS E INCENTIVOS FISCAIS

O art. 4º determina que o Presidente da República encaminhará ao Congresso Nacional, em até seis meses após a promulgação da Emenda Constitucional, plano de redução gradual do montante total dos incentivos e benefícios federais de natureza tributária, acompanhado das correspondentes proposições legislativas e das estimativas dos respectivos impactos. A redução deve ser de 10% a cada exercício, sempre em relação ao montante de incentivos e benefícios vigentes quando da promulgação da EC. O montante dos benefícios, no prazo de oito anos, não poderá ultrapassar 2% do PIB. O atual montante está estimado em R\$ 308 bilhões, cerca de 4% do PIB em 2021²⁰. Assim, em até seis meses da promulgação da EC, teremos um plano elaborado para os 8 próximos anos, cujas dificuldades de prosperar não podem ser subestimadas.

O volume de gastos tributários é estimado na publicação oficial - Demonstrativo de Gastos Tributários - mais recente.

Não serão consideradas (a propósito, renúncias de receitas são sempre estimadas, e não “contabilizadas”, porque não ingressam nem têm registro em qualquer contabilidade) para redução desses “gastos tributários” os seguintes benefícios e incentivos tributários: Simples, Zona Franca de Manaus (ZFM), entidades beneficentes e produtos da cesta básica. Somente as três primeiras exclusões, de acordo com a estimativa referente ao PLOA de 2021 (de agosto do ano passado) representam 41,5% do gasto tributário total. As quatro, 47,2%. Em relação ao PIB, somam 1,9%.

A interpretação literal do texto e aritmética simples sugerem que ao fim de 8 anos praticamente apenas os benefícios citados sobreviverão ao corte, se ao longo desse período o Legislativo, na parte que lhe cabe decidir, acatar o plano. Registre-se que tais

²⁰ vide Demonstrativo dos Gastos Tributários PLOA 2021 <https://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/previsoes-ploa/arquivos-ploa/ploa-2021/dgt-ploa-2021-base-conceitual-versao1-01.pdf>



incentivos, mesmo os da ZFM, estão previstos em legislação infraconstitucional, e tal exclusão prévia praticamente inviabiliza a meta de redução de 50% dos benefícios hoje existentes, uma vez que o restante da base disponível para eliminação seria inferior a 60%.

Tal como redigido, o texto da PEC separa gastos tributários em dois grupos: (1) aqueles que, mesmo sendo avaliados e podendo ser revistos por iniciativas legislativas do Executivo, não estão previstas pelo ditame constitucional (Simples, ZFM, entidades beneficentes e produtos da cesta básica); (2) os demais, individualmente menos significativos.

A PEC não deixa margem para debates sobre o conceito de gasto tributário, ao determinar que “considera-se incentivo ou benefício de natureza tributária aquele assim definido na mais recente publicação do demonstrativo a que se refere o art. 165, § 6º, da Constituição Federal. Lá encontramos, por exemplo, itens como “Deduções do Rendimento Tributável - imposto de renda da pessoa física”, com renúncia estimada, pela metodologia da Receita Federal do Brasil, de R\$ 22,2 bilhões, que seria toda ela eliminada nos próximos 9 ou 10 anos.

Texto similar constou da PEC 438, de 2018 e da LDO para 2019. O plano de revisão de benefícios e incentivos fiscais tem sido discutido e considera-se relevante diante do atual nível em torno de 4% do PIB, mas este precisa, entre outros aspectos, ser sincronizado com a reforma tributária.

8 REGRAS FISCAIS PARA A CONCESSÃO DO AUXÍLIO EMERGENCIAL EM 2021

O art. 3º, autônomo, estabelece para o exercício financeiro de 2021, que “a proposição legislativa com o propósito exclusivo de conceder auxílio emergencial residual para enfrentar as consequências sociais e econômicas da pandemia da covid-19 fica dispensada da observância das limitações legais quanto à criação, à expansão ou ao aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa.” Tais despesas foram limitadas no § 1º deste artigo a R\$ 44 bilhões.

Com o propósito exclusivo de conceder auxílio emergencial residual para enfrentar as consequências sociais e econômicas da pandemia da covid-19, suspende-se assim a eficácia de regras fiscais: regra de ouro (inciso I, § 1º do art. 3º) e a meta de resultado



primário estabelecida no caput do art. 2º da Lei nº 14.116, de 2020 - LDO 2021 (inciso II, § 1º do art. 3º).

Estabelece que o instrumento de sua concessão será o crédito extraordinário (§ 3º), independentemente do atendimento do requisito da imprevisibilidade (§ 4º) e que a despesa está fora do teto de gastos (art. 3º, § 1º, II).

