



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos,
Fiscalização e Controle
CONORF/SF

Avaliação de Receitas e Despesas do Governo Federal 3º bimestre de 2010

NOTA TÉCNICA 85/2010

Brasília, 25 de agosto de 2010.

**Análise da terceira avaliação de
receitas e despesas
no orçamento de 2010
Decreto 7.247, de 30/07/2010
e contingenciamentos anteriores**

**Grupo de Receita e Macroeconomia
José Rui Gonçalves Rosa
Maria Liz de Medeiros Roarelli**



ÍNDICE

I. ASPECTOS LEGAIS	3
II. RESULTADOS DA AVALIAÇÃO DO 3º BIMESTRE.....	4
III. O CENÁRIO MACROECONÔMICO.....	6
IV. AS METAS FISCAIS PARA O EXERCÍCIO DE 2010	8
V. A NOVA ESTIMATIVA DAS RECEITAS PRIMÁRIAS PARA 2010.....	9
VI. RECEITA ESTIMADA NA LOA-2010 – RECEITA REPROGRAMADA RECEITA REALIZADA NO PRIMEIRO SEMESTRE DE 2010.....	15
VII. AS DESPESAS PRIMÁRIAS EM 2010.....	18
VIII.COMPARAÇÃO DO PERFIL DE DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS ENTRE OS ÓRGÃOS	21
IX. CONSIDERAÇÕES FINAIS E CONCLUSÃO	25



I. ASPECTOS LEGAIS

1. O Poder Executivo encaminhou ao Congresso Nacional Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas da União, referente ao 3º bimestre de 2010, contendo a análise dos diversos itens de receitas e despesas que compõem a formação do resultado primário.
2. Essa Nota objetiva dar suporte técnico às decisões tomadas com base no art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, caput, que determina que se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal, estabelecidas na LDO, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo critérios também fixados na LDO.
3. Embora o citado art. 9º trate apenas da avaliação da receita orçamentária, para efeito de uma completa avaliação do cumprimento das metas, é necessário também efetuar avaliação do comportamento das despesas primárias, em especial daquelas de execução obrigatória, uma vez que alterações em seus valores, em relação à LOA, podem afetar o alcance da meta de resultado primário. de receita e despesa realizados até o mês de junho e parâmetros macroeconômicos atualizados “que refletem a realidade atual e as expectativas até o final do exercício”.¹

1. A Lei nº 12.017, de 12.08.2009, que estabeleceu as diretrizes orçamentárias para 2010 (LDO-2010), determinou, em seu art. 70, caput e §4º, que se for necessário efetuar limitação de empenho e movimentação financeira, o Poder Executivo apurará o montante necessário e informará o valor a cada um dos órgãos referidos no art. 20 da LRF. O Executivo deverá, ainda, encaminhar ao Congresso Nacional, relatório a ser apreciado pela Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO) que, entre outras informações, conterá a memória de cálculo das novas estimativas de receitas e despesas primárias e a demonstração da necessidade daquela limitação, bem como os cálculos de frustração das receitas primárias e a revisão dos parâmetros e projeções de variáveis macroeconômicas.

Reafirme-se, assim, que a definição dos limites de empenho e movimentação financeira, conforme realizada hoje pelo Executivo, pode decorrer tanto de variações não previstas na realização da receita quanto de aumentos imprevistos nas despesas obrigatórias, além da reabertura de créditos adicionais ou de variações da meta nominal de resultado primário. Registre-se, porém, que em caso de recuperação da receita prevista, ainda que de forma parcial, ou de reestimativa para menor de despesa obrigatória, a LRF prevê a recomposição das dotações cujos empenhos foram objeto de limitação, proporcionalmente às reduções anteriormente efetivadas.



