



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos,
Fiscalização e Controle
CONORF/SF

Avaliação de Receitas e Despesas do Governo Federal 1º bimestre de 2011

Nota Técnica

28/2011

Brasília, 15 de março de 2011.

**Análise do Decreto de Programação
Financeira
Relativa ao Orçamento de 2011 -
Decreto nº 7.445 / 2011**

Grupo de Receita e Macroeconomia:

José Rui Gonçalves Rosa

Maria Liz de Medeiros Roarelli



I. INTRODUÇÃO.....	3
II. SUMÁRIO EXECUTIVO E CONCLUSÕES.....	4
III. A NOVA ESTIMATIVA DE RECEITAS DO DECRETO Nº 7.445/11	7
IV. RECEITAS PREVISTAS E REALIZADAS EM JANEIRO DE 20119	
V. PERSPECTIVAS DA ARRECADAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE 2011	11
VI. AS METAS FISCAIS PARA 2011.....	16
VII. DETERMINANTES DO CONTINGENCIAMENTO E AS DESPEAS ESTIMADAS NO DECRETO 7.445/11.....	18



I. INTRODUÇÃO

1. O Poder Executivo expediu o Decreto nº 7445, de 01.03.2001, estabelecendo a programação orçamentária e financeira relativa ao orçamento para 2011.
2. Através do referido ato, entre outras providências, foi realizado um ajuste para menor de R\$ 53,6 bilhões na programação orçamentária de 2011, com o objetivo de reduzir a pressão sobre a demanda agregada e, assim, diminuir as expectativas de inflação. Por meio dessa medida, o Poder Executivo espera reduzir a responsabilidade da política monetária no processo de convergir a taxa de inflação para a meta oficial de 4,5%, através do ajuste na taxa Selic.
3. Isto posto, o Poder Executivo elaborou nova estimativa da receita primária para 2011, bem como estabeleceu novos limites orçamentários e financeiros para os diversos órgãos. Nesta nota procuramos fazer uma avaliação dessa reestimativa, bem como uma decomposição e análise dos ajustes orçamentários processados nos diversos órgãos e programações de trabalho.



II. SUMÁRIO EXECUTIVO E CONCLUSÕES

4. A redução do limite de empenho de despesa, ou contingenciamento, no orçamento para 2011, publicado pelo Decreto 7.445/11, alcançou R\$ 53,6 bilhões.

5. Esse “corte” ficou bem acima da frustração esperada na Receita Primária Líquida, de R\$ 18,1 bilhões, porque o Poder Executivo decidiu perseguir a meta cheia de resultado primário, de R\$ 81,8 bilhões ou 2,02% do PIB, que não considera a possibilidade de dedução dos investimentos do PAC.

6. De modo mais analítico, chega-se ao valor de R\$ 53,6 bilhões da seguinte forma: a) redução na Receita Primária Líquida prevista em R\$ 18,1 bilhões; b) decisão de perseguir a meta cheia de superávit primário (ou seja, não descontar da meta o valor de R\$ 32,0 bilhões do PAC conjugado ao veto de gastos de R\$ 1,6 bilhões na LOA2011); c) aumento de R\$ 3,5 bilhões das despesas com créditos extraordinários e c) aumento de R\$ 1,6 bilhão com subsídios aos fundos de desenvolvimento do Norte e do Nordeste.

7. Do lado das despesas, as despesas discricionárias sofreram redução de R\$ 36,2 bilhões e as despesas obrigatórias R\$ 17,4 bilhões. Entre as despesas obrigatórias, os aumentos de R\$ 1,5 bilhão nas despesas extra-orçamentárias com subsídios ao Norte e ao Nordeste e de R\$ 159,5 milhões nas transferências para a Agência de Águas (ANA) reduziram o corte de R\$ 17,4 bilhões para R\$ 15,8 bilhões.



8. Do total bruto de corte das despesas obrigatórias, R\$ 3,5 bilhões foram decorrentes da revisão da estimativa com despesas com Pessoal; R\$ 2,0 bilhões com Benefícios da Previdência, R\$ 3,0 bilhões do corte em Abono e Seguro desemprego, e R\$ 8,9 bilhões com subsídios e subvenções.

9. Em relação à LOA2011, do corte bruto de R\$ 36,2 bilhões em despesas discricionárias, R\$ 17,9 bilhões corresponde a custeio e R\$ 18,3 bilhões referem-se a investimentos.

10. *Grosso modo*, dos R\$ 36,2 bilhões cortados, R\$ 19,7 bilhões referem-se a despesas projetadas pelo próprio Poder Executivo e R\$ 16,5 bilhões correspondem a despesas acrescidas pelo Congresso Nacional. No que tange ao custeio, R\$ 12,6 bilhões são provenientes do PLOA2011 e R\$ 5,3 bilhões correspondem a emendas parlamentares. Nos Investimentos, R\$ 7,0 bilhões dos cortes procedem do PLOA2011 enquanto cerca de R\$ 11,0 bilhões referem-se a emendas parlamentares.

11. De acordo com o Poder Executivo, os investimentos com o PAC foram integralmente preservados.

12. Os maiores cortes de gastos foram no Ministério das Cidades (R\$ 8,6 bilhões), Ministério da Defesa (R\$ 4,4 bilhões), Ministério da Educação (R\$ 3,1 bilhões), Ministério do Turismo (R\$ 3,1 bilhões) e Ministério dos Transportes (R\$ 3,4 bilhões).