Os citados §§ demonstram excesso de preocupação com regras fiscais, incomum na edição de medidas provisórias, em especial no atual momento e para atendimento dos efeitos da pandemia, a exemplo da Medida Provisória nº 1.032, de 24 de fevereiro de 2021, que abriu crédito extraordinário de R\$ 2,8 bilhões para a saúde.

Com um benefício médio de R\$ 250,00 pago por 4 meses, o custo seria de R\$ 1.000,00 por beneficiário. Com o montante fixado de R\$ 44,0 bilhões para concessão de auxílio emergencial, cerca de 44 milhões de pessoas seriam beneficiadas.

9 REVOGAÇÕES E ALTERAÇÃO DO PRAZO DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS

9.1 COMPENSAÇÃO DA DESONERAÇÃO DAS EXPORTAÇÕES - “LEI KANDIR”

A revogação do art. 91 do ADCT extingue a previsão de nova lei para compensação da desoneração do ICMS aos estados exportadores (“Lei Kandir”) a partir de 2037.

Tal assunto foi suscitado no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 25 (ADO 25), que tratou da compensação devida por perdas de arrecadação do ICMS nas exportações. Em 20/05/2020, o Plenário do STF homologou o Acordo celebrado entre a União, os Estados e o Distrito Federal, que pressupõe o reconhecimento de que a condição do art. 91 ADCT foi cumprida. Tal acordo redundou na Lei Complementar nº 176, de 29 de dezembro de 2020, que prevê que a União deverá repassar aos entes federados pelo menos R\$ 58,0 bilhões entre 2020 e 2037 (R\$ 4,0 bilhões anuais até 2030; a partir de 2031, o valor deve ser reduzido em R\$ 0,5 bilhão a cada ano).

Nesse sentido, o PLOA 2021 prevê a transferência de R\$ 4,0 bilhões em favor dos entes subnacionais (Ação 00SE), que não seria afetado com a revogação em tela.



Câmara dos Deputados

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

Deve-se salientar que, desse valor, R\$ 2,1 bilhões ficarão condicionados à aprovação de projeto de lei de crédito suplementar por maioria absoluta do Congresso Nacional, nos termos do art. 167, inciso III, da Constituição.

9.2 PRECATÓRIOS DE ENTES SUBNACIONAIS

A alteração do art. 101 do ADCT prorroga até 2029 o prazo de pagamento parcelado de precatórios dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, enquanto a revogação do seu § 4º retira a obrigatoriedade de linha de crédito federal para pagamento de precatórios dos entes subnacionais.