4. O referido Relatório foi construído com base nos valores de receita e despesa realizados até o mês de junho e parâmetros macroeconômicos atualizados “que refletem a realidade atual e as expectativas até o final do exercício”.²

II. RESULTADOS DA AVALIAÇÃO DO 3º BIMESTRE

5. Na Avaliação do 3º bimestre de 2010, a expectativa do Poder Executivo é de redução adicional de apenas R\$ 194,7 milhões na arrecadação da Receita Primária Bruta de 2010 (exceto RGPS), com relação à previsão da 2ª Avaliação³. Com relação à previsão contida na LOA-2010, a queda total prevista na arrecadação em 2010 chegaria a R\$ 32,6 bilhões (Tabela I)⁴.
6. Nesta Avaliação, destaca-se a redução de receita na previsão da arrecadação do Imposto de Renda, CSLL e IPI.
7. Do lado das Despesas Primárias de Execução Obrigatória espera-se que haja uma redução adicional de R\$ 300,0 milhões, em relação à 2ª Avaliação, decorrente da menor expectativa de gastos com Subsídios e Subvenções Econômicas e com Pessoal. Os Créditos Adicionais aos Poderes Legislativo e Judiciário e ao MPU aumentam em R\$ 15,2 milhões nesta 3ª Avaliação (Tabela I).

2. No âmbito da Comissão Mista de Orçamentos, a Resolução nº 1, de 2006 – CN remete ao Comitê de Avaliação da Receita a responsabilidade de acompanhar a evolução da arrecadação das receitas durante o exercício. Para tanto, o Comitê deve realizar, bimestralmente, reuniões de avaliação de seus relatórios com os representantes dos órgãos do Poder Executivo responsáveis pela previsão e acompanhamento da estimativa das receitas.

3. Na Avaliação do 1º bimestre, a redução na estimativa da arrecadação da Receita Primária Bruta de 2010, com relação ao valor previsto na LOA 2010, alcançou R\$ 22,4 bilhões. No 2º bimestre, houve redução adicional de R\$ 9,4 bilhões em relação à reestimativa anterior.

4. Na Tabela I, a queda da Receita Primária Bruta é maior do que a assinalada na Tabela III, adiante, porque esta última inclui um aumento da previsão da arrecadação do RGPS de R\$ 635,20 milhões.



8. Relativamente ao RGPS, nesta 3ª Avaliação, há uma expectativa de aumento da arrecadação no exercício e de um menor crescimento no pagamento de benefícios, resultando numa diminuição de R\$ 1,6 bilhão no déficit projetado para o ano, agora previsto para crescer de R\$ 2,4 bilhões o valor do déficit previsto na LOA 2010.
9. Conforme se observa na Tabela II, mais à frente, como houve revisão da expectativa de crescimento real do PIB e de adequação da variação esperada nos preços, o PIB nominal aumentou em relação à segunda Avaliação e à LOA-2010. Por consequência, a meta de resultado primário sobe em R\$ 806,7 milhões e, no acumulado, fica em R\$ 195,7 milhões maior do que aquela contida na lei orçamentária.⁵
10. A conclusão do Poder Executivo é que o somatório líquido desses movimentos permitiu uma flexibilização dos limites de movimentação e empenho e de pagamento, em relação à segunda Avaliação, de R\$ 2,5 bilhões⁶, **possibilitando**, pela primeira vez neste exercício, uma ampliação do teto de gastos das despesas discricionárias.
11. A Tabela I, a seguir, mostra a decomposição dessa conclusão acrescida dos efeitos decorrentes dos fatores que justificaram os contingenciamentos iniciais (1ª e 2ª Avaliações).

5. No 1º bimestre, devido à revisão do PIB, a meta de resultado primário do Governo Central aumentou em R\$ 2,4 bilhões. Porém, segundo o Relatório, por outro lado, a meta foi reduzida em R\$ 33,6 bilhões, sendo R\$ 29,8 bilhões por conta do PAC (art. 3º da LDO2010) e R\$ 3,8 bilhões de restos a pagar de créditos extraordinários do PAC, resultando em uma redução de R\$ 1,4 bilhão em relação à meta prevista na LOA-2010.

