

# MONITOR FISCAL

Consultoria de Orçamentos,  
Fiscalização e Controle – SF

Consultoria de Orçamento e  
Fiscalização Financeira – CD



Setembro/2016 (Dados de Julho/2016)



## Desempenho Fiscal

A União acumulou até julho déficit primário de R\$ 46,3 bilhões, o maior da série histórica divulgada pelo Bacen. Embora não comprometa o atingimento da meta do ano, o resultado evidencia o desequilíbrio fiscal das contas públicas. Com o intuito de conter a expansão do gasto público e reestabelecer a sustentabilidade da dívida pública, o PLDO para 2017 prevê limitação da despesa primária da União à luz da PEC 241/2016, que propõe Novo Regime Fiscal para a União.

## A. RESULTADO PRIMÁRIO EM 2016

ESFERA	REALIZADO		LDO ORIGINAL	LDO ATUAL	
	EM JULHO	ATÉ JULHO	META DO ANO	META DO ANO	A REALIZAR
<b>Setor Público Consolidado</b>	-12,8	-36,6	30,6	-163,9	-127,4
<b>União</b>	-11,7	-46,3	24,0	-170,5	-124,2
Governo Central	-11,9	-45,8	24,0	-170,5	-124,7
Empresas Estatais	0,1	-0,5	0,0	0,0	0,5
<b>Estados e Municípios</b>	-1,1	9,8	6,6	6,6	-3,2

R\$ bilhões

Fonte: Banco Central para a coluna de valores realizados. Metas extraídas da Lei 13.242/2015, conforme redação original e após alteração promovida pela Lei 13.291/2016.

Até julho de 2016, o resultado primário da União foi deficitário em R\$ 46,3 bilhões, o maior déficit da série histórica divulgada pelo Banco Central, iniciada em 2002. No mês, o déficit foi de R\$ 11,7 bilhões.

A inexecução da meta anual original de superávit de R\$ 24,0 bilhões motivou o Poder Executivo a enviar ao Congresso Nacional, em março de 2016, proposta de alteração da LDO (PLN 1/2016), que, por meio do mecanismo de deduções, possibilitaria a ocorrência de déficit de até R\$ 96,6 bilhões. Em maio, o Executivo solicitou nova alteração da meta para déficit de R\$ 170,5 bilhões, tendo em vista a persistência do cenário de deterioração econômica. Referida proposta, aprovada pelo Congresso, resultou na Lei 13.291, de 25 de maio de 2016.

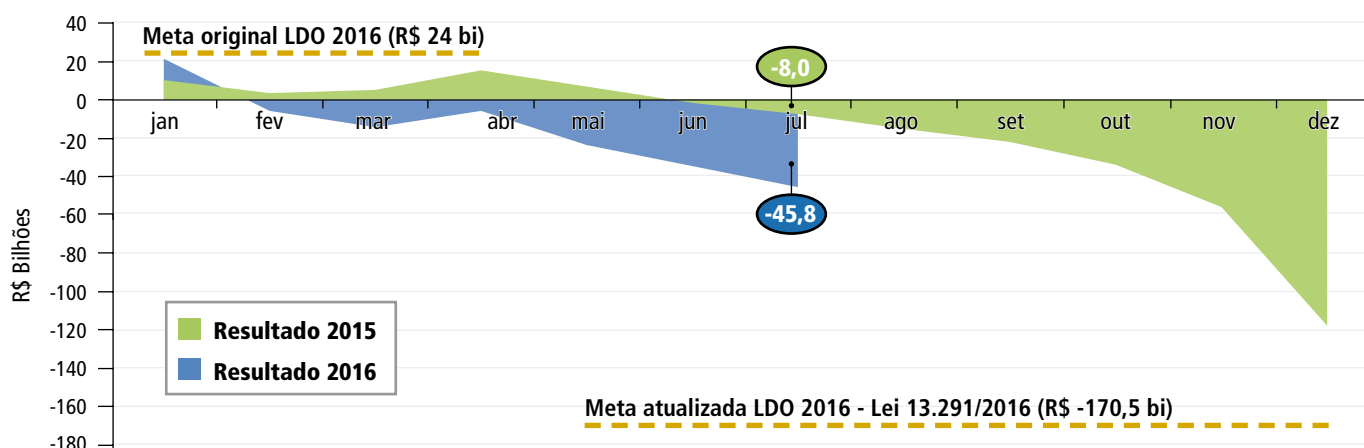
O mercado, contudo, projeta desequilíbrio fiscal inferior à nova meta estipulada. Segundo o relatório Prisma Fiscal do Ministério da Fazenda, de julho, a mediana das expectativas de mercado indica déficit primário do governo central de R\$ 155,5 bilhões em 2016.