13. Relativamente à arrecadação, em janeiro de 2011, a arrecadação da Receita Administrada pela RFB alcançou R\$ 64,3 bilhões (excluídas as contribuições sociais dos servidores), superando a receita prevista na LOA2011, cuja estimativa é de R\$ 59,3 bilhões, em R\$ 5,0 bilhões, ou 8,43%.



14. Porém, o indicador de apenas um mês de arrecadação em 2011, não é informação suficientemente segura para interpretar que o aumento imprevisto de arrecadação ocorrido em janeiro vá ser mantido nos meses seguintes.

15. Embora o PIB tenha crescido 7,5% em 2010, há uma desaceleração presente em curso desde o segundo trimestre de 2010, levando a que no último trimestre desse ano o Produto tenha crescido apenas 0,7% sobre o trimestre precedente. Isto, se projetado para 2011, daria um crescimento anual do PIB inferior a 3%, menor que a previsão de consenso que gravita ao redor de 4,5%.

16. Mas, as informações são contraditórias. Enquanto o PIB desacelera há indicações de que o consumo permanece vigoroso.

17. Assim, diante dos dados atualmente disponíveis, é prudente admitir que, no máximo, o desempenho da arrecadação em 2011 caminhe próximo do previsto na LOA2011 e não apresente nos demais meses os excessos de arrecadação verificados em janeiro de 2011.

18. Se isso for verdade, parte do contingenciamento que o mercado tem classificado como virtual, pois decorreria de despesas acrescidas por emendas parlamentares e financiadas com receitas que supostamente não se materializariam, será efetivamente corte de gastos e o resultado primário poderá ser maior do que o esperado pelo Decreto nº 7.445/11.



III. A NOVA ESTIMATIVA DE RECEITAS DO DECRETO Nº 7.445/11

19. A Receita Primária Total da programação orçamentário-financeira, estimada pelo citado Decreto para 2011, foi fixada em R\$ 971,3 bilhões, acima em R\$ 3,7 bilhões da que foi estimada no Projeto de Lei Orçamentária para 2011 (PLOA2011) e abaixo em R\$ 19,2 bilhões da que estava contida nos autógrafos da Lei aprovada pelo Congresso Nacional.

20. Essa diferença para menor, em relação aos autógrafos, concentra-se na Receita Administrada pela RFB cujo valor cai de R\$ 642,1 bilhões nos autógrafos para R\$ 619,7 na programação financeira, evidenciando um corte na estimativa de receita de R\$ 22,4 bilhões, uma vez que a estimativa de Receita do RGPS permaneceu igual à que consta dos autógrafos da Lei, ou seja, R\$ 240,0 bilhões, e pouco acima da que consta do PLOA2011 que alcança R\$ 233,9 bilhões. As Receitas Não Administradas (concessões, royalties, etc.) ficaram com a estimativa da programação muito próxima a que está contida nos autógrafos: R\$ 108,8 bilhões contra R\$ 108,5 bilhões.

21. Como no PLOA2011 a receita administrada pela RFB atingia R\$ 632,1, então aquele corte, praticamente, eliminou todo o valor da reestimativa de receita elaborada pelo Congresso Nacional na elaboração da Lei, que, em termos brutos, somou R\$ 22,8 bilhões e, em termos líquidos, alcançou R\$ 22,4 bilhões.



22. Recorde-se que o Poder Executivo, com base em novos parâmetros econômicos elaborados pela SPE/MF, de 28.10.2010, havia enviado Ofício nº 569, de 09.12.10, à CMO, refazendo da estimativa da Receita Administrada pela RFB para 2011, reduzindo-a, em termos brutos, num valor de R\$ 12,1 bilhões menor do que o contido no PL2011. Essa informação, contudo, não pode ser incorporada às reestimativas de receita elaboradas pelo Congresso Nacional devido ao adiantado dos trabalhos na Comissão.

23. A reestimativa dessa receita, refeita pelo Poder Executivo, de R\$ 650,5 bilhões no PLOA2011 para R\$ 638,4 bilhões na atualização dos parâmetros, decorreu, na sua maior parte, do redimensionamento da Base de Arrecadação de 2010, ajustada pelas receitas atípicas desse exercício, a qual serve de suporte para a projeção da receita para 2011. Essa Base caiu de R\$ 541,5 bilhões no PLOA2011 para R\$ 539,4 bilhões nessa atualização, com diferença para menor de R\$ 8,8 bilhões, como decorrência da menor expectativa de arrecadação, pelo Poder Executivo, nos dois últimos meses de 2010 (5ª Avaliação da Receita-Despesa). Completava a explicação do valor da diferença total na Receita Administrada as alterações, para menor, de parâmetros (efeitos preço, quantidade e legislação) para 2011, uma vez que a estimativa das Receitas Extraordinárias de R\$ 31,0 bilhões desse ano permaneceu imutável.

24. Assim, como o Congresso Nacional acresceu receitas em R\$ 22,8 bilhões e o Poder Executivo achava que sua estimativa no PLOA2011 estava inflada na base em R\$ 12,1 bilhões, então o corte total na estimativa poderia ser esperado que somasse R\$ 34,9 bilhões.