6. Em relação ao previsto na LOA-2010 a redução se eleva para R\$ 29,4 bilhões.



TABELA I
Resumo da Avaliação de Receita e Despesa até o 3º Bim de 2010

Discriminação	R\$ milhões			
	1ª Aval. - LO2010 [a]	2ª Aval. - 1ª Aval. [b]	3ª Aval. - 2ª Aval. [c]	3ª Aval. - LO2010 [c=a+b]
1. Receita Primária Bruta, exceto RGPS	-23.016,50	-9.390,20	-194,70	-32.601,40
2. Transf. A Estados e Municípios	-5.243,50	-148,50	-1.665,40	-7.057,40
3. Receita Primária Líquida (1-2)	-17.773,00	-9.241,70	1.470,70	-25.544,00
4. Despesas Obrigatórias (exceto benefícios previdenciários e créditos adicionais dos Poderes Leg. e Jud. e MPU)	1.433,40	-2.427,60	-300,00	-1.294,20
5. Créd. Adicionais Poderes Leg.e Jud. e MPU		10,50	15,20	25,70
6. Aumento do Déficit do RGPS	3.968,60	31,00	-1.599,10	2.400,50
7. Meta de Resultado Primário	-1.369,30	758,30	806,70	195,70
8. Limitação/Ampliação Desp. Discric.(3-4-5-6-7)	-21.805,80	-7.613,90	2.547,90	-26.871,80

Fonte: Relatórios de Avaliação da Receita e Despesa do 1º/ 2º/3º Bim de 2010 (SOF/MP).

12. Consideradas as três Avaliações, nota-se que o contingenciamento total das despesas discricionárias, em relação à programação contida na Lei Orçamentária de 2010, embora diminuído da 2ª para a 3ª Avaliação, ainda alcança R\$ 26,9 bilhões, motivado, fundamentalmente, pela queda esperada na arrecadação da Receita Primária e, em menor grau, pelo aumento do déficit previdenciário.

III. O CENÁRIO MACROECONÔMICO

13. Os desvios de valores executados do orçamento, com relação aos valores inicialmente projetados na lei orçamentária, decorrem de fatores de naturezas diversas, entre os quais as mudanças nos parâmetros econômicos base empregados nas previsões, que afetam as estimativas de receita de natureza tributária e alguns itens de despesas. Outros desvios podem decorrer de valores não previstos, ou estimados em magnitude insuficiente, em determinadas despesas, quando da elaboração do orçamento.

14. A expectativa de crescimento do PIB para 2010, a partir desta 3ª Avaliação, foi revista para maior, refletindo também a melhor



expectativa dos agentes econômicos desde o final de 2009. O Governo espera, agora, crescimento de 6,50% para 2010, contra apenas 4,50% projetado, na LOA-2010 e 5,50% previstos na Avaliação anterior. O PIB nominal sobe para R\$ 3.524,40 bilhões.

15. Embora maior do que a estimativa da 2ª Avaliação, a expectativa do Governo ainda é inferior à dos agentes de mercado, que aguardam crescimento de 7,12% para o PIB em 2010⁷.
16. Essa discrepância fica mais injustificável quando se considera que os agentes de mercado trabalham, para 2010, com a taxa de juros Selic média de 10,13%, enquanto o Governo pressupõe apenas 9,60%, ou seja, apesar de trabalhar com uma taxa de juros média menor o Governo projeta crescimento econômico inferior ao mercado.
17. Os parâmetros medidores da inflação também sofreram alterações: o Governo espera que o IPCA acumulado passe de 5,50% para 5,20% e o IGDPdi, de 9,14% para 8,68%, relativamente à 2ª Avaliação, e, nesses casos, está aproximadamente em consonância com os valores esperados pelos agentes de mercado.
18. O Governo espera, também, maior variação nos aumentos percentuais da Massa Salarial, que passa de 12,69% para 13,95%, e menor preço médio para o barril de petróleo que cai de US\$ 80,47 para US\$ 76,68.
19. Com exceção do reajuste dos demais benefícios previdenciários, cujo percentual na 3ª Avaliação mais do que dobrou em relação ao previsto na LOA2010, os demais parâmetros não sofreram variações significativas ou permaneceram imutáveis, conforme demonstra a Tabela II, a seguir.

7. FOCUS - Relatório de Mercado, do Bacen, de 06.08.2010.



TABELA II
Parâmetros empregados na LOA 2010 comparados com os adotados nas 2ª e 3ª Avaliações das Receita e Despesa de 2010.