Ainda que compatíveis com a meta, elevados e recorrentes déficits fiscais podem comprometer o equilíbrio das contas públicas ao longo do tempo. Com o intuito de conter o crescimento do gasto público e recuperar a sustentabilidade do endividamento estatal, o governo enviou ao Congresso a PEC 241/2016, com a proposta de Novo Regime Fiscal (NRF), centrado na contenção do ritmo de crescimento da despesa primária total de cada Poder e órgão autônomo da União. Para 2017, esse limite equivaleria ao somatório das despesas primárias pagas em 2016 corrigido pela variação do IPCA deste mesmo ano. Para os anos seguintes, o limite seria o referente ao exercício imediatamente anterior corrigido pelo IPCA também do exercício anterior.

Embora a PEC 241/2016 ainda se encontre em estágio inicial de tramitação no Congresso Nacional, o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2017 (PLN 2/2016), na forma do texto-base aprovado em 24/8/2016, já prevê a limitação global de despesas primárias da União para 2017 nos termos gerais do Novo Regime Fiscal proposto pelo Poder Executivo.

## B. DESEMPENHO DO GOVERNO CENTRAL (2015-2016)

### Resultado primário acumulado no ano (2015 versus 2016)



Fonte: Banco Central

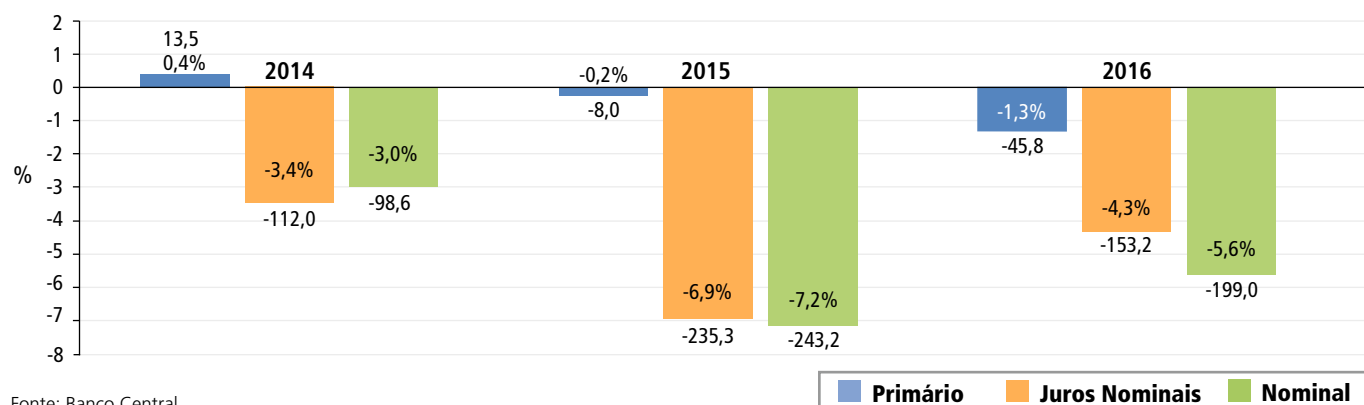
Em julho de 2016, o governo central – que abrange governo federal, INSS e Bacen, mas exclui as estatais federais – apresentou déficit primário de R\$ 11,9 bilhões, contra R\$ 6,0 bilhões no mesmo mês de 2015. No primeiro semestre, o governo central acumulou resultado deficitário

de R\$ 45,8 bilhões (1,3% do PIB), contra déficit de R\$ 8,0 bilhões (0,2% do PIB) em 2015.

É acentuada, portanto, a deterioração do resultado primário em 2016 relativamente a 2015.