➤ ANEXO 1 – PEC 186/19 – SUMÁRIO DAS DISPOSIÇÕES

Art. 1º da PEC

- **Art. 29-A.** Inclui despesas com pessoal inativo e pensionistas nos **limites de despesa total com pessoal** do Poder Legislativo Municipal.
- **Art. 37, § 16.** Necessidade de avaliação das **políticas públicas** pela administração.
- **Art. 49, XVIII.** Competência exclusiva do Congresso Nacional para decretar o estado de calamidade pública nacional (vide art. 167-B a 167-G).
- **Art. 84, XXVII.** Competência para propor decretação de cal. pública nacional.
- **Art. 163, VIII.** Lei complementar sobre **sustentabilidade e trajetória da dívida**.
- **Art. 164-A.** Manutenção da dívida pública em níveis sustentáveis.
- **Art. 165, § 2º.** LDO. Metas fiscais em consonância com a trajetória da dívida.
- **Art. 165, § 16.** Leis do ciclo orçamentário devem observar os resultados do monitoramento e da avaliação de políticas públicas.
- **Art. 167, IV.** Veda **vinculação de receitas** e enumera exceções.
- **Art. 167, XIV.** Restringe a **criação de fundos públicos**.
- **Art. 167, § 4º.** Permite vinculação de receitas para pagamento de débitos com a União e para prestar-lhe garantia ou contragarantia.
- **Art. 167, § 6º.** Apuração da **regra de ouro** no final de exercício.
- **Art. 167-A. Mecanismo que *faculta* o acionamento de medidas de ajuste para todos os poderes e órgãos autônomos dos Estados/DF e Municípios se (e enquanto) apurado que a relação Despesas Correntes / Receitas Correntes, nos doze meses, supera 95%.**
 - ✓ Inc. I - Inclui vedações semelhantes às aplicáveis à União, cf. art. 109 ADCT/teto.
 - ✓ Inc. II - Inclui a suspensão de progressão e promoções.
 - ✓ § 1º - Acionamento parcial de medidas, por atos do Executivo, quando apurado que a despesa corrente supera 85% da receita corrente. Faculta-se aos demais Poderes e órgãos autônomos. Atos com vigência imediata.
 - ✓ § 2º. Tramitação dos atos de que trata o § 1º em regime de urgência.
 - ✓ § 3º. Hipóteses de perda de eficácia dos atos de que trata o § 1º.
 - ✓ § 4º. Apuração bimestral da relação DP/RC.
 - ✓ §§ 5º e 6º. Efeitos da falta de apreciação e da aprovação dos atos.
 - ✓ § 7º. Na hipótese do *caput* (limite supera 95%) veda-se a concessão de garantias e OC com outro ente, até que todas as medidas sejam adotadas por todos os Poderes e órgãos mencionados.
- **Art. 167-B.** Durante a **calamidade pública nacional**, deve a União adotar regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações (arts. 167-C a 167-G).
- **Art. 167-C.** Possibilidade de a União adotar **processos simplificados de contratação** de pessoal, em caráter temporário e emergencial.
- **Art. 167-D.** **Dispensa**, sob certas condições, limitações quanto ao aumento de despesa e renúncia de receita, no contexto da calamidade pública.
- **Art. 167-E.** **Dispensa a regra de ouro** no contexto da calamidade pública. Permite o **uso do superávit financeiro** para dar cobertura às respectivas despesas.
- **Art. 167-F.** **Dispensa limites, condições e demais restrições aplicáveis à União** para a contratação de operações de crédito, bem como sua verificação; possibilidade de uso do superávit financeiro apurado em 31/dez do ano imediatamente anterior (observadas as exceções do § 2º) para a cobertura à calamidade pública nacional e ao pagamento da dívida pública.
- **Art. 167-G.** **Acionamento automático de medidas de ajuste** (vedações e suspensões do art. 167-A) na **hipótese de calamidade pública nacional** (art. 167-B). As medidas aplicam-se à **União**, até o término da calamidade.



- **Art. 168. Demais Poderes. Duodécimos.** Veda sua transferência a fundos, sendo que o saldo financeiro deve ser restituído ao caixa único do Tesouro do ente.
- **Art. 169. Limites de despesas com pessoal** fixados em lei complementar devem incluir as despesas com pessoal ativo, inativo e pensionistas.

Art. 2º Altera o ADCT:

- **Art. 101. Estados/DF e Municípios em mora com precatórios.** Novos prazos e condições.
- **Art. 109. União.** Acionamento de medidas de contenção de despesas obrigatórias (no âmbito do Novo Regime Fiscal, por Poder/órgão autônomo) se verificado, na aprovação da LOA, proporção da despesa obrigatória primária em relação à despesa primária total superior a 95%.
 - ✓ Art. 109. Vedações:
 - ✓ Inc. I – Proíbe novos aumentos com pessoal;
 - ✓ Inc. II - Criação de cargo, emprego ou função; (mantido);
 - ✓ Inc. III - Alteração de estrutura de carreira com aumento de despesa; (mantido)
 - ✓ Inc. IV – Proibição de admissões e contratações, ressalvadas reposições. não inclui contratação temporária.
 - ✓ Inc. V - Realização de concurso público, exceto reposições; (mantido)
 - ✓ Inc. VI - Criação ou aumento de auxílios e benefícios. Exceto já concedidos.
 - ✓ Inc. VII - Criação de despesa obrigatória.
 - ✓ Inc. VIII - Reajuste despesa obrigatória acima da inflação; (mantido)
 - ✓ Inc. IX – Proíbe aumentos no valor de benefícios de cunho indenizatório.
 - ✓ § 1º - Vedações I, III e VI de qualquer órgão, acionado o limite, estendem-se ao respectivo poder (Judiciário, Legislativo e MPU).
 - ✓ § 2º. Acionamento das vedações (art. 109) independe do atingimento do teto.
 - ✓ § 3º. Acionadas as vedações (art. 109) ficam vedadas as revisões gerais anuais.
 - ✓ § 4º. Efeito das vedações e aplicação às proposições legislativas.
 - ✓ § 5º. Suspende a progressão e a promoção funcional, exceto algumas carreiras.
 - ✓ § 6º. Disciplina, para fins do §5º, o período de suspensão e o retorno do período aquisitivo.
 - ✓ § 7º. Os incisos II, IV, VII e VIII e o § 2º não se aplicam às medidas de combate à calamidade pública, na sua vigência.
- **Art. 115. Envio** (6 meses) de plano de redução de incentivos e benefícios tributários.

