CÂMARA DOS DEPUTADOS
Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

Nota Técnica 21/13
(30 de Agosto)

Núcleo de Assuntos Econômico-Fiscais

José Fernando Cosentino Tavares
Márcia Rodrigues Moura

REDEFINIÇÃO DA META PRIMÁRIA DE JUNHO DE 2013

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DE RECEITAS E DESPESAS DO 3º BIMESTRE

DECRETO Nº 8.062 (29/07)

PORTARIA MP 267 (30/07)

SUMÁRIO

I – RESUMO DAS PRINCIPAIS CONCLUSÕES....2
II – ANTECEDENTES....4
III – AVALIAÇÃO ORÇAMENTÁRIA RELATIVA AO 3º BIMESTRE DE 2013....7
III.1 – CENÁRIO ECONÔMICO-FISCAL....7
III.2 – A REPROGRAMAÇÃO DO MEIO DE ANO....10
IV – O CONTINGENCIAMENTO....15

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

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

I – RESUMO DAS PRINCIPAIS CONCLUSÕES

1. ***Ajuste incompleto*** Para que a nova meta de superávit primário de 2,3% do PIB para todo o setor público em 2013 pudesse ser cumprida, a Avaliação referente ao terceiro bimestre (2ª do exercício), além de estimar com fidedignidade receitas e despesas, teria que ter previsto poupança adicional da União de 0,34% do PIB, equivalente a R$ 16,4 bilhões. Isso porque nossa hipótese, à vista do desempenho em 2012 e até junho de 2013, é que estados e municípios farão superávit de 0,45% do PIB, em lugar de 0,79% do PIB que lhes caberia na nova equação. O reajuste foi de apenas 0,20% do PIB em relação à Avaliação anterior, equivalente a R$ 9,95 bilhões a menos de abatimento da meta, levando a economia da União a 1,51% do PIB, sem que nenhuma providência fosse anunciada para cobrir a diferença dos governos regionais.

NECESSIDADES DE FINANCIAMENTO DO SETOR PÚBLICO					
Metas Primárias para 2013					
Componente	LDO	Avaliação I		Avaliação II	
	% PIB	R$ mi	% PIB	R$ mi	% PIB
Meta cheia da União	2,15	108.090	2,24	108.090	2,24
Abatimento pretendido	0	45.000	0,93	35.054	0,73
Meta da União	2,15	63.090	1,31	73.036	1,51
Meta Governos Regionais	*0,95*	*47.761*	*0,99*	*38.155*	*0,79*
Hipótese de realização	0,95	47.761	0,99	21.754	0,45
A compensar pela União	0	0	0,00	16.401	0,34
Resultado primário sem compensação	3,10	110.851	2,29	*94.790*	*1,96*
Resultado primário com compensação	3,10	110.851	2,29	111.191	*2,30*
Memorando:					
PIB da 2ª Avaliação	100	4.834.400	100	4.834.400	100
Fonte: Avaliações citadas. Elaboração dos autores.					

2. ***Composição do ajuste*** O aumento do resultado primário em R$ 9,95 bilhões deveu-se à previsão de que despesas, no total, poderiam ser reduzidas em R$ 5,55 bilhões e receitas líquidas, reestimadas em mais R$ 4,4 bilhões. Não houve o "corte" adicional de R$ 10 bilhões anunciado. Nesta apresentação as receitas são maiores do que constou do relatório da 2ª Avaliação, pelo fato de que receitas e despesas intragovernamentais por conta da compensação ao RGPS pelas desonerações devam ter valores iguais. Além disso, essa compensação não é considerada nos nossos números porque implicaria superestimar o orçamento. Os limites para empenho e movimentação financeira de despesas discricionárias foram reduzidos em R$ 4,32 bilhões, em relação à Avaliação anterior. As despesas obrigatórias caíram R$ 3,4 bilhões, queda parcialmente compensada pelo aumento dos créditos extraordinários em R$ 2,17 bilhões.

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL, 2013					
Determinantes dos Contingenciamentos de Despesas Discricionárias do Executivo (1)					
(R$ Milhões)					
Item de Variação em Relação a Lei	Decreto 8.021	%	Decreto 8.062	%	Variação entre Decretos
Previsão de Receitas Líquidas	(47.543,6)	213,3	(43.144,1)	162,2	4.399,5
Receitas Administradas	(47.976,6)	215,3	(52.714,8)	198,1	(4.738,2)
Receitas Não Administradas	(19.817,5)	88,9	(12.657,6)	47,6	7.159,9
Arrecadação do INSS	-	-	1.453,4	(5,5)	1.453,4
Transferências a Estados e Municípios	20.250,5	(90,9)	20.774,9	(78,1)	524,4
Superávit Primário	(20.000,9)	89,7	(10.054,8)	37,8	9.946,1
Abatimento Adicional da Programação do PAC/Desonerações	(20.000,0)	89,7	(10.053,9)	37,8	9.946,1
Ajuste da Meta Nominal	(0,9)	0,0	(0,9)	0,0	0,0
Total das Despesas	(27.542,7)	123,6	(33.089,3)	124,4	(5.546,6)
Despesas Obrigatórias	(8.013,2)	36,0	(11.413,1)	42,9	(3.399,9)
Pessoal e Encargos	(1.987,4)	8,9	(4.487,4)	16,9	(2.500,0)
Benefícios Previdenciários	-	-	-	-	-
Benefícios Assistenciais Vinculados ao Mínimo	-	-	-	-	-
Subsídios e subvenções	(5.000,0)	22,4	(7.500,0)	28,2	(2.500,0)
Legislativo/Judiciário/MPU	(254,1)	1,1	(268,5)	1,0	(14,4)
Complementação do Fundeb	(791,3)	3,6	(791,3)	3,0	0,0
Fundos FDA e FDNE	5,3	(0,0)	691,0	(2,6)	685,7
Fabricação de Cédulas e Moedas	-	-	(574,4)	2,2	(574,4)
Apoio Financeiro a Municípios	-	-	1.500,0	(5,6)	1.500,0
Despesas com Doações e Convênios	14,3	(0,1)	14,3	(0,1)	0,0
Transferências ANA	-	-	3,3	(0,0)	3,3
Créditos Extraordinários do Executivo	2.757,2	(12,4)	4.930,2	(18,5)	2.173,1
Contingenciamento	(22.286,6)	100,0	(26.606,4)	100,0	(4.319,8)
Memorando:					
Créditos Adicionais-Demais Poderes, Exceto Doações e Convênios	2,0	(0,0)	37,5	(0,1)	35,5
Contingenciamento do Demais Poderes	(256,1)	1,1	(306,1)	1,2	(50,1)
Créditos Adicionais do Executivo	457,3	(2,1)	...	...	...
Corte em relação à Lei, incluindo Despesas Obrigatórias	(27.542,7)	123,6	(33.089,3)	124,4	(5.546,6)
Corte em relação à Lei + Créditos, incluindo Despesas Obrigatórias	(28.000,0)	...	...	...	...
Fonte: Decretos citados; SOF/MP. Elaboração dos autores.					
(1) Diferenças podem decorrer de arredondamento.					

3. ***Tamanho do contingenciamento em relação à Lei*** A nova previsão de receitas líquidas é inferior à da Lei em R$ 43,1 bilhões. Despesas em relação ao orçamento recuaram R$ 33,1 bilhões, contribuindo as obrigatórias com 1/3. Despesas discricionárias (nos termos dos decretos, incluindo despesas do PAC, não incluindo créditos extraordinários) foram contingenciadas em R$ 26,6 bilhões. Outra história seria examinar os limites impostos ao orçamento aprovado pelo Congresso à luz dos créditos abertos ao abrigo de autorizações contidas na própria Lei ou da Lei 4.320/64.

4. ***Credibilidade e pacto fiscal*** A nova meta de superávit primário, no âmbito do "pacto" fiscal estabelecido em resposta a manifestações de rua, teria mais credibilidade se o Executivo a explicitasse em projeto de lei de alteração da LDO. Ainda assim, as estimativas de receitas não são cautelosas – só no terceiro bimestre, receitas administradas pela RFB se frustraram em R$ 2,22 bilhões, o crescimento da economia está superestimado, sobrevivem R$ 13 bilhões de receitas extraordinárias nas previsões da RFB e outros componentes dentre as receitas não administradas cresceram sem explicação plausível ou não foram redimensionados como deveriam. Receitas de concessões, em volume factível, serão o esteio das contas federais. Itens de despesas obrigatórias, em princípio incomprimíveis, sofreram cortes expressivos em relação à Lei, que já somam R$ 13,6 bilhões, pondo em dúvida o acerto das estimativas originais e abrindo espaço que em parte foi ocupado por outras despesas obrigatórias.

II – ANTECEDENTES

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

6. ***O mau desempenho da União em 2012*** Não obstante o recurso ao FSB e a manobras patrimoniais, para criar receitas ou evitar que despesas primárias transitassem pelo orçamento, para a União faltaram R$ 11,9 bilhões (0,23% do PIB) para atingir plenamente sua meta de R$ 97 bilhões (2,16% do PIB). As estatais foram moderadamente deficitárias. O superávit primário da União caiu de 2,26% do PIB em 2011, para 1,93% do PIB em 2012 – parte dessa diminuição deveu-se à reversão da trajetória de queda do déficit do INSS. Sem o resgate das cotas do Fundo, o saldo teria representado 1,65% do PIB.