## C. RESULTADOS FISCAIS DO GOVERNO CENTRAL (2014-2016)

### Resultados fiscais do governo central — Jan - Jul (R\$ bilhões e % do PIB)



Fonte: Banco Central

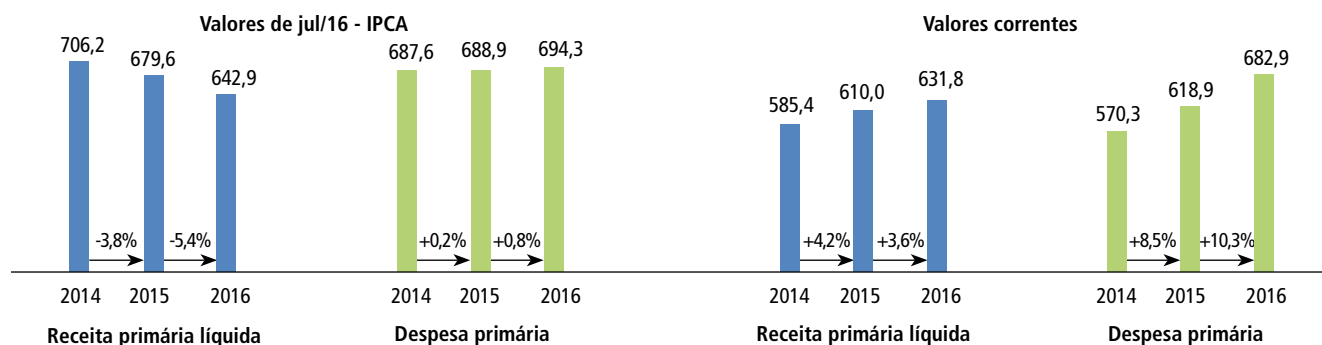
O resultado nominal do governo central até julho de 2016 foi deficitário em R\$ 199,0 bilhões (5,6% do PIB). Em 2015, o déficit acumulado no mesmo período havia sido de R\$ 243,2 bilhões (7,2% do PIB).

Essa melhora do resultado nominal é explicada pela redução dos juros nominais líquidos, que somaram R\$ 153,2 bilhões (4,3% do PIB) até julho deste ano, contra R\$ 235,3 bilhões (6,9% do PIB) no mesmo período de 2015. A redução se deve, em grande medida, ao resultado favorável de R\$ 67,9 bilhões nas operações de swap cambial até julho de 2016.

Ainda assim, a manutenção de despesas elevadas com juros deve persistir ao longo do ano, tendo em vista o crescimento recente do estoque da dívida e o elevado nível das taxas de juros. O relatório de mercado Focus, de 26/8/2016, prevê inflação anual medida pelo IPCA de 7,3% em 2016, acima, portanto, do teto de 6,5% fixado para a meta do ano.

## D. RECEITAS E DESPESAS PRIMÁRIAS DO GOVERNO CENTRAL

### Receitas e despesas primárias — Jan - Jul (R\$ bilhões)



Fonte: Tesouro Nacional

A receita primária líquida (receita primária total menos transferências obrigatórias aos demais entes) apresentou queda real de 5,4% até julho de 2016, frente ao mesmo período do ano anterior. A despesa primária, por sua vez, teve um pequeno aumento no mesmo período de 0,8%.

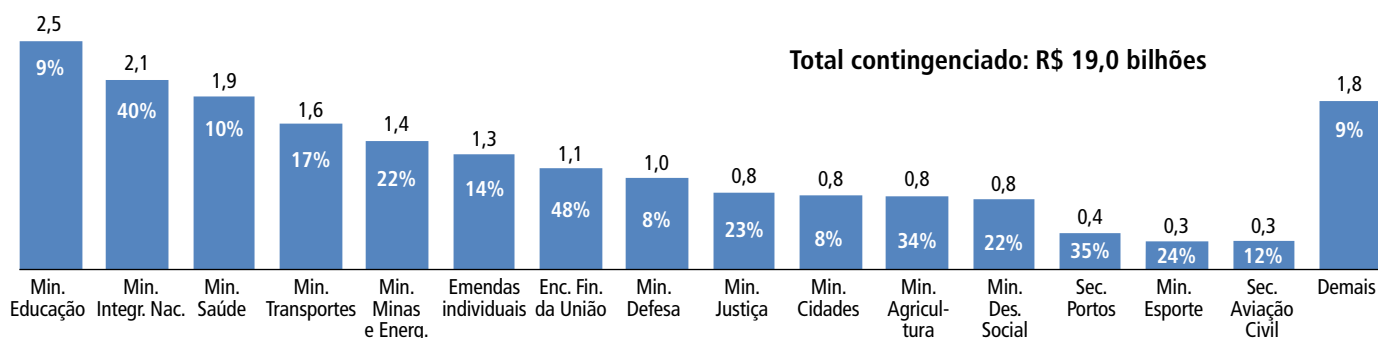
O principal componente da receita primária, constituído pelas receitas administradas pela Secretaria da Receita Federal, tem sido fortemente impactado pela queda da atividade econômica e da massa salarial, tendo-se verificado uma queda real de 7,3% até julho de 2016 comparativamente ao mesmo período de 2015. Os tributos que sofreram as maiores quedas no acumulado do ano foram: imposto de renda (-4,8%), Cofins (-5,8%), IPI (-22,4%), imposto de importação (-27,5%), além das contribuições para a Previdência Social (-6,8%). Esse desempenho negativo foi parcialmente compensado pelo recolhimento de receitas de concessões e permissões no valor de R\$ 15,0 bilhões relativas a bônus de outorga cobrado no leilão de 29 usinas hidrelétricas nos meses de janeiro, junho e julho de 2016.