Art. 3º. Despesas com Auxílio Emergencial em 2021 até R\$ 44 bilhões. Dispensa limitações legais: meta fiscal; teto e regra de ouro. Atendimento com crédito extraordinário. Aplicação exclusiva para a União.

Art. 4º; Envio pelo Presidente, em 6 meses, de plano de redução gradual de incentivos e benefícios tributários. Montante máximo de 2% PIB em oito anos. Exceções.

Art. 5º. Até o final do segundo exercício financeiro subsequente à promulgação da PEC, o superávit financeiro dos fundos públicos do Executivo poderá ser destinado à dívida. Exceções.

Art. 6º. Revogações do texto constitucional:

- Art. 91 do ADCT – Ressarcimento perda de ICMS nas exportações.
- Art. 101, § 4º do ADCT- Linha de crédito para pagamento dos precatórios de estados/DF e municípios.

Art. 7º. Cláusula de vigência. Data de publicação da Emenda, exceto art. 29-A, que entrará em vigor a partir do início da primeira legislatura municipal após a data de publicação da Emenda.



➤ **ANEXO 2 – PEC 186/19 – RECEITAS PÚBLICAS QUE NÃO SE ENCONTRAM NO
ROL DAS EXCEÇÕES DO ART. 167, IV DA CF**

(vinculação infraconstitucional - valores estimados para 2021)²¹

Órgão ou Unidade Orçamentária	R\$ 1,00 PLOA-2021
ANA	310.844.717
Multas Previstas em Legislação Específica - Multas e Juros	3.266
Multas Previstas em Legislação Específica - Principal	740.049
Outorga de Direitos de Uso de Recursos Hídricos - Principal	88.227.714
Utilização de Recursos Hídricos - Demais Empresas - Principal	221.873.688
ANAC	25.998.736
Multas Previstas em Legislação Específica - Dívida Ativa	175.762
Multas Previstas em Legislação Específica - Dívida Ativa - Multas e Juros	12.931
Multas Previstas em Legislação Específica - Principal	25.810.043
ANATEL	190.580.757
Cessão do Direito de Uso de Radiofrequência - Não Proveniente da Utilização de Posições Orbitais - Principal	8.436.538
Delegação dos Serviços de Radiodifusão Sonora e de Sons e Imagens - Não Proveniente da Utilização de Posições Orbitais - Principal	9.734.321
Delegação dos Serviços de Telecomunicação - Poder Concedente no Regime Público - Não Proveniente da Utilização de Posições Orbitais - Principal	125.454.362
Multas Previstas na Lei Geral das Telecomunicações - Não Proveniente da Utilização de Posições Orbitais - Dívida Ativa	2.067.222
Multas Previstas na Lei Geral das Telecomunicações - Não Proveniente da Utilização de Posições Orbitais - Principal	40.053.058
Outras Delegações dos Serviços de Telecomunicação - Não Proveniente da Utilização de Posições Orbitais - Principal	4.580.628
Serviços Técnicos e Aprovação de Laudos de Telecomunicações - Principal	254.628
ANCINE	2.121.233
Multas Previstas em Legislação Específica - Dívida Ativa	0
Multas Previstas em Legislação Específica - Principal	2.121.233
ANEEL	1.134.304.230
Concessão, Permissão, Autorização ou Cessão do Direito de Uso de Bens Imóveis Públicos - Principal	970.579.239
Multas Previstas em Lei por Infrações ao Setor de Energia Elétrica - Dívida Ativa	433.392
Multas Previstas em Lei por Infrações ao Setor de Energia Elétrica - Multas e Juros	0
Multas Previstas em Lei por Infrações ao Setor de Energia Elétrica - Principal	163.291.599
ANM	470.129.773
Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais - Dívida Ativa	895.589
Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais - Principal	358.255.634
Multas Previstas em Legislação Específica - Dívida Ativa	6.043.522
Multas Previstas em Legislação Específica - Principal	13.506.307
Outorga de Direitos de Exploração e Pesquisa Mineral - Dívida Ativa	6.302.186
Outorga de Direitos de Exploração e Pesquisa Mineral - Principal	85.126.535
ANP	924.122.082
Multas Previstas em Legislação Específica - Dívida Ativa	0
Multas Previstas em Legislação Específica - Dívida Ativa - Multas e Juros	6.016.000