25. Isso não ocorreu porque o Poder Executivo ignorou o efeito do seu próprio Ofício, talvez estimulado pelo montante



de receita arrecadada acima de suas expectativas em dezembro de 2010 e, mais ainda, em janeiro de 2011, que surpreenderam positivamente a todos.

IV. RECEITAS PREVISTAS E REALIZADAS EM JANEIRO DE 2011

26. Em janeiro de 2011, a arrecadação da Receita Administrada pela RFB alcançou R\$ 64,3 bilhões (excluídas as contribuições sociais dos servidores), superando a receita prevista na LOA2011, cuja estimativa é de R\$ 59,3 bilhões, em R\$ 5,0 bilhões, ou 8,43%.

27. Relativamente à estimativa do valor contido no PLOA2011 para esse mês, a arrecadação realizada foi superior a ela em R\$ 5,9 bilhões.

28. Dado que em janeiro de 2010 essa receita alcançou R\$ 51,9 bilhões, então o valor arrecadado em janeiro de 2011 significou um aumento nominal de arrecadação de 23,9% e real de mais de 16%.

29. O vigoroso aumento da arrecadação em janeiro de 2011 deveu-se à recuperação da receita do IRPJ e CSLL, uma vez que a Receita Administrada pela RFB total aumentou 10,2% com relação a janeiro de 2010, aproximadamente a variação esperada para o PIB nominal de 2011, estimada em 10,7% (ver adiante).

30. O IRPJ aumentou 22,2% e a CSLL 11,7%, com relação ao esperado para mês de janeiro na LOA2011, revertendo um desempenho medíocre de arrecadação observado em 2010, atribuído, em grande parte, à compensação de parte dos



prejuízos havidos durante a crise econômica ocorrida no exercício de 2009. O aumento ocorrido na arrecadação desses tributos, além do previsto, somou R\$ 4,6 bilhões, correspondendo a quase totalidade do excesso total de arrecadação de R\$ 5,0 bilhões, em relação à estimativa da LOA2011 para o mês de janeiro.

31. A RFB atribuiu esse expressivo crescimento da receita desses tributos em janeiro de 2011 ao fato de que no mês foi pago a primeira cota, ou cota única, desses tributos relativos aos resultados auferidos no último trimestre do ano anterior, e à antecipação de pagamentos, em janeiro de 2011, do ajuste anual do IRPJ e da CSLL referente aos lucros obtidos no ano passado, que normalmente ocorria em abril. Lembramos, contudo, que em outra oportunidade (jornal Valor Econômico de 24.01.11) informações de técnicos desse órgão, que então justificavam a queda de arrecadação nesses tributos em 2010, atribuíam o medíocre desempenho desse ano em parte pela compensação de prejuízos de 2009 e apontavam que esse fato iria se repetir em 2011 devido à limitação legal de compensação prejuízos a 30% do imposto devido no exercício. Essas informações, de certo modo contraditórias, reforçam a necessidade de se aguardar por novas arrecadações mensais para se formar uma idéia mais precisa do comportamento futuro da receita.

32. A arrecadação do IPI aumentou 11,8% além da prevista na LOA2011, como consequência do crescimento do produto industrial e o fim das desonerações tributárias, destacando-se o crescimento da arrecadação decorrente de automóveis, em 22,5% além do previsto nessa Lei. O Imposto de Renda na Fonte sobre rendimentos do trabalho mostrou excesso de receita em relação a Lei de 7,2%, impulsionado por um crescimento de 18,0% da massa salarial.



33. Dois outros tributos, as contribuições sociais da COFINS e do PIS, que têm expressiva participação na arrecadação, embora tenham tido desempenho mais modestos, também ficaram acima da previsão da LOA2011 em 1,3% e 3,7%, respectivamente, caminhando aproximadamente em linha com a esperada variação do PIB nominal.

V. PERSPECTIVAS DA ARRECADAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE 2011

34. O indicador de apenas um mês de arrecadação em 2011, conforme apontado, não é informação suficientemente segura para interpretar que o aumento imprevisto de arrecadação ocorrido em janeiro vá ser mantido nos meses seguintes. Existe uma defasagem entre o fato gerador dos tributos e o recolhimento da receita devida que, em média, é de 30 dias, grosso modo¹.

35. Assim, muito do crescimento de janeiro de 2011 pode estar sendo influenciado pelo desempenho da economia ao final de 2010 e muitas das medidas políticas fiscais e monetárias contracionistas já adotadas podem ainda não ter se feito sentir integralmente na atividade econômica. Além disso, cerca de 30% do aumento de arrecadação acrescentado pelo Congresso Nacional refere-se às Receitas Não-Administradas pela RFB, item sobre o qual não se tem um acompanhamento da arrecadação como ocorre com as

¹ Na edição desta Nota, o Poder Executivo ainda não havia publicado o resultado da arrecadação de fevereiro o que, tradicionalmente, ocorria até o dia 10 do mês seguinte.



Receitas Administradas pela RFB, o que dificulta exercícios prospectivos.