7. ***O papel diminuto dos governos regionais*** Estados e municípios contribuíram com 0,45% do PIB, menos da metade dos R$ 42,85 bilhões com que participavam nas estimativas de resultados primários da LDO. O desempenho desses governos já vinha sendo insuficiente em 2009-2011 e continuou a piorar em 2012 com novas autorizações, somando mais de R$ 61 bilhões, que lhes foram dadas pelo Tesouro e Conselho Monetário Nacional para se endividar e gastar[1]. Por outro lado, dados do Conselho de Política Fazendária e da STN mostram que a arrecadação do ICMS caiu relativamente ao PIB, assim como a distribuição dos fundos de participação.

8. ***A piora das contas públicas em 2013*** As contas têm piorado em relação a 2012 para todas as esferas do setor público. O superávit primário consolidado, que foi no ano até junho de 2012 equivalente a 3,08% do PIB, está em apenas 2,25% do

[1] Esse tipo de medida vem sendo adotada com intensidade desde 2008, quando se revelou a crise internacional. Em 2012, justificou-se em parte como medida de compensação para a perda de receitas causada pelas desonerações feitas na esfera federal. Acordos anunciados em agosto e setembro haviam permitido que 21 Estados pudessem contrair empréstimos de até R$ 58,3 bilhões. As instituições financeiras foram autorizadas posteriormente a liberar financiamentos para Estados que não participam do PAF (Amapá e Tocantins), no total de R$ 2,8 bilhões. A Comissão de Assuntos Econômicos do Senado está interessada em analisar a procura dos governos estaduais por empréstimos junto a organismos internacionais e bancos de fomento brasileiros, para conhecer a situação financeira dos estados diante do aumento do nível de endividamento permitido nos últimos anos pela União. Os números sobre o endividamento compilados por técnicos do Senado, segundo a Imprensa, indicam que esses entes federados têm, entre dívida já autorizada e ainda não contratada, e já contratada e por liberar um endividamento futuro de R$ 88,9 bilhões. Em junho de 2013, os governos estaduais deviam liquidamente R$ 449 bilhões.

PIB em 2013, por conta exclusivamente das dificuldades da União. Em 12 meses encerrados no mês, as proporções são de 2,72% do PIB e 2,00% do PIB, respectivamente. A União produziu até junho no ano resultado de 1,45% do PIB e 1,54% do PIB em 12 meses acumulados até o mês, enquanto em 2012, respectivamente, 2,24% do PIB e 2,03% do PIB.

9. ***Dívida pública*** Outro destaque negativo importante é a evolução da dívida bruta do governo geral, que já está em 59,3% do PIB, depois de ter crescido 2% p.p. do PIB de junho de 2012 para cá. Em 2011, tinha permanecido relativamente estável em torno de 54,4% do PIB. A dívida líquida, por sua vez, depois de recuos significativos, tem cedido pouco nos últimos 12 meses: correspondia de 35,2% do PIB em junho de 2012, e está em 34,5% do PIB, apesar de os juros nominais terem caído no período. O mercado consultado pelo Banco Central para o relatório Focus acredita que a dívida líquida, agregado cada vez menos importante para os analistas, encerrará o exercício em 35% do PIB.

10. ***O desempenho de estados e municípios em 2013 repete 2012*** O superávit primário dos governos regionais não vai bem, pois a arrecadação própria não se recuperou e estados continuam a se endividar ao abrigo de autorizações do Tesouro dadas em 2012 para fomentar o investimento público. Em comparação com o resultado implícito na LDO, de 0,95% do PIB, no ano, até junho de 2013, essa esfera acumulou o equivalente a 0,80% do PIB de superávit – em 2012, no mesmo mês, atingia 0,79% do PIB, e encerrou o exercício com 0,49% do PIB. Em 12 meses encerrados no mês, o saldo positivo é de apenas 0,50% do PIB.

11. ***Previsões para o resultado primário*** O relatório Focus, diante do desempenho insuficiente dos governos regionais e da frustração das receitas federais, tem prognosticado, desde meados de maio, superávit de entre 1,7% e 1,8% do PIB. A primeira Avaliação de receitas e despesas de 2013 sugeria resultado nesse intervalo. Para comparação, a meta estabelecida na LDO, sem os descontos nela facultados, seria de 3,2% do PIB.

12. ***Meta indefinida na LDO de 2013***[2] Em vez de se admitir que poupança desse porte não poderia ser realizada:

a) a LDO de 2013 foi alterada[3] para autorizar o desconto de "desonerações de tributos", juntamente com despesas do PAC, para fins do cumprimento da meta, fazendo com que os abatimentos totalizem, indistintamente, R$ 65,2 bilhões (contra R$ 45,2 bilhões anteriormente). Assim, diminuiu para até 0,89% do PIB (contra 2,15% do PIB) o resultado mínimo que a União terá que alcançar;

b) o Executivo propôs mais uma mudança na LDO, que ainda tramita no Congresso e agora corre o risco de não ser aprovada e, a exemplo do projeto de 2014, exime a União de se responsabilizar pelo cumprimento da parcela do superávit atribuída aos governos subnacionais (0,95% do PIB). O resultado para todo o setor público cairia para até 1,34% do PIB se esses governos cumprissem 0,45% do PIB, como em 2012.

[2] A flexibilidade dada no cumprimento da meta, combinada com o rol crescente de manobras que podem hoje ser utilizadas para contabilizar o resultado primário, explica a cautela do mercado ao avaliar os números oficiais.
[3] Lei 12.795/2013.

13. ***Rumos para a política fiscal em 2013*** Antes do anúncio da nova reprogramação parecia se pretender que a política fiscal do governo federal mudasse, passando a colaborar em certa medida com o Banco Central para evitar que o combate à inflação se desse com doses de juros excessivamente altas.[4] O IPCA está acumulado em 6,27% (IPCA) nos últimos 12 meses encerrados em julho, enquanto o teto da meta é de 6,50% a.a..

14. ***Outros fatores determinantes de mudança*** A agência *Standard and Poor's* viu risco acentuado no expansionismo da política fiscal brasileira e reavaliou para pior os fundamentos da economia brasileira.[5] Sinais consistentes de retomada da economia norte-americana também marcaram o aumento da aversão ao risco dos investidores em relação ao Brasil. A rápida desvalorização do real foi consequência, principalmente, da perspectiva de interrupção, próxima, dos estímulos monetários promovidos pelo *Federal Reserve Bank* para a reativação da demanda interna. Essa perspectiva já se refletiu nos juros norte-americanos e aponta para altas subsequentes.

15. ***Impulso fiscal*** O Copom parecia continuar demonstrando confiança na economia e nos gestores da Fazenda.[6] O Relatório trimestral de inflação de junho (em "Perspectivas para a inflação") assinala que "A continuidade da expansão da economia deverá contribuir para a recuperação da arrecadação, com reflexos positivos sobre o resultado fiscal ..." e revela: "Em relação à política fiscal, considera-se como hipótese de trabalho a geração de *superavit* primário de R$155,9 bilhões em 2013, conforme os parâmetros da LDO – 2013 ...", não obstante "iniciativas recentes apontarem o balanço do setor público em posição expansionista"[7]. De outro lado, em "Modelos agregados de pequeno porte" afirma que "passou-se a utilizar o *superavit* primário estrutural como variável fiscal na curva IS em substituição ao *superavit* primário consolidado do setor público ..." para elaborar suas estimações recentes. A Ata da 176ª reunião do Comitê, encerrada em 10 de julho, por sua vez, informa em "Avaliação prospectiva das tendências da inflação" que "16. Considera-se como indicador fiscal o *superavit* primário estrutural que deriva das trajetórias de *superavit*

[4] O Relatório trimestral de inflação de junho de 2013 diz, em "Perspectivas para a inflação" que "O Comitê nota que a geração de *superavit* primários compatíveis com as hipóteses de trabalho contempladas nas projeções de inflação, além de contribuir para arrefecer o descompasso entre as taxas de crescimento da demanda e da oferta, solidifica a tendência de redução da razão dívida pública sobre produto e a percepção positiva sobre o ambiente macroeconômico no médio e no longo prazo".

[5] Ver em http://www.standardandpoors.com/ratings/articles/pt/la/?articleType=HTML&assetID=1245352821217.

[6] O Banco Central, em 2012, parece ter ignorado por bom tempo os sinais de que o esforço de ajuste primário seria menor que o estabelecido na LDO. Do Relatório de Inflação de setembro de 2012 transcrevemos: "O conjunto de hipóteses considerado mais provável pelo Copom é utilizado para construir os cenários ... No que se refere à política fiscal, o Copom pondera que iniciativas recentes apontam o balanço do setor público se deslocando de uma posição de neutralidade para ligeiramente expansionista. ... Em relação à política fiscal, a projeção considera a geração de *superavit* primário em torno de 3,1% do PIB, sem ajustes, em 2012. Além disso, admite-se, como hipótese de trabalho, a geração de *superavit* primário de cerca de 3,10% do PIB, sem ajustes, em 2013...". No Relatório de dezembro, passou a ser "com ajustes em 2012".

[7] O Relatório trimestral de inflação de junho de 2013 também chama atenção para "efeitos" (negativos) "de ações de estímulo fiscal adotadas recentemente" e diz acreditar que o cenário central" (para as projeções do Copom) "está condicionado à materialização das trajetórias com as quais trabalha para as variáveis fiscais, não obstante iniciativas recentes apontarem o balanço do setor público em posição expansionista".

primário para 2013, conforme parâmetros estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)/2013; e, para 2014, conforme parâmetros constantes do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (PLDO)/2014".

16. ***Importância da fidedignidade desta Avaliação*** A Avaliação de receitas e despesas ao fim deste semestre, temperada com dados conhecidos da arrecadação de julho, é a reprogramação em que o Executivo deve basear suas projeções para a proposta orçamentária para 2014. O grau de realismo das estimativas de receita e de despesas obrigatórias desta Avaliação, em particular, se refletirá, em grande medida, na peça orçamentária do próximo exercício.