Pelo lado da despesa, algumas rubricas contribuíram fortemente para o resultado primário deficitário, com expressivas elevações reais até julho deste ano, frente a igual período de 2015, são elas: benefícios previdenciários (5,7%); abono e seguro desemprego (18,6%); subsídios, subvenções e Proagro (30,7%). Por outro lado, compensaram parcialmente o crescimento da despesa primária as reduções reais observadas nas despesas discricionárias (-5,7%), no Fundo Constitucional do Distrito Federal (-86,2%) e nas despesas com pessoal e encargos sociais (-3,1%).

Contudo, ressalta-se que o espaço para redução de discricionárias não mais se configura como opção para compensar o crescimento das despesas obrigatórias. A despesa discricionária em 2016 (R\$ 151,8 bilhões) está em patamar inferior ao registrado em 2012 (R\$ 158,1 bilhões) em termos reais.

## E. CONTINGENCIAMENTO DE DESPESAS DISCRICIONÁRIAS

### Despesas discricionárias contingenciadas por Órgão (em R\$ bilhões e % da dotação atual)



Fonte: Decreto nº 8.824/2016 e Siga Brasil.

Obs.: O percentual de contingenciamento sobre as emendas individuais de 14% foi calculado sobre o total autorizado na LOA 2016 (R\$ 9,0 bilhões). O montante de execução obrigatória, conforme disciplina a Constituição, é de 1,2% da RCL apurada em 2015 (R\$ 8,1 bilhões). Considerado este valor, o contingenciamento foi de R\$ 307,4 milhões.

A alteração da meta de resultado primário em maio de 2016 abriu a possibilidade, conforme já comentado em edições anteriores do monitor, de liberar para empenho as dotações aprovadas originalmente na LOA 2016 na

sua integralidade, além de ampliar as autorizações em R\$ 12,0 bilhões via créditos adicionais. Como o Poder Executivo manteve contingenciamento de R\$ 19,2 bilhões à

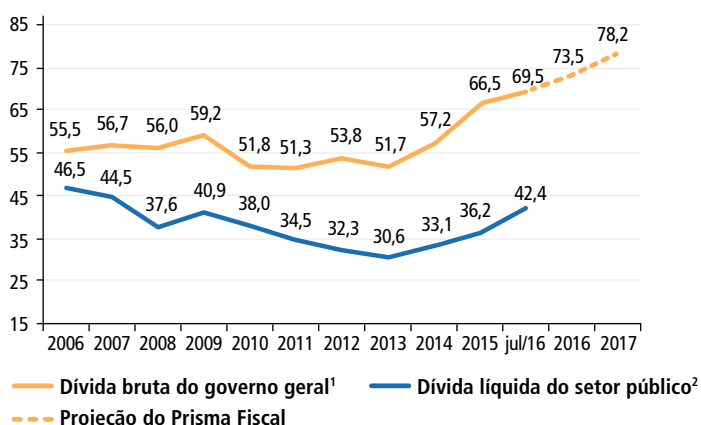
época, resguardou R\$ 31,2 bilhões para o cumprimento de outros compromissos.

No 3º bimestre, verificou-se redução adicional de R\$ 7,9 bilhões na receita primária líquida oficialmente estimada para 2016, bem como previsão de novo incremento de despesas obrigatórias no montante de R\$ 8,6 bilhões. Como decor-