36. Embora o PIB tenha crescido 7,5% em 2010, há uma desaceleração presente em curso desde o segundo trimestre de 2010, levando a que no último trimestre desse ano o Produto tenha crescido apenas 0,7% sobre o trimestre precedente. Isto, se projetado para 2011, daria um crescimento anual do PIB inferior a 3%, menor que a previsão de consenso que gravita ao redor de 4,5%.

37. Analistas de mercado, e o próprio Governo, vêm admitindo que o crescimento da economia em 2011, tanto pela sua trajetória, como em consequência das medidas monetárias e fiscais contracionistas (restrições ao crédito, corte de gastos, aumento de juros, e.g.), irá desacelerar-se para algo em torno de 4,3% a.a., que seria a variação real do chamado PIB potencial, compatível com a estabilidade de preços.

38. Outro indicador que corrobora essa desaceleração da economia é a evolução da produção industrial. Em dezembro de 2010, essa produção havia caído 0,7% com relação ao mês anterior, depois de em novembro já ter caído 0,10% com relação a outubro. Em janeiro de 2011 aumentou apenas 0,2% com relação a dezembro de 2010. Em janeiro de 2011, com relação a janeiro de 2010, aumentou apenas 2,5%, enquanto no acumulado de 12 meses mostra expansão de 9,4% em janeiro de 2011 contra 10,5% em dezembro e 11,7% em novembro de 2010.

39. Pelas contas nacionais, a Formação Bruta de Capital Fixo, que mede o investimento total da economia, também vem desacelerando-se, mostrando aumento de 0,7% no último



trimestre de 2010 com relação ao terceiro trimestre do mesmo ano, em linha com a evolução do PIB em igual período de comparação.

40. Coerente com essa desaceleração, a taxa de desemprego vem apresentando tendência levemente crescente, saindo de 6,1% em outubro de 2010 para 5,7% em novembro, 5,3% em dezembro e 6,1% em janeiro de 2011.

41. Na mesma direção de menor atividade, o Grau de Utilização Média da Capacidade Instalada, medido pela FGV, para a indústria de transformação, era de 86,4% em outubro de 2010, passou para 85,3% em dezembro e em janeiro de 2011 caiu para 83,1%, denotando menor pressão sobre o parque produtivo.

42. Mas as informações apresentam contornos contraditórios. A despeito das medidas tomadas, o consumo vem ainda crescendo fortemente, com destaque para as vendas de automóveis em fevereiro 2011 que aumentaram mais de 20% em relação ao mesmo mês de 2010 e mais de 11% em relação a janeiro de 2011. Ainda que se observe em 2010 o carnaval foi em fevereiro, e neste ano foi em março, a forte expansão das vendas mostra que as restrições de crédito não afetaram significativamente esse tipo de consumo. As vendas a varejo, por sua vez, aumentaram em 1,2% em janeiro com relação ao mês anterior, o que, se anualizado, resultaria num crescimento de 15,4%; nos últimos doze meses o crescimento é de 10,7%.

43. Dentro desse quadro, observa-se que o consumo das famílias, segundo as contas nacionais do IBGE, vem crescendo forte, registrando aumento de 7,0% em 2010 com relação a 2009, sendo que no último trimestre de 2010 cresceu 2,5% sobre o trimestre anterior, quase quatro vezes a evolução do



PIB no mesmo período de comparação (se for extrapolada para um exercício resultaria num crescimento anual de 10,4%). Com a produção crescendo menos, parte do crescimento do consumo tem sido atendida pelo aumento das importações que cresceram 3,9% no último trimestre de 2010 (16,5% anualizados). Em 2010, com relação a 2009, as importações cresceram 36,2% enquanto as exportações aumentaram apenas 11,5%.

44. Por outro lado, lembramos que a taxa de crescimento real do PIB embutida nas previsões da LOA2011 é de 5,50% e a taxa de variação do PIB nominal é de 10,66%, o que implica numa expectativa de variação de preços (deflator implícito) de 4,89%.

45. Assim, como em 04.03.2011 a expectativa do mercado (Relatório Focus/Bacen) é que o IPCA atinja 5,8% no ano, ou seja, um ponto de percentagem acima do embutido na LOA2011, e a expectativa de crescimento real do PIB seja de 4,3%, também cerca de um ponto de percentagem abaixo dessa Lei, é possível que esses efeitos se compensem, gerando a mesma variação do PIB nominal prevista nessa Lei.

46. A previsão anual da Receita Primária Bruta na LOA2011 (receita administrada pela RFB, previdenciária e demais receitas não-administradas) é de R\$ 990,7 bilhões, mostrando um crescimento nominal de 7,5% sobre a arrecadação realizada em 2010. Considerando-se a Receita Primária Bruta prevista no PLOA2011, que é de R\$ 967,8 bilhões, o aumento é de 5,0% (ver tabela anexa). A arrecadação realizada em janeiro de 2011, que alcançou R\$ 75,3 bilhões, mostrou um aumento nominal de 9,6% sobre o valor realizado no mesmo mês do ano anterior.



47. Assim, diante dos dados atualmente disponíveis, é prudente admitir que, no máximo, o desempenho da arrecadação em 2011 caminhe próximo do previsto na LOA2011 e não apresente nos demais meses os excessos de arrecadação verificados em janeiro de 2011. Se isso for verdade, parte do contingenciamento que o mercado tem classificado como virtual, pois decorreria de despesas acrescidas por emendas parlamentares e financiadas com receitas que não se materializariam, será efetivamente corte de gastos e o resultado primário poderá ser maior do que o esperado pelo Decreto nº 7.445/11.