III – AVALIAÇÃO ORÇAMENTÁRIA RELATIVA AO 3º BIMESTRE DE 2013

III.1 – CENÁRIO ECONÔMICO-FISCAL

17. ***Cenário macroeconômico de 2013*** Avaliações bimestrais de receitas e despesas têm servido ao Executivo para formar expectativas positivas nos agentes econômicos, mais que para divulgar prognósticos sólidos de conjuntura econômica e da situação das contas públicas. São metas declaradamente otimistas para os indicadores de desempenho, em particular para o crescimento, que as autoridades da área econômica se dizem dispostas a rever *pari passu*. As demais hipóteses oficiais convergem com mais rapidez para o consenso do mercado, mas estão desatualizadas, com mostra a Tabela.

Orçamento, Programação e Diretrizes Orçamentárias, 2011-2013
Parâmetros e Indicadores Macroeconômicos [1], [2]

Parâmetros	2011	2012	2013					
	Realizado		LDO 2013	LOA 2013	PLDO 2014 PL 1 2013 Avaliação Maio 2013	Mercado Focus (31/5/13)	AvaliaçãoJulho 2013	Mercado Focus (23/8/13)
PIB real (%)	2,73	0,87	5,50	4,50	3,50	2,77	3,00	2,20
PIB (R$ bilhões)	4.143,0	4.402,5	5.027,5	5.000,8	4.875,2	*4.840,8*	4.834,4	*4.796,9*
IPCA acum (%)	6,50	5,84	4,50	4,91	5,20	5,80	5,70	5,80
IGP-DI acum (%)	5,00	8,11	4,50	5,18	5,18	4,36	4,79	4,55
INPC acum (%)	6,08	6,20	4,50	4,75	5,20	5,96	...	5,71
Massa salarial (%)	15,40	13,52	10,34	12,37	11,64	...	11,27	...
Selic média (% a.a.)	11,67	7,23	9,43	7,28	7,27	7,88	8,20	8,31
Selic-fim período (% a.a.)	10,91	7,25	9,00	7,25	7,25	8,50	...	9,50
Câmbio médio (R$/US$)	1,67	1,95	1,84	2,03	2,00	2,04	2,09	2,19
Câmbio fim (R$/US$)	1,88	2,03	1,86	2,03	2,00	2,05	...	2,32
Petróleo-médio (US$)	112,52	108,38	...	112,54	108,78	...	104,50	...

Expectativas de Mercado - Focus; SOF/MPOG; STN/MF; Bacen. Elaboração dos autores
[1] '%' representa variação em relação ao ano anterior, a menos que indicado de outra forma.
[2] Valor em itálico é estimativa dos autores.

18. ***Perspectivas para o crescimento*** A taxa de crescimento apurada pelo IBGE para o segundo trimestre de 2013 foi de 1,5% em relação ao primeiro, e, no semestre, 2,6% em relação ao mesmo semestre do ano anterior. O IBC-Br de junho

mostrou aumento do PIB de 1,1% em relação a maio e alta de 3,2% acumulada em relação ao mesmo semestre de 2012. O Banco Central ainda prevê aumento do PIB de 2,7%. A proposta orçamentária de 2014 foi encaminhada com a hipótese de crescimento de 2,5% para 2013.

19. ***A meta primária oficial e o pacto pela responsabilidade fiscal*** A Fazenda passou a afirmar que a meta a ser alcançada é de 2,3% do PIB, ao mesmo tempo em que, revendo intenção anterior, compensaria o montante da frustração do resultado primário de estados e municípios relativamente à consecução dessa meta a partir formação de reserva adicional.

20. ***Pacto pela responsabilidade fiscal e artifícios contábeis*** O citado pacto não parece implicar a imposição de limites à contabilidade criativa que hoje envolve Tesouro, empresas públicas financeiras e empresas de economia mista do setor financeiro e do setor produtivo com a finalidade de embelezar os resultados fiscais. Houve casos dessa natureza posteriores a pronunciamento e declarações pró-responsabilidade e transparência, em operações autorizadas por portarias, decretos e medidas provisórias, como, por exemplo, empréstimo para reforço do capital de giro de R$ 2,5 bilhões concedido pelo BNDES à Eletrobras (para a empresa suportar prejuízos com as mudanças operadas pelo governo para reduzir os custos da energia elétrica) e alteração do estatuto do BNDES, autorizando o banco a pagar dividendos antes que as reservas para futuro aumento de capital atinjam seus limites, desde que compensados por outros instrumentos com mesma finalidade.

21. ***Pacto pela responsabilidade fiscal e endividamento estadual*** Ainda nesse âmbito, é pouco clara a direção dada ao endividamento de estados, pois de um lado foi anunciado que seriam revistas autorizações para os governos subnacionais ampliarem seu endividamento, e de outro, que seriam propostas, para que a LRF não fosse alterada, mudanças em resoluções do Senado que viabilizassem novas operações de crédito para melhoria da mobilidade urbana.

22. ***Comparativo das metas*** A Tabela compara as avaliações com o que poderia esperar da LDO e sua alteração tramitando no Congresso e simula situações mais flexíveis para a União (com a nova estimativa do PIB, exceto na LDO; pequenas variações afetam pouco os resultados).

NECESSIDADES DE FINANCIAMENTO DO SETOR PÚBLICO													
Metas Primárias para 2013													
Componente	LDO	LDO 2013 + PLN 1/13		Aval I + PLN 1/13		Avaliação II + PLN Nova Meta		LDO 2013 Inalterada					
								Aval II		Simulação I		Simulação II	
	% PIB	R$ mi	% PIB	R$ mi	% PIB	R$ mi	% PIB	R$ mi	% PIB	R$ mi	% PIB	R$ mi	% PIB
Meta cheia da União	2,15	108.090	2,24	108.090	2,24	108.090	2,24	108.090	2,24	108.090	2,24	108.090	2,24
Abatimento pretendido	0	65.200	1,35	45.000	0,93	35.054	0,73	35.054	0,73	65.200	1,35	61.061	1,26
Meta da União	2,15	42.890	0,89	63.090	1,31	73.036	1,51	73.036	1,51	42.890	0,89	47.029	0,97
Meta Governos Regionais	*0,95*	*47.761*	*0,99*	*47.761*	*0,99*	*38.155*	*0,79*	*47.761*	*0,99*	*47.761*	*0,99*	*47.761*	0,99
Hipótese de realização	0,95	21.755	0,45	21.755	0,45	21.754	0,45	21.754	0,45	21.754	0,45	21.754	0,45
Compensação da União	0	0	0,00	0	0,00	16.401	0,34	26.007	0,54	26.007	0,54	26.007	0,54
Resultado primário	3,10	64.645	1,34	84.845	1,76	111.191	2,30	120.797	2,50	90.651	1,88	94.790	1,96
Memorando:													
Esforço da União	2,15	42.890	0,89	63.090	1,31	89.437	1,85	99.043	2,05	68.897	1,43	73.036	1,51
PIB	100	4.834.400	100	4.834.400	100	4.834.400	100	4.834.400	100	4.834.400	100	4.834.400	100

Fonte: Avaliações e projetos citados, LDO 2013. Hipóteses e elaboração dos autores.

23. ***Aumento da meta da União e do setor público*** A variedade de números a seguir mostra como é difícil prever o desempenho do setor público em 2013:

a) Caso tivesse sido ou venha a ser aprovado o PLN 1, de 2013, usando-se o abatimento máximo permitido, estimando-se resultado de governos regionais de 0,45% do PIB e não tendo a União que compensar o restante do esforço desses governos, a União estaria obrigada a economizar 0,9% do PIB, em lugar de 2,15% do PIB, e o setor público consolidado faria superávit de 1,3% do PIB, em lugar de 3,1% do PIB que constaram do projeto de LDO e da Lei;

b) Procedendo-se à alteração da LDO apenas para refletir o novo "pacto" fiscal de 2,3% do PIB, com o redutor da meta restrito ao montante considerado na 2ª Avaliação e com a não aprovação do PLN 1, de 2013, o superávit primário da União teria que ser de 1,85% do PIB, para compensar a insuficiência de estados e municípios. Enquanto a LDO não for alterada, de concreto a 2ª Avaliação traz, em relação à primeira, o aumento do superávit primário da União em 2013 de 1,3% do PIB para 1,5% do PIB e perspectiva de descumprimento da LDO;

c) Caso o "pacto" não se transforme em lei e a LDO em vigor permaneça inalterada, temos uma primeira situação, impossível de se concretizar, com o abatimento da meta prometido na 2ª Avaliação, de pouco menos de R$ 35,1 bilhões; aqui, a União produziria resultado positivo da ordem de 2,05% do PIB, e todo o setor público, 2,5% do PIB. Neste caso, o esforço adicional da União em relação ao último decreto seria de R$ 26 bilhões;

d) Com a LDO permanecendo inalterada, temos uma segunda situação, em que todo o redutor tenha que ser usado: a União teria que obter superávit primário de 1,43% do PIB, e todo o setor público, pouco menos de 1,9% do PIB. Seria difícil alcançar esse resultado diante da situação das contas públicas, pois o resultado da União foi de 1,65% em 2012, descontado o resgate de cotas pelo FSB, e acumula em 12 meses em junho de 2013, novamente sem esse resgate, 1,27% do PIB. Seria porém a mais cômoda, e o mínimo para cumprir a LDO estaria atingido. Caso a programação da União prevista na 2ª Avaliação se possa concretizar, valem os resultados de b.

e) Ainda a LDO inalterada, temos uma terceira situação, em que a União providenciaria o superávit primário agora prometido de 1,51% do PIB, e com o auxílio de estados e municípios, 1,96% do PIB para todo o setor público. Esse resultado consolidado seria ainda mais difícil alcançar. A simulação mostra que R$ 65,2 bilhões é redutor suficiente para viabilizar o cumprimento legal da meta.