²¹ Não previstas no rol de exceções



Multas Previstas em Legislação Específica - Multas e Juros	2.870.306
Multas Previstas em Legislação Específica - Principal	63.377.284
Pagamento pela Retenção de Área para Exploração ou Produção - Principal	317.136.416
Participação Especial pela Produção de Petróleo em Plataforma - Contrato de Concessão - Declaração de Comercialidade antes de 3/12/2012 - Demais Situações - Principal	514.915.930
Participação Especial pela Produção de Petróleo em Terra (Qualquer Situação) - Contrato de Concessão - Principal	19.806.146
ANS	396.402.332
Multas Previstas em Legislação Específica - Dívida Ativa	88.716.673
Multas Previstas em Legislação Específica - Principal	307.685.659
ANTAQ	177.807.781
Delegação para Exploração da Infraestrutura de Transporte Aquaviário - Principal	170.282.467
Multas Previstas em Legislação Específica - Multas e Juros	727.971
Multas Previstas em Legislação Específica - Principal	6.797.343
ANTT	942.388.280
Delegação para a Prestação dos Serviços de Transporte Ferroviário - Principal	777.899.489
Delegação para a Prestação dos Serviços de Transporte Rodoviário - Principal	3.648.735
Multas Previstas em Legislação Específica - Dívida Ativa	31.951.074
Multas Previstas em Legislação Específica - Multas e Juros	2.123
Multas Previstas em Legislação Específica - Principal	128.886.859
ANVISA	13.213.375
Multas Previstas em Legislação Específica - Principal	13.213.375
Comissão de Valores Mobiliário	71.703.279
Multas Previstas em Legislação Específica - Dívida Ativa	5.688.520
Multas Previstas em Legislação Específica - Multas e Juros	8.749
Multas Previstas em Legislação Específica - Principal	66.006.010
CPRM	114.583.302
Participação Especial pela Produção de Petróleo em Plataforma - Contrato de Concessão - Declaração de Comercialidade antes de 3/12/2012 - Demais Situações - Principal	110.339.128
Participação Especial pela Produção de Petróleo em Terra (Qualquer Situação) - Contrato de Concessão - Principal	4.244.174
Dep. Pol. Rod. Federal	1.139.613.192
Multas Previstas em Legislação Específica - Multas e Juros	2.091
Multas Previstas em Legislação Específica - Principal	1.139.611.101
Dep. Polícia Federal	43.540.004
Multas Previstas em Legislação Específica - Principal	43.136.535
Multas Previstas na Legislação Antidrogas - Dívida Ativa	403.469
DNIT	337.135.156
Multas Previstas em Legislação Específica - Dívida Ativa	7.565.996
Multas Previstas em Legislação Específica - Multas e Juros	10.616
Multas Previstas em Legislação Específica - Principal	329.558.544
DNOCS	22.543
Multas Previstas em Legislação Específica - Principal	22.543
EFU- Superv. Min. Economia	507.247.413
Aluguéis e Arrendamentos - Principal	507.247.413
FNAS	71.034.926
Alienação de Bens e Mercadorias Apreendidos - Multas e Juros	131.626
Alienação de Bens e Mercadorias Apreendidos - Principal	70.903.300
FNDE	119.562.894
Remuneração de Depósitos Bancários - Principal	119.562.894
FUNAD	32.306.139