Parâmetros Econômicos	LOA2010 [a]	Aval. 2º bim [c]	Aval. 3º bim [c]	Diferença [d] = [c-b]
PIB real - var %	4,50	5,50	6,50	1,00
PIB nominal (R\$ bilhões)	3.326,50	3.486,90	3.524,40	37,50
IPCA acumulado (%)	4,33	5,50	5,20	-0,30
IGP-di acumulado (%)	4,50	9,14	8,68	-0,46
Taxa Over Selic - média (%)	8,71	9,19	9,60	0,41
Taxa Câmbio - média - R\$/US\$	2,01	1,79	1,80	0,01
Massa Sal Nominal - variação (%)	10,49	12,69	13,95	1,26
Petróleo - média - US\$/barril	77,86	80,47	76,68	-3,79
Salário Mínimo - R\$	510,00	510,00	510,00	0,00
Reajuste Nominal do Salário Mínimo (%)	9,68	9,68	9,68	0,00
Reajuste Demais Benefícios Previdenciários (%)	3,54	6,14	7,72	1,58

Fontes: LOA 2010 e Relatórios de Avaliação da Receita e Despesa 1º, 2º e 3º Bim/2010 (SOF/MP).

IV. AS METAS FISCAIS PARA O EXERCÍCIO DE 2010

20. A meta de resultado primário do Governo Federal (Governo Central e empresas estatais federais), para o exercício de 2010, está fixada na Lei nº 12.017, de 12.08.09, (LDO-2010) em 2,35% do PIB, o que corresponde a R\$ 82,8 bilhões. Desse total, 2,15% do PIB referem-se ao resultado dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, denominado Governo Central (Tesouro Nacional, Previdência Social e Banco Central), e 0,20% do PIB, às empresas estatais federais. Os governos regionais têm como meta 0,95% do PIB. No setor público consolidado, portanto, o resultado primário a ser alcançado é de 3,30% do PIB.

21. A meta federal, porém, poderá ser reduzida no montante de R\$ 29,8 bilhões, segundo o art. 3º da LDO-2010. Esse valor



correspondente às despesas programadas dentro do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, que segundo a LDO, podem reduzir a meta no total de seus pagamentos. A meta ainda poderá ser reduzida pelo total de pagamento das despesas inscritas em restos a pagar relativas ao PAC, perfazendo uma redução possível da ordem de R\$ 33,6 bilhões.

V. A NOVA ESTIMATIVA DAS RECEITAS PRIMÁRIAS PARA 2010

22. O Decreto 7.247/10 (terceira avaliação) estima receitas primárias da ordem de R\$ 845,1 bilhões, R\$ 28,8 bilhões abaixo da previsão anual da Lei Orçamentária de 2010.

23. As estimativas da 3ª Avaliação de 2010 foram elaboradas incorporando a receita realizada até o mês de junho e mantendo-se as projeções para o restante do exercício, conforme elaboradas nas 1ª e 2ª Avaliações. Inexplicavelmente, não foram novamente levadas em consideração as mudanças nos parâmetros econômicos, processadas pelo próprio Poder Executivo, e constantes da Tabela II.

As estimativas da 3ª Avaliação incorporam as receitas realizadas de janeiro a junho de 2010.

24. Conforme se recorda, o cenário econômico nacional, como decorrência da crise financeira global, sofreu profunda desaceleração ao final de 2008, que se prolongou até o primeiro trimestre de 2009, quando, a partir de então, a atividade econômica passou a apresentar fortes sinais de recuperação, chegando ao quarto trimestre de 2009 com um crescimento de 2,0%, com relação ao trimestre precedente. No primeiro trimestre de 2010, essa retomada ficou ainda mais vigorosa, ao registrar um crescimento de 2,7% sobre o último trimestre do exercício anterior, sugerindo uma expansão anual do produto da ordem de 11,2%.