III.2 – A REPROGRAMAÇÃO DO MEIO DE ANO

24. ***Aspectos da segunda Avaliação de 2013*** A primeira reprogramação do exercício, de maio, sinalizou afrouxamento pois, ao contrário de 2011 e 2012, não contemplou o atingimento da meta federal cheia. A crítica generalizada à política fiscal expansionista foi respondida, nesta 2ª Avaliação, com a previsão de superávit primário a cargo do governo central mais elevado em cerca de R$ 10 bilhões. Mais uma vez contribuiu para que o contingenciamento adicional não fosse dessa ordem e que novos compromissos pudessem ser incluídos na programação a expectativa de despesas obrigatórias caindo, desta vez concentrada a queda em pessoal e subsídios e subvenções econômicas.

25. ***Principais problemas do novo ajuste*** A demonstração do atendimento da meta recentemente anunciada veio de forma confusa e questionável na Avaliação de receitas e de despesas de julho. Os problemas residem na receita ainda superestimada, itens de despesa obrigatória subestimados, e ainda nas despesas, na falta de previsão de itens importantes.

26. ***Receitas incertas*** Embora ainda menor que na Lei, a estimativa da receita total ainda é otimista, superando em percentagem do PIB todos os exercícios anteriores desde 2008. Esse total aumenta em relação à Avaliação anterior a despeito da frustração de receitas administradas pela RFB, essencialmente por conta da nova previsão de receitas de concessões, e ainda da contribuição previdenciária.

27. ***Receitas administradas pela Receita Federal do Brasil*** Os resultados insuficientes da arrecadação observados até julho (particularmente a frustração em junho, mesmo com importantes ingressos atípicos), a erosão da base tributável e menor atividade econômica que o previsto parecem ter feito com que a estimativa do exercício novamente recuasse nesta 2ª Avaliação do exercício. Em proporção do PIB, arrecadará pouco menos que em 2012. Haveria razões para que aumentasse, como a valorização do dólar e a recomposição das alíquotas dos tributos. Ocorre que no 1º semestre deu-se o oposto, podendo significar que, para todo o exercício, o desempenho será de fato pior que em 2012. Ainda, há a estimativa de receitas atípicas de R$ 13 bilhões: esse componente extraordinário, que era de R$ 21,2 bilhões na Avaliação de maio, continua elevado: em 2012, foram da ordem de R$ 10 bilhões, de acordo com o projeto de LDO de 2014.

28. ***Restituições da Receita Federal do Brasil*** Indício de que as receitas caminham mal e que o Executivo procura poupar-se e poupar estados e municípios é o calendário de restituições do imposto de renda da pessoa física em 2013. A 1ª Avaliação e o Decreto 8.021/13 mostravam restituição prevista nessa rubrica de R$ 15,8 bilhões, e dados de exercícios anteriores, que cerca de 55% dela se concentram nos

meses de junho a agosto (R$ 8,6 bilhões). Foram restituídos ou estão programados para o período R$ 5,6 bilhões, ou seja, nos 3 primeiros meses em que se dá a restituição, foram adiados R$ 3 bilhões.

29. ***Arrecadação líquida do INSS*** A arrecadação previdenciária, de R$ 302,2 bilhões, não incluindo a compensação, parece bem avaliada, embora não haja separação das cobranças sobre a folha e sobre o faturamento.[8] Até julho foram arrecadados R$ 160,1 bilhões. A programação mostra aumento de 10% em relação a 2012 e novo crescimento em proporção do PIB. Oficialmente já se reconhece que a compensação das perdas pelas desonerações em 12 meses (mesmo que entregue ao RGPS com defasagem) alcançaria R$ 16 bilhões, em lugar de R$ 15,2 bilhões constante do orçamento.

30. ***Concessões*** A receita de concessões, de R$ 23,1 bilhões, parece bem estimada, desde que haja interessados nos leilões e não haja atrasos. Até junho foram arrecadados R$ 2,8 bilhões, e R$ 3,2 bilhões em julho, com o ingresso de grande parte do resultado da 11ª. Rodada do pós-sal (R$ 2,8 bilhões). A previsão contempla R$ 15 bilhões relativos ao bônus de assinatura do contrato de partilha de produção do campo de Libra, com leilão em 22 de outubro. O leilão em 31 de outubro dos terminais do Galeão (RJ) e de Confins (MG) terá valores mínimos de outorga de R$ 4,7 bilhões e R$ 1 bilhão, a serem pagos parceladamente. Quando Brasília, Guarulhos e Viracopos foram leiloados, o ágio foi na média de quase 350%. O arrendamento de portos em São Paulo (Santos, mais de 30 áreas) e no Pará (5 portos), e a concessão de rodovias e de ferrovias produzirão apenas investimento e pedágios e tarifas mais baixas.

31. ***Royalties*** A previsão de receita de compensações financeiras, de R$ 38 bilhões, 11,4% acima dos R$ 34,1 bilhões de 2012, parece superestimar os efeitos combinados da cotação do dólar em alta (de R$ 1,95 médio em 2012, R$ 2,00 médios no primeiro semestre, a esperados R$ 2,35 no segundo), a perspectiva de aumento da produção de petróleo no segundo semestre e o aumento do preço de referência do barril, que os parâmetros não refletem. Renderam até junho R$ 17,9 bilhões; até julho, R$ 23 bilhões; R$ 35,2 bilhões em 12 meses até julho; e nossa estimativa é de que chegue a R$ 36 bilhões no ano.

32. ***Dividendos*** Estimativa de dividendos de R$ 22 bilhões, de acordo com a última previsão, é um recuo significativo em relação ao constou da proposta (R$ 26,3 bilhões); da lei orçamentária, por iniciativa do Executivo[9] (R$ 34,6 bilhões); e mesmo da 1ª Avaliação (R$ 24 bilhões). Nem por isso dividendos deixaram de ser a salvação em finais de bimestre, com aconteceu em junho: até maio, haviam ingressado R$ 3,9 bilhões; em junho foram colhidos R$ 3,8 bilhões, colaborando no anúncio de bom resultado primário. Em junho, a Caixa antecipou R$ 1,2 bilhão relativo

[8] A desoneração da folha salarial começou a ser adotada pelo governo federal em agosto de 2011 como uma das medidas de apoio à competitividade, o chamado Plano Brasil Maior. Os quatro primeiros setores a experimentar a troca da base de cálculo foram o têxtil, calçados, vestuário e *software*, intensivos em mão de obra, mas os 3 primeiros não expostos à concorrência internacional. Na segunda rodada entraram os setores de *call centers* e hotéis. Hoje a nova sistemática abrange fabricantes de produtos de mais de 60 capítulos da tabela de incidência do IPI.

[9] Ver em http://www12.senado.gov.br/orcamento/documentos/loa/2013/elaboracao/ciclo-geral/erratas-e-adendos/adendo-com-itens-8-e-9.

ao lucro do primeiro semestre. O BNDES recolheu R$ 2 bilhões, sendo R$ 1,2 bilhão atribuído pela imprensa à mudança no estatuto que permitiu ao banco transformar em dividendos a reserva para futuro aumento de capital. De R$ 7,7 bilhões de dividendos do primeiro semestre, quase 70%, vieram dos lucrativos bancos públicos BNDES e CEF, e 53% do primeiro. Mês ímpar, julho registrou apenas R$ 68 milhões.[10] Em 12 meses encerrados em julho, considerando os expressivos esforços de arrecadação no fim do exercício passado, nessa rubrica somam-se R$ 25,5 bilhões. Dividendos renderão mais que o previsto, mormente se a nova meta não vier a ser reduzida, ainda mais porque os bancos públicos apresentaram no semestre encerrado lucros recordes.

33. ***Operações com ativos*** Está prevista receita de R$ 8,1 bilhões em uma rubrica que consta das estimativas de receitas desde 2005 e nunca registrou arrecadação. Correspondem à venda de patrimônio inservível da União. Constou na proposta com R$ 4 bilhões, e mais que duplicou na Lei a pedido do Executivo, ao mesmo tempo em que se previu o aumento das perdas com desonerações em 2013. Até julho, nada ingressou a esse título. Presume-se que venha a ser mais uma frustração de receita na nova programação.

34. ***Derrubada do veto em receitas: multa de 10% do FGTS*** Está prevista para 17 de setembro, depois de adiada, a votação do veto ao PLP 200/2012, que prevê a extinção da multa de 10% sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), cobrada dos empresários no caso de demissão sem justa causa – criada em 2001 para cobrir rombo decorrente de decisões judiciais, a cobrança atingiu seu objetivo em julho de 2012. Estimativa de adicional de 10% de multa para o FGTS por demissão sem justa causa é de R$ 3,1 bilhões, dos quais R$ 2,1 bilhões já arrecadados até julho. Se a cobrança tivesse cessado em maio, como previa a lei complementar aprovada, a arrecadação teria se limitado a R$ 1,4 bilhão e a perda, a R$ 1,6 bilhão. Dados provisórios até agosto mostram ingressos de R$ 2,4 bilhões e receita mensal acima de R$ 320 milhões nos meses mais recentes, parecendo fortalecer a hipótese de que as demissões estão aumentando e que a manutenção do adicional serve para contê-las. De outro lado, mantido o veto, a receita nesse ritmo poderia alcançar R$ 3,6 bilhões. A questão da subvenção à CEF via este mecanismo será discutida adiante.[11]

35. ***Recebíveis de Itaipu não são receita*** A MP 600-12, de dezembro/Lei 12.833/13, de junho, autorizou a União a vender ao BNDES créditos detidos pelo Tesouro Nacional contra Itaipu, inclusive comprados da Eletrobras, e a destinar à Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) os recursos financeiros provenientes da cessão onerosa. Na apresentação da 2ª Avaliação, os ministros declararam compromisso de não usar dessa autorização para antecipar *receita* relativa a exercícios futuros. Em junho foram autorizadas operações somando R$ 2 bilhões, dos quais R$ 1.455,3 milhões foram transferidos no mesmo mês. Não existe uma receita da União a ser registrada. De acordo com a metodologia de apuração do cumprimento de

[10] Ainda assim, faltou R$ 1,8 bilhão devido pela Eletrobras, que, novamente segundo a imprensa, teria obtido empréstimo de R$ 2,5 bilhões junto ao BNDES para capital de giro com garantia da União e contragarantia de recebíveis de Itaipu para investir, mas também para quitar compromissos financeiros, entre eles o pagamento da quarta e última parcela da reserva especial de dividendos, em parte devida ao próprio BNDES.