Receitas Primárias no Orçamento da União para 2011			
			<i>(R\$ bilhões)</i>
Discriminação	Realizada 2010	PLOA 2011	LOA 2011 (autógrafos)
Receita Administrada pela RFB, exceto RGPS	531,2	632,1	642,1
Receita Líquida do RGPS	212,0	233,9	240,1
Receitas Não Administrada pela RFB *	178,0	101,8	108,5
Receita Primária Bruta Total	921,2	967,8	990,7
Receita Primária Líquida Total**	787,9	802,8	825,1
* concessões, royalties, etc.			
** considera transf. a Estados e Municípios			



VI. AS METAS FISCAIS PARA 2011

48. A meta de Resultado Primário do Setor Público Consolidado, para o exercício de 2011, foi fixada na Lei nº 12.309, de 10.08.10, (LDO-2011) em R\$ 125,50 bilhões, que corresponderiam a 3,30% do PIB. Desse total, R\$ 81,76 bilhões, equivalentes 2,15% do PIB, se referem ao Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, denominado Governo Central (Tesouro Nacional, Previdência Social e Banco Central), e R\$ 7,61 bilhões, ou 0,20% do PIB, às empresas estatais federais. Os Governos Regionais completam a meta com R\$ 36,13 bilhões, que corresponderiam a 0,95% do PIB.

49. Os valores nominais da meta quando transformados em percentual do PIB poderão se alterar, porque, pela primeira vez, as metas foram estabelecidas em termos absolutos, ao invés de serem em percentual do PIB, como era o costume. Isto posto, se o PIB nominal for maior do que o empregado nas estimativas da LDO2011, a meta em termos de percentagem do PIB irá diminuir, conforme veremos adiante.

50. A meta federal (Governo Central e empresas estatais federais), de R\$ 89,37 bilhões (2,35% do PIB), poderá ser reduzida no montante de R\$ 32,28 bilhões, correspondendo às despesas dentro do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, conforme permite o art. 3º da LDO-2011.

51. Essa meta poderá ainda ser reduzida pelo total de pagamentos das despesas inscritas em restos a pagar, relativas ao PAC de orçamento anterior, e do excesso da meta de resultado primário apurado no exercício de 2010.

52. Além disso, com o envio do PLN nº 86, de 2010, atual Lei nº 12.377, de 30/12/2010, que altera as Leis de Diretrizes



Orçamentárias para 2010 e 2011, a meta (“cheia”) de Resultado Primário Consolidado para 2011 foi reduzida para R\$ 117,89 bilhões, dentro do entendimento de que as empresas estatais passariam a ter meta zero de resultado primário, dada a retirada do Grupo Eletrobrás do esforço fiscal das empresas dessas entidades. A meta para os Orçamentos Fiscal e Seguridade Social permaneceu em R\$ 81,76 bilhões e corresponde a 2,08% do PIB (o PIB nesse PL veio com valor superior ao da LDO2011, daí porque essa relação é menor que a original).

53. O Governo espera para 2011 uma relação Dívida Pública Líquida/PIB da ordem de 37,11% do PIB enquanto que o mercado estima 39,50% do PIB.



VII. DETERMINANTES DO CONTINGENCIAMENTO E AS DESPESAS ESTIMADAS NO DECRETO 7.445/11

54. O contingenciamento do orçamento para 2011, em R\$ 53,6 bilhões, ficou bem acima da frustração esperada na Receita Primária Líquida, de R\$ 18,1 bilhões, porque, entre outras considerações, o Poder Executivo decidiu perseguir a meta cheia de resultado primário, de R\$ 81,76 bilhões, equivalentes a 2,02% do PIB, ou seja, sem descontar os investimentos do PAC.

55. De modo mais analítico, chega-se ao valor de R\$ 53,6 bilhões da seguinte forma: a) redução na Receita Primária Líquida prevista em R\$ 18,1 bilhões; b) decisão de perseguir a meta cheia de superávit primário (ou seja, não descontar da meta o valor de R\$ 32,0 bilhões do PAC conjugado ao veto de gastos de R\$ 1,6 bilhões na LOA2011); c) aumento de R\$ 3,5 bilhões das despesas com créditos extraordinários; c) aumento de R\$ 1,6 bilhão com subsídios aos fundos de desenvolvimento do Norte e do Nordeste e d) aumento de R\$ 159,8 milhões em transferências para a Agência de Águas – ANA.

DETERMINANTES DO CONTINGENCIAMENTO

Fatores Determinantes	Valor - em R\$ bilhões
Redução da Receita Líquida	18,09
Aumento do Superávit Primário	32,00
Redução das Despesas pelos Vetos	-1,62
Aumento dos Créditos Extraordinários	3,50
Aumento ds subsídios ao norte e nordeste	1,50
Aumento dos subsídios ANA	0,16
TOTAL - corte necessário	53,63



56. Nesse contexto, até mesmo despesas consideradas obrigatórias, que foram passíveis de reavaliação, contribuirão para o contingenciamento. Tais despesas, exceto previdência, foram reduzidas em R\$ 15,4 bilhões, a saber: i) Pessoal em R\$ 3,5 bilhões; ii) Abono e Seguro Desemprego em R\$ 3,0 bilhões e iii) Subsídios e Subvenção Social em R\$ 8,9 bilhões.