25. As reestimativas das Receitas Primárias Brutas (incluindo o RGPS) e Líquidas, segundo a 3ª Avaliação, mostraram, pela primeira vez, crescimento em relação à reestimativa precedente,



diminuindo a redução em relação às estimativas de receita contidas na LOA 2010 para R\$ 28,8 bilhões e R\$ 21,8 bilhões, respectivamente, conforme se observa na coluna “Diferença”, da Tabela III, a seguir.

TABELA III
Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social
Receitas Primárias Brutas e Líquidas Estimadas para 2010 - LOA 2010 e 2ª e 3ª Avaliações de Receita

Discriminação	R\$ milhões									
	Realizado 2009 [a]		LOA 2010[b]		Aval 2º Bim 2010		Aval 3º Bim 2010		Diferença R\$	
	Valor	% PIB	Valor	% PIB	Valor	% PIB	Valor	% PIB	[e = b-d]	
I. RECEITA PRIMÁRIA BRUTA	740.627,7	25,63	873.895,0	26,27	842.123,5	24,15	845.068,8	24,24	28.826,2	
1.1 Receita Administrada pela RFB	456.084,5	15,78	557.739,7	16,77	526.766,3	15,11	525.835,2	15,08	31.904,5	
I.1.1. Imposto de Importação	15.967,9	0,55	17.186,2	0,52	19.758,40	0,57	20.104,50	0,58	-2.918,3	
I.1.2. IPI	28.086,4	0,97	39.722,9	1,19	39.659,20	1,14	39.344,30	1,13	378,6	
I.1.3. Imposto de Renda	178.741,0	6,19	207.738,3	6,24	193.007,90	5,54	191.233,50	5,48	16.504,8	
I.1.4. IOF	19.293,4	0,67	27.596,4	0,83	26.024,00	0,75	25.981,10	0,75	1.615,3	
I.1.5. COFINS	118.957,1	4,12	152.066,3	4,57	138.927,30	3,98	139.897,30	4,01	12.169,0	
I.1.6. PIS/PASEP	31.723,2	1,10	38.347,2	1,15	36.484,90	1,05	36.541,20	1,05	1.806,0	
I.1.7. CSLL	45.050,1	1,56	56.225,8	1,69	47.204,30	1,35	46.882,10	1,34	9.343,7	
I.1.8. CIDE-combustíveis	4.914,5	0,17	7.306,3	0,22	7.814,30	0,22	7.723,10	0,22	-416,8	
I.1.9. Outras Administradas pela RFB	13.350,9	0,46	11.550,3	0,35	17.886,00	0,51	18.128,10	0,52	-6.577,8	
1.2 Arrecadação Líquida do RGPS	182.008,4	6,30	204.338,5	6,14	204.973,70	5,88	208.113,70	5,97	-3.775,2	
1.3 Receitas Não-Administradas pela RFB	100.031,9	3,46	107.265,0	3,22	106.214,5	3,05	106.950,9	3,07	314,1	
I.3.1. Concessões	3.091,4	0,11	1.812,7	0,05	2.461,00	0,07	2.461,00	0,07	-648,3	
I.3.2. Dividendos	26.683,0	0,92	16.117,0	0,48	16.117,00	0,46	16.117,00	0,46	0,0	
I.3.3. Contrib dos Servidores ao PSSS	7.558,6	0,26	9.184,0	0,28	9.184,00	0,26	9.184,00	0,26	0,0	
I.3.4. Salário-Educação	9.588,9	0,33	10.868,0	0,33	10.868,00	0,31	10.868,00	0,31	0,0	
I.3.5. Royalties/Comp Financeiras	19.412,0	0,67	28.416,1	0,85	28.416,10	0,81	28.416,10	0,81	0,0	
I.3.6. Demais Receitas	22.560,2	0,78	28.627,1	0,86	26.802,80	0,77	26.842,50	0,77	1.784,6	
I.3.7. Receita Própria (fts 50, 81 e 82)	11.137,8	0,39	12.240,1	0,37	12.365,60	0,35	13.062,30	0,37	-822,2	
1.4 Complemento do FGTS	2.502,9	0,09	2.253,3	0,86	2.253,3	0,06	2.253,3	0,06	0,0	
1.5 Incentivos Fiscais	0,0	0,00	-101,5	0,00	-484,30	-0,01	-484,30	-0,01	382,8	
1.6 Operações com Ativos	0,0	...	2.400,0	0,00	2.400,00	0,07	2.400,00	0,07	0,0	
II. TRANSF. A ESTADOS E MUNICÍPIOS	119.900,0	4,15	143.913,0	4,33	138.521,10	3,97	136.855,70	3,92	7.057,3	
III. RECEITA PRIMÁRIA LÍQUIDA (I - II)	620.727,7	21,48	729.982,0	21,94	703.602,4	20,18	708.213,1	20,31	21.768,9	
Estimativa do PIB nominal	2.889.719,0		3.326.525,0		3.486.900,0		3.524.400,0			