[11] O governo alega que esses recursos permitem a manutenção de investimentos no Programa Minha Casa, Minha Vida, mas aceita negociar o fim escalonado da multa.

metas federais, trata-se de parcela do superávit primário de Itaipu, devendo ser computada no conjunto das estatais cuja meta é de 0% do PIB. As estatísticas do Banco Central registrarão esse ingresso, antes de ajustes, como aumento de haveres do Tesouro, se o pagamento for feito em moeda corrente ou títulos da dívida pública mobiliária federal. Se pago em ações de sociedades anônimas, o trânsito dos haveres ficaria circunscrito ao patrimonial – essa forma de pagamento deve ter sido cogitada enquanto se previa a venda de direitos creditórios por vencer em exercícios futuros.

36. ***Despesas de pessoal*** Desde a Avaliação de maio tem havido queda da estimativa de despesas com pessoal, já somando R$ 4,5 bilhões. Uma das razões dadas para nova diminuição, de R$ 2,5 bilhões na 2ª Avaliação, foi a decisão de adiar o ingresso de novos servidores. O Anexo V do orçamento de 2013 estima em R$ 2,47 bilhões a despesa no exercício com provimentos, admissões ou contratações no Executivo. Dada essa explicação, e considerando o comportamento dessa despesa em 2012 e o fato de que todos os grupos tiveram reajuste em janeiro, cálculos simples sugerem que R$ 202,9 bilhões, conforme reprogramado, é uma estimativa segura.

37. ***Benefícios da Previdência*** Nos dois últimos anos, no decorrer do exercício a redução da despesa atingiu esses benefícios, que permaneceram em patamares baixos em avaliações iniciais e tiveram que ser adiante revistos. Em 2012, teve uma queda de R$ 7,7 bilhões, assim permaneceu até a 4ª Avaliação, mas se realizou R$ 500 milhões acima da lei orçamentária. Em 2013, o problema parece estar na (sub)estimativa da proposta que, a menos de pequena correção pelo Congresso para incorporar revisão do INPC, não foi alterada. Há ainda indícios de que benefícios que não a aposentadoria (auxílio doença de longa duração, aposentadorias especiais ...) estejam evoluindo de forma imprevista neste exercício, onerando o INSS. Cálculos simples sugerem que faltam na previsão mais de R$ 9 bilhões, piorando significativamente o déficit da Previdência (antes de compensações).

38. ***Demais benefícios vinculados ao salário mínimo*** Em 2011 as previsões de despesas com os demais benefícios vinculados ao salário mínimo tiveram redução em relação à Lei de início e realização em R$ 3,8 bilhões acima da Lei. Em 2012, as previsões foram cautelosas desde a 1ª Avaliação. Em 2013, o problema parece novamente associado à (sub)estimativa da proposta que, a menos de pequena correção pelo Congresso para incorporar revisão do INPC, não foi alterada, e acabou representando crescimento nominal menor que o do salário mínimo. A execução, no entanto, mostra que as despesas aumentam acima disso e aponta para desembolso no exercício de R$ 76 bilhões, em lugar de R$ 73,8 bilhões. As tentativas de encontrar solução para o aumento dessas despesas mais rapidamente que o PIB não têm dado resultado.

39. ***Auxílio financeiro aos municípios*** A 2ª Avaliação deste exercício prevê despesa de R$ 1,5 bilhão, prometida a prefeitos como primeira parcela de auxílio financeiro a municípios pela queda nas receitas partilhadas com a União. Já tramita no Congresso a MP 624/13, de 14 de agosto, abrindo crédito extraordinário nesse valor, depois do encaminhamento em regime de urgência constitucional, do PL 6.020/2013, de 18 de julho, determinando sua distribuição segundo os coeficientes individuais do FPM.

40. ***A reprogramação de subsídios e subvenções*** A 2ª Avaliação prevê despesa de R$ 6,6 bilhões com subsídios e subvenções, R$ 1 bilhão a menos que

o realizado em 2012, quando despesas foram contidas. Um elemento importante desse conjunto de valores é o que cabe ao BNDES dentro do Programa de Sustentação do Investimento, cuja dotação para 2013 é de R$ 257 milhões, e a execução até julho foi nula. Por outro lado, permanecem em restos a pagar R$ 6,3 bilhões.

41. ***Itens faltantes: subsídios da energia elétrica*** A E.M. que acompanhou a MP 579/12, de 12 de setembro, já alertava para o impacto de despesas com "o objetivo de viabilizar a redução do custo da energia elétrica para o consumidor brasileiro ... não apenas promover a modicidade tarifária e a garantia de suprimento de energia elétrica...".[12] Para 2013, era então estimado em R$ 3,3 bilhões, e como o projeto de lei orçamentária já havia sido encaminhado ao Congresso, foi dito que "As despesas constantes do Projeto de Lei Orçamentária Anual serão adequadas para cumprir o disposto no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias vigente para o exercício de 2013". Com a opção de importantes companhias estaduais de energia elétrica de não renovar os contratos de concessão nos termos oferecidos pelo governo, a CDE passou também a compensar o efeito dessa não adesão (MP 605/13). O aporte passou a ser estimado pelo Tesouro em R$ 8,5 bilhões. Ao final de junho de 2013, as saídas de caixa da Conta de Desenvolvimento Energético somavam R$ 9,6 bilhões. Os dispêndios da CDE homologados pela Aneel até agosto somavam R$ 10,8 bilhões.[13] Nenhum ajuste é visível na 1ª, nem na 2ª Avaliação, nem projeto de lei de abertura de crédito. Assim continuando, essa despesa se refletirá no resultado primário sem que transite pelo orçamento ou pelo resultado acima da linha, e engrossará a discrepância estatística.

42. ***Itens faltantes: subsídios dos programas "Minha casa, minha vida" e "Minha ca melhor"*** A partir da hipótese de que, como declarado pelo Executivo, os recursos do adicional de 10% sobre a multa por demissão sem justa causa compensarão o FGTS por subsídios dados a esses programas, outra falta sentida na programação é despesa primária correspondente a entre R$ 3,1 bilhões, como consta das receitas na 2ª Avaliação, e R$ 3,6 bilhões, sem contar com R$ 2,6 bilhões que não foram repassados em 2012.

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

[13] Acesso em 27/8/2013.

IV – O CONTINGENCIAMENTO

43. ***Despesas sujeitas ao contingenciamento*** Nos termos do Decreto, o total das despesas discricionárias autorizadas na Lei é de R$ 272,1 bilhões.

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

Despesas Discricionárias na Lei Orçamentária e Limites dos Decretos de Programação Financeira do Executivo, 2012 e 2013

(R$ Milhões)

	Lei, Limites dos Anexos e Reservas	2012			2013		
		Decreto 7.680 (fev)	Decreto 7.740 (maio)	Decreto 7.847 (nov)	Decreto 8.021 (maio)	Decreto 8.062 (jul)	Diferenças
1.	Programação da Lei Orçamentária	245.632,6	245.632,6	245.632,6	272.088,8	272.088,8	-
2.	Limite de Movimentação e Empenho	211.106,6	211.106,6	211.106,6	249.802,3	245.482,4	(4.319,8)
3.	Reserva Orçamentária	-	1.315,0	9.723,2	-	-	-
4.	Total Orçamentário (2+3)	211.106,6	212.421,6	220.829,8	249.802,3	245.482,4	(4.319,8)
5.	Limitação de Empenho (1 - 4)	34.526,0	33.211,0	24.802,8	22.286,6	26.606,4	4.319,8
6.	Limite de Pagamentos	205.181,5	205.181,5	205.181,5	234.814,9	231.061,1	(3.753,8)
6.1	Limite para Restos a Pagar	85.543,2	85.543,2	85.543,2	104.185,7	104.185,7	-
6.2	Limite remanescente (6 - 6.1)	119.638,3	119.638,3	119.638,3	130.629,2	126.875,4	(3.753,8)
7.	Reserva Financeira	5.925,1	7.240,1	15.648,3	14.987,3	14.421,4	(566,0)
8.	Total Financeiro (6+7)	211.106,6	212.421,6	220.829,8	249.802,3	245.482,5	(4.319,8)
9.	Diferença entre Reservas (7-3)	5.925,1	5.925,1	5.925,1	14.987,3	14.421,4	(566,0)
	Memo:						
Dotação do PAC (incluída no limite de pagamento)		42.557,4	42.557,4	42.557,4	58.555,4	58.555,4	-
Programação discricionária sem o PAC (Lei)		203.075,2	203.075,2	203.075,2	213.533,5	213.533,5	-
Limite para restos a pagar do PAC (incluído no item 6.1)		38.503,9	38.503,9	38.503,9	53.007,6	53.007,6	-

Fonte: Decretos citados, Siafi e STN. Elaboração dos autores.