57. De acordo com o Poder Executivo, a economia em Pessoal apóia-se em medidas de curto prazo, como adiamento de concursos e de contratações, auditoria externa para as despesas de pessoal, cruzamento do cadastro federal de servidores com o de 13 Estados e com o da Previdência para detecção de indícios de irregularidades. A redução em Abono e Seguro Desemprego decorre de combate a desvios de recursos e o corte em subsídios e subvenção devem-se a uma revisão de estimativa.

58. A estimativa dos Benefícios da Previdência Social também foi reduzida em R\$ 2,0 bilhões.

59. Completando a viabilização do alcance da meta cheia, as despesas discricionárias (ou não-obrigatórias) foram reduzidas em R\$ 36,2 bilhões, conforme mostra a Tabela a seguir.



RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO CENTRAL - FINANCEIRA

Discriminação	PLOA 2011		LOA 2011		Dec. Programação 2011		CORTE EM RELAÇÃO	
	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	AO PL	À LEI
III. RECEITA LÍQUIDA (I - II)	802.752,5	20,62	825.143,0	21,01	807.055,9	19,90	4.303,4	-18.087,1
IV. DESPESAS	752.992,5	19,34	773.759,5	19,70	725.295,9	17,88	-27.696,6	-48.463,5
IV.1. Pessoal e Encargos Sociais	182.833,0	4,70	183.004,1	4,66	179.504,1	4,43	-3.328,9	-3.500,0
IV.2. Benefícios da Previdência	275.111,9	7,07	278.404,9	7,09	276.405,0	6,81	1.293,1	-2.000,0
IV.3. Outras Desp. Obrigatórias	92.685,1	2,38	91.796,8	2,34	81.534,3	2,01	-11.150,9	-10.262,5
IV.3.1. Abono e Seguro Desemprego	30.090,2	0,77	30.090,2	0,77	27.090,2	0,67	-3.000,0	-3.000,0
IV.3.2. Benefícios de Prestação Continuada da LOAS	23.436,2	0,60	23.436,2	0,60	23.436,2	0,58	0,0	0,0
IV.3.3. Renda Mensal Vitalícia - RMV	1.749,7	0,04	1.749,7	0,04	1.749,7	0,04	0,0	0,0
IV.3.4. Sentenças Judiciais - OCC	2.886,9	0,07	2.886,9	0,07	2.886,9	0,07	0,0	0,0
IV.3.5. Lei Kandir (LCs nº 87/96 e 102/00)	0,0	0,00	3.900,0	0,10	3.900,0	0,10	3.900,0	0,0
IV.3.6. Fundo Constitucional do DF	806,4	0,02	806,4	0,02	806,4	0,02	0,0	0,0
IV.3.7. Fundef / Fundeb - Complementação	8.917,5	0,23	8.917,5	0,23	8.917,5	0,22	0,0	0,0
IV.3.8. Subsídios, Subvenções e Proagro	14.719,5	0,38	15.264,5	0,39	6.342,1	0,16	-8.377,3	-8.922,3
IV.3.9. Fundos FDA e FDNE		0,00	0,0	0,00	1.500,0	0,04	1.500,0	1.500,0
IV.3.13. Fabricação de Cédulas e Moedas	1.050,1	0,03	1.050,1	0,03	1.050,1	0,03	0,0	0,0
IV.3.14. Reserva de Contingência	5.458,9	0,14	125,5	0,00	125,5	0,00	-5.333,4	0,0
IV.3.15. Complemento do FGTS	2.839,0	0,07	2.839,0	0,07	2.839,0	0,07	0,0	0,0
IV.3.16. Transferência ANA - Receitas Uso Recursos Hídricos	60,1	0,00	60,1	0,00	219,9	0,01	159,8	159,8
IV.3.17. Anistiados	195,0	0,01	195,0	0,00	195,0	0,00	0,0	0,0
IV.3.18. Benefícios de Legislação Especial	359,2	0,01	359,2	0,01	359,2	0,01	0,0	0,0
IV.3.20. Ressarcimento a Estados e Municípios - combustíveis fósseis	116,6	0,00	116,6	0,00	116,6	0,00	0,0	0,0
IV.4. Despesas Discricionárias	202.362,5	5,20	220.553,7	5,62	187.852,6	4,63	-14.509,9	-32.701,1
IV.4.1. Créditos Extraordinários do Poder Executivo (a partir de 2010)		0,00		0,00	3.500,0	0,09	3.500,0	3.500,0
IV.4.2. Outras Despesas Discricionárias do Poder Executivo	194.268,2	4,99	211.951,6	5,40	175.750,5	4,33	(18.517,7)	(36.201,1)
IV.4.3. Legislativo/Judiciário/MPU	7.487,6	0,19	7.995,4	0,20	7.995,4	0,20	507,7	0,0
IV.4.4. Desp. Custeadas com Doações/Convênios - Poder Executivo (a partir de 2010)	602,5	0,02	602,5	0,02	602,5	0,01	0,0	0,0
IV.4.5. Desp. Custeadas com Doações/Convênios - Leju+MPU (a partir de 2010)	4,2	0,00	4,2	0,00	4,2	0,00	0,0	0,0
VI. PRIMÁRIO OFS (III - IV + V)	49.760,0	1,28	51.383,6	1,31	81.760,0	2,02	32.000,0	30.376,4
VII. META OFS	81.760,0	2,10	81.760,0	2,08	81.760,0	2,02	0,0	0,0
VIII. RECURSOS PARA O PPI/PAC	32.000,0	0,82	32.000,0	0,81		0,00		
IX. META OFS PARA CUMPRIMENTO DA LDO (VII - VIII)	49.760,0	1,28	49.760,0	1,27	81.760,0	2,02	32.000,0	32.000,0
X. ESFORÇO NECESSÁRIO (+) / SOBRA DE RECURSOS (-) (IX - VI)			-1.623,6	-0,04	0,0	0,00	0,00	