Alienação de Bens e Mercadorias Associados ao Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Drogas Afins - Principal	31.829.957
Multas Previstas em Legislação Específica - Principal	375.315
Multas Previstas na Legislação Antidrogas - Dívida Ativa	100.867
Fundo Direitos Difusos	467.820.364
Multas Previstas na Legislação sobre Defesa dos Direitos Difusos - Multas e Juros	37.904.000
Multas Previstas na Legislação sobre Defesa dos Direitos Difusos - Principal	429.916.364
Outras Receitas - Primárias - Dívida Ativa - Multas e Juros	0
Fundo Nac de Av Civil - FNAC	3.735.579.057
Adicional sobre Tarifa Aeroportuária - Principal	0
Delegação para Exploração da Infraestrutura Aeroportuária - Principal	3.735.579.057
Parcela da Tarifa de Embarque Internacional - Principal	0
Fundo Nac. Meio Ambiente	32.823.519
Multas Administrativas por Danos Ambientais - Principal	26.401.447
Multas Judiciais por Danos Ambientais - Principal	265.665
Multas Previstas em Legislação Específica - Dívida Ativa	6.156.407
Fundo Social - FS	7.546.883.359
Participação Especial pela Produção de Petróleo em Plataforma - Contrato de Concessão - Declaração de Comercialidade antes de 3/12/2012 - Área e Camada Pré-Sal - Principal	4.339.290.336
Receita Industrial - Principal	1.873.766.000
Royalties Excedentes pela Produção de Petróleo em Plataforma - Contrato de Concessão - Declaração de Comercialidade antes de 3/12/2012 - Área e Camada Pré-Sal - Principal	850.900.085
Royalties Excedentes pela Produção de Petróleo em Terra (Qualquer Situação) - Contrato de Concessão - Principal	57.476.895
Royalties Mínimos pela Produção de Petróleo em Plataforma - Contrato de Concessão - Declaração de Comercialidade antes de 3/12/2012 - Área e Camada Pré-Sal - Principal	425.450.043
FUNSET	569.145.438
Multas Previstas em Legislação Específica - Dívida Ativa	438.335
Multas Previstas em Legislação Específica - Multas e Juros	1.852
Multas Previstas em Legislação Específica - Principal	548.687.110
Prêmio do Seguro Obrigatório de Danos Pessoais causados por Veículos Automotores de Via Terrestre - DPVAT - Principal	20.018.141
FUST	211.775.354
Cessão do Direito de Uso de Radiofrequência - Não Proveniente da Utilização de Posições Orbitais - Principal	9.373.932
Delegação dos Serviços de Radiodifusão Sonora e de Sons e Imagens - Não Proveniente da Utilização de Posições Orbitais - Principal	10.815.913
Delegação dos Serviços de Telecomunicação - Poder Concedente no Regime Público - Não Proveniente da Utilização de Posições Orbitais - Principal	139.393.735
Multas Previstas na Lei Geral das Telecomunicações - Não Proveniente da Utilização de Posições Orbitais - Dívida Ativa	2.296.913
Multas Previstas na Lei Geral das Telecomunicações - Não Proveniente da Utilização de Posições Orbitais - Principal	44.503.397
Outras Delegações dos Serviços de Telecomunicação - Não Proveniente da Utilização de Posições Orbitais - Principal	5.089.586
Serviços Técnicos e Aprovação de Laudos de Telecomunicações - Principal	282.920
Transferência da Delegação dos Serviços de Telecomunicações ou do Direito de Uso de Radiofrequência - Não Proveniente da Utilização de Posições Orbitais - Principal	18.958
Ibama	121.228.450
Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais - Dívida Ativa	25.588
Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais - Principal	10.235.875
Multas Administrativas por Danos Ambientais - Principal	87.301.590
Multas Previstas em Legislação Específica - Dívida Ativa	23.665.397



ICMBIO	8.884.536
Concessão de Florestas Nacionais - Demais Valores - Multas e Juros	99.311
Concessão de Florestas Nacionais - Demais Valores - Principal	5.428.653
Multas Administrativas por Danos Ambientais - Principal	3.356.572
Multas Previstas em Legislação Específica - Dívida Ativa	0
INMETRO	147.387.439
Multas Previstas em Legislação Específica - Dívida Ativa	35.551.182
Multas Previstas em Legislação Específica - Dívida Ativa - Multas e Juros	3.387.549
Multas Previstas em Legislação Específica - Principal	108.448.708
IPHAN	317.911
Multas Previstas em Legislação Específica - Multas e Juros	7.342
Multas Previstas em Legislação Específica - Principal	310.569
M. Ag., Pec. e Abastecimento	211.474
Multas Previstas em Legislação Específica - Principal	211.474
M. da Economia	1.076.927.853
Aluguéis e Arrendamentos - Multas e Juros	65.345
Aluguéis e Arrendamentos - Principal	151.907
Barreiras Técnicas ao Comércio Exterior - Multas e Juros	4.002.364
Barreiras Técnicas ao Comércio Exterior - Principal	419.992.789
Concessão, Permissão, Autorização ou Cessão do Direito de Uso de Bens Imóveis Públicos - Multas e Juros	44.226
Contribuição ao Montepio Civil - Principal	152.901
Foros, Laudêmios e Tarifas de Ocupação - Dívida Ativa	3.010.492
Foros, Laudêmios e Tarifas de Ocupação - Multas e Juros	26.273.377
Foros, Laudêmios e Tarifas de Ocupação - Principal	11.146.919
Indenização por Posse ou Ocupação Ilícita de Bens Públicos - Multas e Juros	19.335
Multas Previstas em Legislação Específica - Dívida Ativa	521.716.834
Multas Previstas em Legislação Específica - Dívida Ativa - Multas e Juros	0
Multas Previstas em Legislação Específica - Principal	90.009.187
Outras Receitas - Primárias - Dívida Ativa - Multas e Juros	0
Outras Receitas - Primárias - Principal	342.177
M. da Educação	10.603.229.040
Participação Especial pela Produção de Petróleo em Plataforma - Contrato de Concessão - Declaração de Comercialidade a partir de 3/12/2012 - Qualquer Situação - Principal	37.946.592
Participação Especial pela Produção de Petróleo em Plataforma - Contrato de Concessão - Declaração de Comercialidade antes de 3/12/2012 - Área e Camada Pré-Sal - Principal	4.339.290.336
Receita Industrial - Principal	1.873.766.000
Restituição de Depósitos de Sentenças Judiciais Não Sacados - Principal	633.110.260
Restituição de Despesas de Exercícios Anteriores Financiadas por Fontes Primárias - Principal	18.254.441
Royalties Excedentes pela Produção de Petróleo em Plataforma - Contrato de Concessão - Declaração de Comercialidade a partir de 3/12/2012 - Qualquer Situação - Principal	1.578.022.925
Royalties Excedentes pela Produção de Petróleo em Plataforma - Contrato de Concessão - Declaração de Comercialidade antes de 3/12/2012 - Área e Camada Pré-Sal - Principal	850.900.085
Royalties Excedentes pela Produção de Petróleo em Terra (Qualquer Situação) - Contrato de Concessão - Principal	57.476.895
Royalties Mínimos pela Produção de Petróleo em Plataforma - Contrato de Concessão - Declaração de Comercialidade a partir de 3/12/2012 - Qualquer Situação - Principal	789.011.463
Royalties Mínimos pela Produção de Petróleo em Plataforma - Contrato de Concessão - Declaração de Comercialidade antes de 3/12/2012 - Área e Camada Pré-Sal - Principal	425.450.043
M. de Minas e Energia	213.574.535
Participação Especial pela Produção de Petróleo em Plataforma - Contrato de Concessão - Declaração de Comercialidade antes de 3/12/2012 - Demais Situações - Principal	110.339.128