44. ***Limitação de empenho em relação à Lei*** O contingenciamento de despesas dos orçamentos fiscal e da seguridade a cargo do Executivo agora é de R$ 26,6 bilhões. Representariam quase 10% das discricionárias da Lei.

45. ***Abatimento da meta abaixo do limite*** Esta segunda limitação do empenho teria sido evitada se o Executivo tivesse empregado todo o montante (R$ 65,2 bilhões) que lhe é facultado para o abatimento da meta de resultado primário desde a Lei 12.795/2013, de 2 de abril. R$ 30,15 bilhões ficaram ociosos em decorrência da decisão de demonstrar que a meta agora é equivalente a 2,3% do PIB.

46. ***Limitação de empenho em relação à Lei (II)*** Ocorre que, do total de despesas discricionárias, a autorização para empenho de despesas do PAC foi mantida em R$ 58,6 bilhões, de despesas obrigatórias sujeitas a programação, em R$ 91,8 bilhões, e das demais, que embora compondo o rol das discricionárias, não estão sujeitas ao contingenciamento, em R$ 34,7 bilhões. Isso significa que a limitação agora alcança 30% das demais despesas, efetivamente discricionárias, que totalizavam na Lei R$ 87,1 bilhões.

47. ***Limite e contingenciamento financeiro*** A limitação financeira foi bem maior que a de empenho, de R$ 41 bilhões, incluindo o limite de pagamentos específico para o PAC, no mesmo valor do de empenho.

48. ***Emendas parlamentares*** As emendas parlamentares, por acréscimo líquido por órgão, somaram R$ 22,7 bilhões este ano, dos quais R$ 21,4 bilhões para investimento. As emendas ditas individuais alcançaram R$ 8,9 bilhões.

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
Despesas Discricionárias e Limite para Empenho, 2013
(R$ Milhões)

	Lei	Decreto 8.021	Decreto 8.062	Limitação	
				Valor	% do Total da Lei
Despesas com Recursos Próprios	7.708,2	7.708,2	7.708,2	-	...
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	18.501,9	18.501,9	18.501,9	-	...
Contribuição a Organismos Internacionais	575,0	575,0	405,0	170,0	29,6%
PAC	58.555,4	58.555,4	58.555,4	-	...
Obrigatórias sujeitas a Programação [1]	91.785,7	91.785,7	91.785,7	-	...
Benefícios a Servidores	7.892,0	7.892,0	7.892,0	-	...
Discricionárias [2]	87.070,8	64.784,2	60.634,4	26.436,3	30,2%
Total	272.088,8	249.802,3	245.482,4	26.606,3	9,8%

Fonte: Ministério do Planejamento; Decretos citados e portarias nº 207, de 31 de maio e 267, de 30 de julho. Elaboração dos autores.

[1] Inclui despesas não sujeitas a limitação de empenho, nos termos do Anexo V da LDO, tais como Bolsa Família, Piso de Atenção Básica Fixo, Atenção a Saúde Média e Alta Complexidade, etc.
[2] Supõe que se concentravam neste item os créditos adicionais de R$ 457,3 milhões informados como abertos quando da edição do Decreto 8.021.

49. ***Contingenciamento e emendas parlamentares*** Os anúncios das Avaliações e dos decretos este ano estão tendo três particularidades. Pela primeira vez: (a) faz-se referência a valores de emendas parlamentares, e ao fato de sua execução ter sido em parte preservada; (b) essa referência é feita quando do anúncio da Avaliação, não do decreto; e (c) o limite para a execução financeira do orçamento tem ficado muito abaixo do limite para empenho, como se vê na comparação com decretos de meses correspondentes de 2012. A tônica tem sido a preservação, além de PAC e PBSM, das despesas com Saúde, Educação e Ciência, Tecnologia e Inovação.

50. ***Contingenciamento e emendas parlamentares (II)*** O Ministério do Planejamento calculou e anunciou quando da 1ª Avaliação terem sido contingenciados R$ 15 bilhões de despesas relativas a emendas parlamentares, preservando-se R$ 7,1 bilhões para fins de empenho. Esse último montante significou não ter havido limitação das dotações constantes da lei orçamentária, de 4 órgãos, e correspondeu à diferença entre essas dotações e as da proposta.[14] A 2ª Avaliação continuou preservando Educação e Saúde e promoveu o contingenciamento de pequenos valores em Ciência e Tecnologia e Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

51. ***Contingenciamento de emendas parlamentares via limitação de pagamentos*** O anúncio de limites para empenho é apenas parte da realidade. Esse montante (antes de R$ 7,1 bilhões, agora R$ 6,9 bilhões) de acréscimo na programação dos 4 órgãos terá,

[14] Ver, a propósito, em http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/estudos/2013 , NT 11/2013.

ceteris paribus, espaço para empenho, mas poderá não ser pago. A previsão no Decreto 8.062 de reserva financeira que supera a reserva orçamentária (inexistente) em R$ 14,4 bilhões implica que Saúde e Educação, e ainda Ciência e Tecnologia e Desenvolvimento Social e Combate à Fome terminam perdendo R$ 14,2 bilhões daqueles R$ 14,4 bilhões, ou seja, o valor que lhes foi preservado para empenho foi anulado duplamente em termos de desembolso financeiro.

52. ***Aumento dos restos a pagar (RAP)*** A boa vontade do Executivo em relação a emendas significa, a luz desses elementos, que poderão ser empenhadas, mas podem não ser pagas, e, que a reserva financeira resultará em expansão correspondente dos restos a pagar.

53. ***Contingenciamento adicional de custeio administrativo*** O Ministério do Planejamento anunciou quando da 2ª Avaliação que o ajuste nas despesas de R$ 4,4 bilhões teria sido orientado para a redução no custeio administrativo.[15] Reforçando essa noção, o Decreto 8.056/12, de 25 de julho, determinou que o MPOG passasse a estabelecer critérios e limites para a contratação de bens e serviços e com a concessão de diárias e passagens. Foram particularmente afetados pelos novos limites os ministério da Fazenda (aumento do contingenciamento em R$ 990 milhões) e da Defesa (R$ 919 milhões).

54. ***Limites constitucionais*** O fato de as emendas preservadas do contingenciamento continuarem a se concentrar nos Ministérios da Educação e da Saúde traz outros condicionantes para sua execução. No caso do Ministério da Saúde, o empenho de dotações discricionárias pode ser até R$ 9,7 bilhões menor, de forma a não elevar em definitivo as despesas na pasta, visto que este montante está acima do mínimo constitucional (ver critérios da Lei Complementar nº 141/2012). Da reserva financeira, R$ 9,3 bilhões estão no Ministério da Saúde. As despesas do Ministério da Educação relacionam-se ao desempenho da receita de impostos, ora em queda. Como a proposta orçamentária já contemplava recursos além do mínimo constitucional, também seria possível não empenhamento integral do limite sem risco de descumprimento do art. 212 da Constituição.

[15] Seriam concentrados em diárias e passagens, material de consumo, locação de imóveis, locação e aquisição de veículos, máquinas e equipamentos, serviços terceirizados: administrativos, limpeza e vigilância, energia elétrica, serviços de tecnologia da informação e gestão da participação em organismos financeiros internacionais. O Ministério do Planejamento definiria limites por órgão para cada um desses itens de custeio administrativo. Esse mecanismo de controle para este tipo de despesa passaria a ser permanente.

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

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

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

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

Decreto de Programação Orçamentária e Financeira do Poder Executivo - Despesas Discricionárias