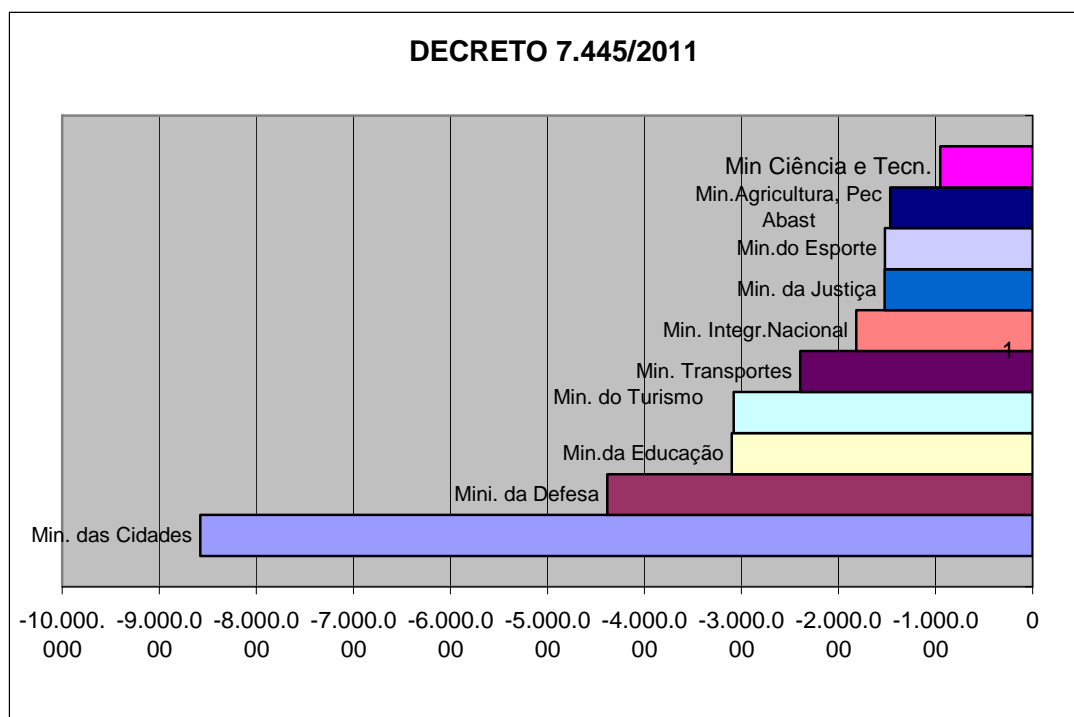
60. Os cortes podem ser resumidos com a tabela a seguir:

RESUMO DOS CORTES	
Despesas	Valor - R\$ milhões
Despesa Obrigatória	15.798,62
Despesa Discricionária	36.201,10
Vetos à LOA 2011	1.623,60
TOTAL	53.623,32

61. Foram afetados pela reprogramação cerca de 30 Ministérios, sendo que em dez deles concentraram-se 80% do corte. O Ministério mais afetado foi o Ministério das Cidades com um corte de R\$ 8,9 bilhões, seguido do Ministério da Defesa com R\$ 4,4 bilhões e do Ministério da Educação e do Turismo com cerca de R\$ 3,0 bilhões cada um.

62. Os cortes por Órgão são mostrados nas Tabela e Gráfico a seguir.

DECRETO 7.445/2011 MAIORES CORTES		
ÓRGÃOS	R\$ mil	
	TOTAL	Part.%
Min. das Cidades	-8.577.450	23,69
Mini. da Defesa	-4.383.152	12,11
Min.da Educação	-3.101.894	8,57
Min. do Turismo	-3.082.438	8,51
Min. Transportes	-2.393.446	6,61
Min. Integr.Nacional	-1.816.908	5,02
Min. da Justiça	-1.526.367	4,22
Min.do Esporte	-1.521.508	4,20
Abast	-1.468.152	4,06
Min Ciência e Tecn.	-953.599	2,63
Subtotal	-28.824.913	79,62
Demais	-7.376.209	20,38
Total	-36.201.122	100,00



63. O corte no limite de empenho atingiu até mesmo as despesas inicialmente projetadas pelo próprio Poder Executivo no Projeto de Lei Orçamentária para 2011 (PLOA2011): as despesas de custeio foram reduzidas em R\$ 12,6 bilhões e as de investimento/inversão financeira, em R\$ 7,0 bilhões, totalizando, corte de R\$ 19,7 bilhões, de despesas discricionárias do PL.