Participação Especial pela Produção de Petróleo em Terra (Qualquer Situação) - Contrato de Concessão - Principal	4.244.174
Utilização de Recursos Hídricos - Demais Empresas - Principal	55.468.422
Utilização de Recursos Hídricos - Itaipu - Principal	43.522.811
M. do Des. Regional	98.991.233
Utilização de Recursos Hídricos - Demais Empresas - Principal	55.468.422
Utilização de Recursos Hídricos - Itaipu - Principal	43.522.811
M. do Meio Ambiente	190.972.171
Participação Especial pela Produção de Petróleo em Plataforma - Contrato de Concessão - Declaração de Comercialidade antes de 3/12/2012 - Demais Situações - Principal	183.898.547
Participação Especial pela Produção de Petróleo em Terra (Qualquer Situação) - Contrato de Concessão - Principal	7.073.624
M. do Turismo	3.558
Multas Previstas em Legislação Específica - Principal	3.558
M. Mulher, Fam e DH - Ad. Dir.	158.277.565
Restituição de Depósitos de Sentenças Judiciais Não Sacados - Principal	158.277.565
M.CiênciaTec.Inov.Comunicações	92.353.171
Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais - Dívida Ativa	230.294
Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais - Principal	92.122.877
M.da Cidadania - Adm. Dir.	404.311.894
Participação da União em Receita de Loteria de Prognóstico Específico - Principal	2.192.264
Participação da União em Receita de Loteria Esportiva - Principal	10.700.169
Participação da União em Receita de Loterias de Prognósticos Numéricos - Principal	391.419.461
M.Infraestrutura	376.058.412
Delegação para Exploração da Infraestrutura de Transporte Rodoviário para os Estados, Distrito Federal e Municípios - Principal	674.577
Receitas Reconhecidas por Força de Decisões Judiciais e de Tribunais Administrativos - Principal	375.383.835
PREVIC	119.360
Multas Previstas na Legislação sobre Regime de Previdência Privada Complementar - Dívida Ativa	119.360
Procuradoria-Geral F.Nacional	1.320.838.020
Encargos Legais pela Inscrição em Dívida Ativa - Principal	603.922.549
Imposto sobre a Exportação - Juros da Dívida Ativa	2.863.987
Imposto sobre a Importação - Juros da Dívida Ativa	8.469.413
Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - Municípios Não-Conveniados - Juros da Dívida Ativa	1.236.972
Imposto sobre a Renda - Retido na Fonte - Trabalho - Juros da Dívida Ativa	83.711.876
Imposto sobre a Renda de Pessoa Física - IRPF - Juros da Dívida Ativa	237.518.524
Imposto sobre a Renda de Pessoa Jurídica - IRPJ - Líquida de Incentivos - Juros da Dívida Ativa	277.663.751
Imposto sobre Operações Financeiras - IOF - Demais Operações - Juros da Dívida Ativa	3.869.822
Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI - Outros Produtos - Juros da Dívida Ativa	101.581.126
Rec. sob Sup. da STN - ME	22.855.641
Retorno de Operações, Juros e Encargos Financeiros - Principal	22.855.641
Rec. sob Sup. do M. Economia	23.655.525.187
Retorno de Operações, Juros e Encargos Financeiros - Principal	23.655.525.187
Rec. Sup. FIES - MEC	441.579.926
Prêmios Prescritos de Concursos de Prognósticos - Principal	441.579.926
Rec. Tesouro	116.475.607
Demais Delegações de Serviços Públicos - Principal	116.471.119
Indenização por Posse ou Ocupação Ilícita de Bens Públicos - Multas e Juros	4.488
Recursos sob Supervisão FDCO	435.559