Órgão	Proposta de Orçamento	Lei	Acréscimo Líquido na Lei [1]	Decreto nº 8.062/Portaria MP 267							Emendas por Subtítulo[2]		Alterações dos Limites Decreto 8.062/8.021	
				Orçamentário		Financeiro								
				Limite	Conting	Limite de Pagamento sem o PAC	Limite de Pagamento com PAC	Limite de Pagamento	Conting	Diferença entre Limites	Emendas de Acréscimo Exceto de Relatores	Total de Emendas de Acréscimo(3)	Orçament	Financeiro
Ciência e Tecnologia	6.819	7.124	305	6.961	163	6.225	99	6.324	800	(636)	285	320	163	163
Educação	38.093	40.146	2.052	40.146	-	31.777	5.270	37.047	3.099	(3.099)	1.988	2.138	-	-
Saúde	79.331	83.959	4.629	83.959	-	71.796	2.864	74.660	9.299	(9.299)	4.859	18.575	-	-
Desenv. Social e Combate à Fome	28.474	28.598	124	28.560	38	26.780	823	27.603	995	(957)	129	129	38	38
Subtotal I	152.717	159.827	7.110	159.626	201	136.578	9.057	145.635	14.192	(13.991)	7.260	21.161	201	201
Presidência da República	1.433	1.489	57	1.056	433	999		999	490	(57)	13	24	87	87
Abastecimento	1.779	3.153	1.374	1.560	1.593	1.476		1.476	1.677	(84)	1.229	1.424	127	127
Fazenda	5.112	5.117	5	3.318	1.799	3.102		3.102	2.015	(215)	25	25	990	990
Desenv. Indústria e Com.Exterior	1.103	1.309	206	916	392	866		866	442	(50)	206	206	86	86
Justiça	3.787	4.709	922	3.678	1.031	3.480		3.480	1.228	(198)	367	1.002	276	276
Minas e Energia	892	1.027	135	821	206	473	375	848	179	27	118	136	52	-
Previdência Social	2.320	2.342	22	1.739	602	1.919		1.919	423	180	22	22	281	-
Relações Exteriores	1.041	1.041	-	796	245	896		896	146	100	-	1	147	-
Trabalho e Emprego	1.086	1.264	177	935	329	885		885	379	(50)	151	207	60	60
Transportes	17.370	17.769	399	16.430	1.339	991	15.382	16.373	1.396	(57)	1.558	1.927	92	92
Comunicações	788	804	16	717	87	679		679	125	(38)	20	58	36	36
Cultura	1.773	2.476	703	1.623	853	748	831	1.579	897	(44)	573	703	86	86
Meio Ambiente	1.029	1.093	65	853	240	805	2	807	286	(46)	71	104	107	107
Planejamento, Orçamento e Gestão	2.377	1.599	(779)	1.225	374	1.151		1.151	448	(74)	0	6	217	217
Desenvolvimento Agrário	3.237	3.837	600	2.806	1.031	2.374	300	2.674	1.163	(132)	610	731	143	143
Esporte	1.800	3.288	1.488	1.772	1.516	875	850	1.725	1.563	(47)	1.338	1.488	16	16
Defesa	17.034	18.484	1.451	14.121	4.364	9.914	4.207	14.121	4.364	0	1.032	1.538	919	919
Integração Nacional	6.470	8.065	1.594	6.392	1.673	568	5.792	6.360	1.705	(32)	1.638	2.207	47	47
Turismo	733	2.661	1.928	668	1.993	633		633	2.028	(35)	1.928	1.928	26	26
Cidades	19.717	24.468	4.751	19.356	5.112	934	18.781	19.716	4.752	360	4.926	6.267	87	-
Ministério da Pesca e Aquicultura	216	597	381	233	364	221		221	376	(12)	339	391	13	13
Sec Assuntos Estratégicos	16	16	-	61	(45)	58		58	(42)	(3)	5	5	6	6
Sec Aviação Civil	2.489	2.578	89	2.253	325	442	1.787	2.229	350	(25)	79	89	24	24
Sec Direitos Humanos	196	307	111	189	119	179		179	128	(10)	74	114	8	8
Sec Micro e Pequena Empresa								-	-	-	-	-	-	-
Sec Pol Promoção e Igualdade Raci	21	50	28	27	23	26		26	24	(1)	18	28	2	2
Sec Políticas para as Mulheres	63	183	120	95	88	90		90	93	(5)	82	120	2	2
Secretaria de Portos	1.016	1.303	287	1.245	58	126	1.113	1.238	65	(7)	87	337	4	4
Encargos Financeiros da União	1.494	942	(552)	698	244	758	80	838	104	140	-	-	179	179
Transf. Estados, DF e Municípios	147	147	0	145	2	138		138	9	(7)	0	0	0	0
Operações Oficiais de Crédito	143	143	-	127	15	121		121	22	(6)	-	-	-	-
Subtotal II	96.682	112.262	15.580	85.856	26.405	35.928	49.499	85.426	26.835	(430)	16.511	21.089	4.119	3.553
Subtotal Poder Executivo	249.399	272.089	22.690	245.482	26.606	172.506	58.555	231.061	41.028	(14.421)	23.771	42.250	4.320	3.754
Reserva [4]	6.734	-	(6.734)	-	-	14.421		14.421	(14.421)	14.421			-	566
Total	256.133	272.089	15.956	245.482	26.606	186.927	58.555	245.482	26.606	0	23.771	42.250	4.320	4.320

Fonte: Secretaria de Orçamento Federal; Consultoria de Orçamento da Câmara dos Deputados; Decreto 8.062/13 e Portatria MP 267/13, do Ministério do Planejamento. Elaboração dos autores.

[1] Diferenças entre dotações por órgão.

[2] Ações cujos subtítulos saíram na Lei acima do valor apresentado no projeto de lei orçamentária.

[3] Inclui emendas de relatores setorial e geral, as quais refletem, em sua maior parte, reclassificação e remanejamento de recursos, bem como correção de erros.

[4] Reserva de contingência primária na Proposta de orçamento e reserva financeira no Decreto para posterior alocação pelos Ministros da Fazenda e do Planejamento.

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
Despesas e Resultados Primários, 2008-2013

Discriminação	2008	2009	2010 sem PETR (1)	2011	2012	2013								Variação entre	
						Proposta Orçamentária		Lei Orçamentária		Decreto 8.021/13 (Programação)		Decreto 8.062/13 (2ª Aval)		Decretos	Decreto 8.062 e Lei
	% do PIB				R$ Milhões	% PIB	R$ Milhões	% PIB	R$ Milhões	% PIB	R$ Milhões	% PIB	R$ Milhões	% PIB	R$ Milhões	
TOTAL DAS DESPESAS	16,64	17,95	17,66	17,73	811.197,9	18,43	928.170,5	18,66	950.174,9	19,00	922.632,2	18,93	917.085,6	18,97	(5.546,6)	(33.089,3)
Pessoal e Encargos Sociais	4,37	4,74	4,42	4,38	188.394,5	4,28	207.347,6	4,17	207.347,6	4,15	205.360,2	4,21	202.860,2	4,20	(2.500,0)	(4.487,4)
Benefícios da Previdência	6,58	6,94	6,76	6,79	316.589,5	7,19	348.290,5	7,00	349.164,7	6,98	349.164,7	7,16	349.164,7	7,22	-	-
Demais Desp Vinculadas ao S Mínimo	1,20	1,42	1,38	1,43	68.086,3	1,55	73.355,2	1,47	73.819,2	1,48	73.819,2	1,51	73.819,2	1,53	-	-
Compensação Estados Exportadores ICMS	0,17	0,12	0,10	0,09	3.900,0	0,09	-	-	3.900,0	0,08	3.900,0	0,08	3.900,0	0,08	-	-
Outras Despesas Obrigatórias do Executivo	0,41	0,49	0,53	0,61	26.572,5	0,60	33.640,1	0,68	33.673,3	0,67	27.901,5	0,57	27.018,8	0,56	(882,8)	(6.654,5)
Subsídios, Subvenções e Proagro	0,13	0,08	0,13	0,16	7.597,0	0,17	14.124,0	0,28	14.124,0	0,28	9.124,0	0,19	6.624,0	0,14	(2.500,0)	(7.500,0)
Sentenças Judiciais - demais	0,05	0,06	0,07	0,07	3.373,7	0,08	4.357,3	0,09	4.357,3	0,09	4.357,3	0,09	4.357,3	0,09	-	-
Fundef/Fundeb - Complementação	0,10	0,16	0,14	0,23	10.372,2	0,24	10.712,7	0,22	10.745,9	0,21	9.954,6	0,20	9.954,6	0,21	-	(791,3)
FDA/FDNE/SUDAM/SUDENE	0,01	0,01	0,04	0,02	1.782,4	0,04	-	-	-	-	5,3	0,00	691,0	0,01	685,7	691,0
Fundo Constitucional do DF	0,02	0,02	0,01	0,02	865,7	0,02	1.238,6	0,02	1.238,6	0,02	1.238,6	0,03	1.238,6	0,03	-	-
Reserva de Contingência	-	-	-	-		-						-		-	-	-
Fabricação de Cédulas e Moedas	0,02	0,03	0,02	0,02	1.003,7	0,02	1.117,6	0,02	1.117,6	0,02	1.117,6	0,02	543,1	0,01	(574,4)	(574,4)
Transf. Agência Nacional de Águas - ANA	0,00	0,00	0,00	0,00	112,6	0,00	299,2	0,01	299,2	0,01	299,2	0,01	302,4	0,01	3,3	3,3
Apoio Financeiro aos Municípios/Estados	-	0,06	0,03	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.500,0	0,03	1.500,0	1.500,0
Doações e Convênios	0,01	0,01	0,01	0,01	577,8	0,01	1.114,7	0,02	1.114,7	0,02	1.128,9	0,02	1.131,6	0,02	2,7	17,0
Demais Despesas Obrigatórias	0,24	0,31	0,30	0,39	15.499,0	0,35	16.984,7	0,34	17.017,9	0,34	16.226,6	0,33	16.226,6	0,34	-	(791,3)
Legislativo/Judiciário/MPU	0,19	0,17	0,18	0,17	8.257,5	0,19	9.404,1	0,19	10.181,3	0,20	9.927,2	0,20	9.910,1	0,20	(17,1)	(271,2)
Subtotal das Despesas Obrigatórias	12,91	13,88	13,37	13,47	611.800,4	13,90	672.037,5	13,51	678.086,0	13,56	670.072,8	13,74	666.672,9	13,79	(3.399,9)	(11.413,1)
Discricionárias - Executivo	3,72	4,08	4,29	4,25	199.397,5	4,53	256.133,0	5,15	272.088,8	5,44	252.559,4	5,18	250.412,7	5,18	(2.146,7)	(21.676,2)
Outras Discricionárias	3,46	3,52	3,71	3,46	157.326,8	3,57	206.863,1	4,16	229.529,7	4,59	191.246,9	3,92	186.927,1	3,87	(4.319,8)	(42.602,7)
Reserva de Contingência/Orçamentária	-	-	-	-	-	-	6.733,9	0,14	-	-	-	-	-	-	-	-
Programa de Aceleração do Crescimento	0,26	0,55	0,59	0,68	39.306,9	0,89	42.536,0	0,86	42.559,1	0,85	58.555,4	1,20	58.555,4	1,21	-	15.996,3
Créditos Extraordinários	-	-	-	0,12	2.763,7	0,06	-	-	-	-	2.757,2	0,06	4.930,2	0,10	2.173,1	4.930,2
Fundo Soberano do Brasil	0,47	-	-	-	(12.400,0)	(0,28)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
DISCREPÂNCIA ESTATÍSTICA	(0,04)	0,06	(0,04)	(0,04)	(3.756,6)	(0,09)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PRIMÁRIO FISCAL E SEGURIDADE SOCIAL																-
Resultado antes do abatimento de PPI/PAC/Desonerações	2,31	1,27	1,21	2,22	84.772,2	1,93	83.090,0	1,67	83.090,9	1,66	63.090,0	1,29	73.036,1	1,51	9.946,1	(10.054,8)
Abatimento PPI/PAC/Desonerações	0,26	0,55	0,59	...	34.870,8	0,79	25.000,0	0,50	25.000,0	0,50	45.000,0	0,92	35.053,9	0,73	(9.946,1)	10.053,9
Resultado com abatimento PPI/PAC/Desonerações	2,57	1,82	1,79	-	124.079,2	2,82	108.090,0	2,17	108.090,9	2,16	108.090,0	2,22	108.090,0	2,24	0,0	(0,9)
Resultado Primário das Estatais Federais	0,12	(0,02)	0,02	0,04	257,8	0,01	-	-	-	-	-	-		-	-	-
Resultado Primário da União	2,43	1,25	1,23	2,26	85.030,0	1,93	108.090,0	2,17	108.090,9	2,16	108.090,0	2,22	108.090,0	2,24	0,0	(0,9)
Memorando																-
Déficit da Previdência antes de Compensação	(1,19)	(1,32)	(1,14)	(0,86)	(42.614,8)	(0,97)	(49.436,2)	(0,99)	(48.419,6)	(0,97)	(48.419,6)	(0,99)	(46.966,2)	(0,97)	1.453,4	1.453,4
Reserva paras Compensação ao RGPS	...	...	...	...	...	...	15.221,0	0,31	15.221,0	0,30	15.221,0	0,31	10.767,6	0,22	(4.453,4)	(4.453,4)
Resultado Compensado do RGPS	...	...	...	...	...	...	(34.215,2)	(0,69)	(33.198,6)	(0,66)	(33.198,6)	(0,68)	(36.198,6)	(0,75)	(3.000,0)	(3.000,0)