64. Assim, grosso modo, dos R\$ 36,2 bilhões cortados, R\$ 19,7 bilhões referem-se a despesas projetadas pelo próprio Poder Executivo, e R\$ 16,5 bilhões correspondem a despesas acrescidas pelo Congresso Nacional.

65. Os cortes de limite de empenho por órgão, em relação ao Projeto de Lei e em relação à Lei são mostrados na Tabela a seguir.



DECRETO 7.445/2011

ÓRGÃO	R\$ mil					
	REDUÇÃO DO LIMITE DE EMPENHO/CONTINGENCIAMENTO					
	Cortes em relação ao Projeto de Lei			Cortes em relação à Lei		
	Custeio	Invest + Inv. Fir	Total	Custeio	Invest + Inv. Fir	Total
Ministério das Cidades	-5.228.789	-743.215	-5.972.004	-5.277.753	-3.299.696	-8.577.450
Ministério da Defesa	-2.312.495	-932.303	-3.244.798	-3.031.948	-1.351.204	-4.383.152
Ministério da Educação	-825.474	-1.138.832	-1.964.306	-1.481.888	-1.620.006	-3.101.894
Ministério do Turismo	-143.853	-86.147	-230.000	-608.423	-2.474.015	-3.082.438
Ministério dos Transportes	-110.272	-2.093.503	-2.203.775	-142.572	-2.250.874	-2.393.446
Nacional	-67.209	-426.020	-493.229	-123.806	-1.693.102	-1.816.908
Ministério da Justiça	-970.506	-353.794	-1.324.300	-1.138.962	-387.405	-1.526.367
Ministério do Esporte	-222.521	-116.087	-338.607	-419.588	-1.101.920	-1.521.508
Pecuária e Abastecimento	-183.159	-91.128	-274.287	-563.627	-904.525	-1.468.152
Tecnologia	-467.668	-347.568	-815.236	-753.599	-200.000	-953.599
Agrário	-384.496	-397.102	-781.598	-501.910	-427.465	-929.375
Ministério da Fazenda	-648.510	-161.490	-810.000	-663.510	-139.742	-803.252
União	-65.208	-222.707	-287.915	-65.208	-622.707	-687.915
Presidência da República	-272.779	-197.307	-470.086	-433.884	-247.833	-681.716
Ministério das Comunicações	-235.305	-350.119	-585.424	-384.076	-219.127	-603.203
Ministério da Saúde	299.356	933.965	1.233.321	0	-578.703	-578.703
Ministério da Cultura	-226.079	-95.916	-321.994	-353.531	-175.839	-529.370
Emprego	-290.037	-9.963	-300.000	-446.691	-49.169	-495.860
Ministério do Meio Ambiente	-282.712	46.439	-236.273	-377.149	-21.006	-398.155
Social	-334.362	34.362	-300.000	-334.362	-20.924	-355.286
Aquicultura	-48.051	-87.949	-136.000	-81.219	-229.619	-310.837
Exteriores	-156.535	-97.465	-254.000	-238.367	-36.965	-275.332
Ministério de Minas e Energia	-91.295	-17.705	-109.000	-96.922	-139.949	-236.871
Desenvolvimento, Indústria e	-173.825	-33.622	-207.447	-170.465	-34.932	-205.398
Orçamento e Gestão	-157.333	-8.117	-165.450	-157.333	-30.042	-187.374
Advocacia-Geral da União	-18.877	-23.123	-42.000	-18.877	-22.206	-41.083
Distrito Federal e Municípios	-3.300	0	-3.300	-33.350	0	-33.350
à Fome	977.149	5.286	982.435	-22.851	0	-22.851
República	-277	0	-277	-277	0	-277
Rec. Superv. Fundo Financ.	0	0	0	0	0	0
de Desenvolvimento/FND-	0	0	0	0	0	0
de Cultura	0	0	0	0	0	0
TOTAL	-12.644.422	-7.011.127	-19.655.549	-17.922.147	-18.278.975	-36.201.122

66. No que tange ao custeio, o corte total foi de R\$ 17,9 bilhões, dos quais R\$ 12,6 bilhões são provenientes do PLOA2011 e R\$ 5,3 bilhões correspondem a emendas parlamentares. Nesse aspecto, cumpre salientar que o Poder Executivo emitiu Decreto limitando os seguintes gastos:

-Diárias e passagens, com redução de 25% nas áreas de fiscalização e poder de polícia e 50% nas demais e centralização dessas autorizações nos ministros, secretários executivos, secretários nacionais e presidentes de autarquias;

-Suspensão de novas contratações relacionadas aluguel, aquisição e reforma de imóveis e aluguel de veículos, máquinas e equipamentos.



67. O corte nos Investimentos foi de R\$ 18,3 bilhões, em relação à LOA2011. Desse total, R\$ 7,0 bilhões procedem do PLOA2011, enquanto, R\$ 11,0 bilhões se referem a emendas parlamentares. De acordo com o Poder Executivo, os investimentos com o PAC foram integralmente preservados.

José Rui G. Rosa
Consultor

Maria Liz de M. Roarelli
Consultora