Retorno de Operações, Juros e Encargos Financeiros - Principal	435.559
Recursos sob Supervisão FDNE	398.775
Retorno de Operações, Juros e Encargos Financeiros - Principal	398.775
Reserva de Contingência	1.318.860.355
Royalties pela Produção de Petróleo em Plataforma - Partilha de Produção - Declaração de Comercialidade a partir de 3/12/2012 - Principal	1.318.860.355
Secretaria da Receita Federal	5.530.381.601
Alienação de Bens e Mercadorias Apreendidos - Multas e Juros	197.439
Alienação de Bens e Mercadorias Apreendidos - Principal	106.354.951
Imposto sobre a Exportação - Multas da Dívida Ativa	170.570
Imposto sobre a Exportação - Multas e Juros	3.004.608
Imposto sobre a Importação - Multas da Dívida Ativa	2.506.512
Imposto sobre a Importação - Multas e Juros	105.655.958
Imposto sobre a Importação - Multas e Juros - Operações Intraorçamentárias	4.874
Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - Municípios Não-Conveniados - Multas da Dívida Ativa	589.210
Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - Municípios Não-Conveniados - Multas e Juros	5.528.817
Imposto sobre a Renda - Retido na Fonte - Trabalho - Multas da Dívida Ativa	24.928.716
Imposto sobre a Renda - Retido na Fonte - Trabalho - Multas e Juros	521.862.504
Imposto sobre a Renda - Retido na Fonte - Trabalho - Multas e Juros - Operações Intraorçamentárias	1.176.473
Imposto sobre a Renda de Pessoa Física - IRPF - Multas da Dívida Ativa	136.989.060
Imposto sobre a Renda de Pessoa Física - IRPF - Multas e Juros	943.235.647
Imposto sobre a Renda de Pessoa Jurídica - IRPJ - Líquida de Incentivos - Multas da Dívida Ativa	98.770.776
Imposto sobre a Renda de Pessoa Jurídica - IRPJ - Líquida de Incentivos - Multas e Juros	1.634.317.202
Imposto sobre Operações Financeiras - IOF - Demais Operações - Multas da Dívida Ativa	1.310.425
Imposto sobre Operações Financeiras - IOF - Demais Operações - Multas e Juros	209.508.157
Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI - Fumo - Multas e Juros	517.295
Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI - Outros Produtos - Multas da Dívida Ativa	19.661.422
Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI - Outros Produtos - Multas e Juros	308.242.282
Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI - Vinculados à Importação - Multas e Juros	23.098.113
Multas Previstas em Legislação Específica - Principal	1.104.718.648
Outras Receitas - Primárias - Multas e Juros	6.663.301
Outras Receitas Administradas pela RFB - Dívida Ativa	195.072.832
Outras Receitas Administradas pela RFB - Multas e Juros	76.295.809
SFB	16.612.186
Concessão de Florestas Nacionais - Demais Valores - Multas e Juros	49.655
Concessão de Florestas Nacionais - Demais Valores - Principal	2.714.327
Concessão de Florestas Nacionais - Valor Mínimo - Principal	13.798.862
Custos de Edital de Concessão Florestal - Principal	49.342
Superior Tribunal de Justiça	1.024.288
Ressarcimento de Custos - Principal	1.024.288
Supremo Tribunal Federal	555.826
Ressarcimento de Custos - Principal	555.826
SUSEP	6.928.192
Multas Previstas em Legislação Específica - Dívida Ativa	379.261
Multas Previstas em Legislação Específica - Principal	6.548.931
TJDF	4.390
Multas Decorrentes de Sentenças Judiciais - Dívida Ativa	4.390
Total Geral	65.514.013.390

Fonte: Coordenação-Geral de Avaliação de Receita Pública/SOF/Fazenda/ME