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

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

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

Receitas Primárias, 2008-2013

Discriminação	2008	2009	2010 sem PETR (1)	2011	2012		2013								Variação entre	
	Realizado				Realizado		Proposta Orçamentária		Lei Orçamentária		Decreto 8.021/13 (Programação)		Decreto 8.062/13 (2ª Aval)		Decretos	Decreto 8.062 e Lei
	% do PIB		% PIB	% PIB	R$ Milhões	% PIB	R$ Milhões	% PIB	R$ Milhões	% PIB	R$ Milhões	% PIB	R$ Milhões	% PIB	R$ Milhões	
RECEITA TOTAL	23,66	22,86	22,45	23,92	1.058.455,0	24,04	1.214.291,7	24,41	1.238.145,0	24,76	1.170.350,9	24,01	1.174.226,0	24,29	3.875,1	(63.919,0)
Receita Administrada pela RFB	15,38	14,08	14,09	15,17	647.392,9	14,70	762.872,8	15,34	754.785,0	15,09	706.808,3	14,50	702.070,1	14,52	(4.738,2)	(52.714,8)
Imposto de Importação	0,57	0,49	0,56	0,64	31.067,6	0,71	33.719,0	0,68	33.719,0	0,67	38.048,4	0,78	38.087,2	0,79	38,8	4.368,2
IPI	1,23	0,87	1,00	1,00	44.480,2	1,01	61.858,5	1,24	61.858,5	1,24	48.205,8	0,99	46.903,3	0,97	(1.302,5)	(14.955,2)
Imposto de Renda	5,91	5,52	5,16	5,68	246.511,1	5,60	282.000,1	5,67	282.000,1	5,64	267.809,6	5,49	268.270,7	5,55	461,1	(13.729,4)
IOF	0,67	0,60	0,70	0,77	31.023,0	0,70	34.342,6	0,69	37.075,8	0,74	32.505,5	0,67	31.564,3	0,65	(941,2)	(5.511,5)
COFINS	4,02	3,67	3,75	3,89	175.157,8	3,98	201.275,7	4,05	189.201,7	3,78	193.569,3	3,97	190.748,2	3,95	(2.821,2)	1.546,5
PIS/PASEP	1,04	0,98	1,08	1,02	46.407,4	1,05	53.348,7	1,07	50.451,7	1,01	51.632,9	1,06	50.552,9	1,05	(1.080,0)	101,2
CSLL	1,47	1,39	1,23	1,42	56.541,5	1,28	68.770,1	1,38	72.920,1	1,46	62.747,4	1,29	62.597,7	1,29	(149,7)	(10.322,3)
CPMF	0,04	0,00	0,00	0,00	(275,0)	(0,01)	-	-	-	-	(187,5)	(0,00)	(259,0)	(0,01)	(71,5)	(259,0)
CIDE-Combustíveis	0,20	0,15	0,21	0,22	2.877,6	0,07	-	-	-	-	236,0	0,00	238,2	0,00	2,1	238,2
Outras Administradas pela SRF	0,23	0,41	0,40	0,53	13.601,5	0,31	27.558,2	0,55	27.558,2	0,55	12.240,7	0,25	13.366,7	0,28	1.126,0	(14.191,5)
Contribuição dos Servidores ao PSSS	0,22	0,23	0,23	0,22	9.492,6	0,22	11.544,7	0,23	11.544,7	0,23	11.544,7	0,24	11.544,7	0,24	-	-
Arrecadação Líquida do INSS	5,39	5,62	5,62	5,94	273.974,7	6,22	298.854,3	6,01	300.745,1	6,01	300.745,1	6,17	302.198,5	6,25	1.453,4	1.453,4
Receitas Não Administradas	2,68	2,93	2,51	2,59	127.594,8	2,90	137.019,9	2,75	162.988,2	3,26	143.170,8	2,94	150.330,6	3,11	7.159,9	(12.657,6)
Concessões	0,20	0,10	0,03	0,10	2.237,1	0,05	3.323,0	0,07	15.679,0	0,31	15.679,0	0,32	23.062,0	0,48	7.383,0	7.383,0
Dividendos	0,44	0,82	0,59	0,48	28.019,0	0,64	26.311,8	0,53	34.639,4	0,69	24.020,3	0,49	22.020,3	0,46	(2.000,0)	(12.619,1)
Salário-Educação	0,29	0,30	0,29	0,32	14.775,0	0,34	16.324,3	0,33	16.324,3	0,33	16.324,3	0,33	16.324,3	0,34	-	-
Royalties /Comp. Financeiras	0,83	0,60	0,65	0,71	34.131,2	0,78	45.105,3	0,91	47.205,3	0,94	38.007,0	0,78	38.007,0	0,79	-	(9.198,3)
Demais Receitas	0,52	0,70	0,54	0,56	26.988,7	0,61	30.881,1	0,62	34.065,7	0,68	34.065,7	0,70	35.030,8	0,72	965,1	965,1
Receita Própria (fts 50, 81 & 82)	0,34	0,34	0,34	0,35	18.659,5	0,42	12.022,1	0,24	12.022,1	0,24	12.022,1	0,25	12.833,9	0,27	811,8	811,8
FGTS	0,06	0,08	0,07	0,07	2.784,2	0,06	3.052,3	0,06	3.052,3	0,06	3.052,3	0,06	3.052,3	0,06	-	-
Operações com Ativos	-	-	-	-		-	4.000,0	0,08	8.082,0	0,16	8.082,0	0,17	8.082,0	0,17	-	-
TRANSFER ESTADOS MUNICÍPIOS	4,20	3,70	3,53	3,94	171.128,2	3,89	203.031,2	4,08	204.879,2	4,10	184.628,7	3,79	184.104,3	3,81	(524,4)	(20.774,9)
FPE/FPM/IPI-EE	3,36	3,01	2,80	3,14	133.911,8	3,04	160.401,4	3,23	160.401,4	3,21	146.594,8	3,01	146.085,9	3,02	(508,9)	(14.315,5)
Fundos Regionais	0,09	0,09	0,08	0,09	4.023,6	0,09	3.734,9	0,08	3.734,9	0,07	2.879,1	0,06	2.853,9	0,06	(25,2)	(881,0)
Salário Educação	0,17	0,18	0,17	0,19	8.787,7	0,20	9.794,6	0,20	9.794,6	0,20	9.794,6	0,20	9.794,6	0,20	-	0,0
Compensações Financeiras	0,52	0,38	0,41	0,45	22.614,6	0,51	28.322,2	0,57	30.170,2	0,60	24.499,8	0,50	24.499,8	0,51	-	(5.670,3)
Cide-combustíveis	0,05	0,03	0,05	0,05	1.117,9	0,03	-	-	-	-	57,4	0,00	57,9	0,00	0,5	57,9
Demais	0,01	0,01	0,01	0,01	672,6	0,02	778,2	0,02	778,2	0,02	802,9	0,02	812,2	0,02	9,3	34,0
RECEITA LÍQUIDA	19,46	19,16	18,91	19,99	887.326,7	20,15	1.011.260,5	20,33	1.033.265,8	20,66	985.722,2	20,22	990.121,7	20,48	4.399,5	(43.144,1)
Memorando:															-	-
Receita decorrente da Compensação ao RGPS							15.221,0	0,31	15.221,0	0,30	15.221,0	0,31	10.767,6	0,22	(4.453,4)	(4.453,4)
Produto Interno Bruto (R$ Bilhões)	3.032,2	3.239,4	3.770,1	4.143,0	4.402,5		4.973,6		5.001,0		4.875,2		4.834,4		...	...

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

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