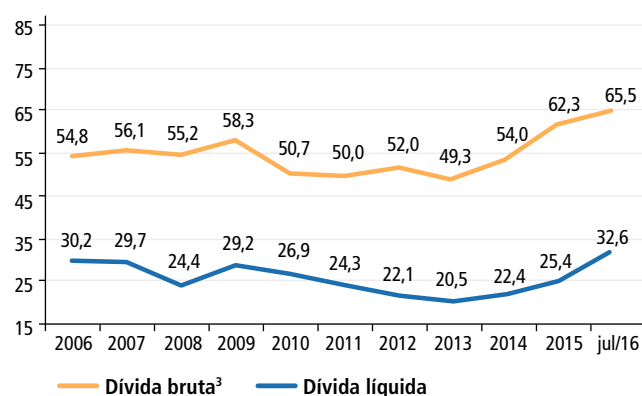
rência, o Poder Executivo decidiu absorver esse impacto de R\$ 16,5 bilhões, por meio da redução da margem mencionada anteriormente. Para tanto, editou o Decreto nº 8.824, de 29/7/2016, o qual definiu novos limites para empenho, que resultam em contingenciamento de R\$ 19,0 bilhões, ou 13,9% da dotação atualizada de R\$ 136,8 bilhões para despesas discricionárias.

## F. ENDIVIDAMENTO DO SETOR PÚBLICO (% DO PIB)

### Setor público consolidado - 2006 a jul/2016



### Governo Federal - 2006 a jul/2016



Fonte: Banco Central e Prisma Fiscal. <sup>1</sup> A dívida bruta do governo geral abrange governos federal, estaduais e municipais e exclui Banco Central e empresas estatais. <sup>2</sup> A dívida líquida do setor público abrange governo geral, Banco Central e empresas estatais. <sup>3</sup> A dívida bruta do governo federal abrange: dívida mobiliária em mercado, operações compromissadas do Bacen, dívida bancária do governo federal, dívida assumida pela União em razão da Lei nº 8.727/93 e dívida externa do governo federal.

A dívida bruta do governo geral cresceu 3,0 p.p. até julho de 2016 (ante dezembro de 2015) e atingiu 69,5% do PIB (R\$ 4,2 trilhões). O acréscimo no período foi influenciado pela elevação da Dívida Mobiliária do Tesouro Nacional e das operações compromissadas do Banco Central, que corresponderam, respectivamente, a 46,5% e 17,5% do PIB, em julho, frente a 44,7% e 15,5% do PIB em dezembro de 2015.

O crescimento recente do endividamento público tem como pano de fundo a deterioração do resultado primário e a persistência do impacto dos juros no resultado nominal, ainda que, neste último caso, tenha havido melhora em relação ao primeiro semestre de 2015.

A conjunção desses fatores aumenta o risco de descontrole da dívida, a qual, segundo a mediana das expectativas contidas no Prisma Fiscal de junho, deve alcançar 73,5% do PIB ao final deste ano e 78,2% do PIB em 2017.

A dívida líquida do setor público também manteve trajetória ascendente no ano e voltou a crescer mais acentuadamente em julho, tendo atingido 42,4% do PIB (R\$ 2,6 trilhões). A ampliação de 6,2 p.p. até julho de 2016 é explicada principalmente pelo efeito decorrente de ajustes cambiais na dívida externa e dos juros nominais.

Especificamente quanto ao governo federal (que exclui Banco Central e empresas estatais), o endividamento bruto cresceu 3,2 p.p. até julho e alcançou 65,5% do PIB (R\$ 4,0 trilhões). Por sua vez, a dívida líquida federal cresceu 7,2 p.p. no período e chegou a 32,6% do PIB (R\$ 2,0 trilhões). Nesse patamar, mesmo com a recente alteração das metas fiscais constantes da LDO 2016 (por força da Lei nº 13.291/2016), o montante da dívida líquida do governo federal já se encontra acima do previsto nessa lei para o final do exercício (R\$ 1,87 trilhão).

### ÓRGÃOS RESPONSÁVEIS

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – Câmara dos Deputados  
 Diretor: Ricardo Alberto Volpe  
<http://www.camara.gov.br/internet/orcament/principal>  
 Tel: (61) 3216-5100 | [conof@camara.gov.br](mailto:conof@camara.gov.br)

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – Senado Federal  
 Diretor: Luiz Fernando de Mello Perezino  
<http://www.senado.gov.br/sf/orcamento>  
 Tel: (61) 3303-3318 | [monitor.fiscal@senado.leg.br](mailto:monitor.fiscal@senado.leg.br)

### EQUIPE TÉCNICA

Aritan Borges Maia  
 Arthur Falcão Freire Kronenberger  
 Daniel Veloso Couri  
 Ingo Antonio Luger  
 Maria Emília Miranda Pureza  
 Maria Liz de Medeiros Roarelli  
 Paulo Roberto Simão Bijos  
 Tiago Mota Avelar Almeida  
 Túlio Cambraia

Formatação: Secretaria de Comunicação Social – Senado Federal | Impressão: Secretaria de Editoração e Publicações – Senado Federal