Fontes: LOA 2010 e Relatórios de Avaliação da Receita e Despesa 1º, 2º e 3º Bim/2010 (SOF/MP).

26. Contrariando tendência ocorrida até a 2ª Avaliação, nesta 3ª Avaliação houve um aumento na estimativa da arrecadação bruta para 2010 da ordem de R\$ 2,9 bilhões, com relação à Avaliação precedente, sendo que esse ganho concentra-se na Arrecadação Líquida do RGPS, cuja estimativa de receita para o exercício aumenta em R\$ 3,1 bilhões.

27. As reestimativas das tradicionais Receitas Administradas pela Secretaria da Receita Federal do Brasil – RFB, porém, continuam em queda livre e caem em cerca de R\$ 1,0 bilhão, com relação à Avaliação anterior. Destacam-se a queda de R\$ 1,8 bilhão ocorrida na estimativa da receita com o Imposto de Renda e o aumento de cerca de R\$ 1,0 bilhão na estimativa da COFINS.



28. Novamente, tomando-se como referencial a estimativa contida na LOA-2010, a estimativa desta 3ª Avaliação ainda concentra a maior perda na Receita Administrada pela Secretaria da Receita Federal do Brasil – RFB, que é menor em R\$ 31,9 bilhões do que o valor estimado na Lei.

29. Destacam-se as quedas de R\$ 16,5 bilhões na estimativa da receita com o Imposto de Renda; de R\$ 12,1 bilhões na da COFINS; e R\$ 9,3 bilhões na da CSLL. Como destaques positivos aparecem as “Outras Receitas Administradas pela RFB”, que aumentam em R\$ 6,6 bilhões, e o Imposto de Importação, com R\$ 2,9 bilhões, com relação à estimativa da LOA-2010.

A queda na receita administrada foi de R\$ 31,9 bilhões, na posição atual, em relação ao orçamento de 2010.

30. Como as estimativas de receitas da 1ª Avaliação não diferem pronunciadamente daquelas contidas nas últimas avaliações, é proveitoso lembrar as principais modificações por ela introduzidas.

31. Lembramos que, quando da 1ª Avaliação, as reduções na expectativa de arrecadação para 2010, no caso do Imposto de Renda e CSLL, basicamente, residiram em ajustes na arrecadação-base de 2009, que serviu de projeção para estimar a receita de 2010. Esses ajustes ocorreram, tanto em função do redimensionamento para menor da referida base (em cerca de R\$ 12,0 bilhões, entre o PLOA 2010 e a 1ª Avaliação), como pela redução na estimativa de arrecadação de Receitas Extraordinárias em 2010 com esses tributos, que caíram em cerca de R\$ 9,0 bilhões⁸.

8. A estimativa da receita para um ano $t+1$ toma como primeiro referencial a arrecadação realizada no ano t , depurada de eventos de receita que não se repetirão no ano subsequente. Essa arrecadação depurada do ano t , abstraída de eventos atípicos, é denominada “base ajustada”. À base ajustada são incorporados os efeitos preços, quantidades e legislação esperados para o ano $t+1$, bem como as “receitas extraordinárias” previstas para serem arrecadadas nesse ano.



32. No caso da COFINS, a queda da receita deveu-se basicamente à menor expectativa de arrecadação pelo Governo com Receitas Extraordinárias do tributo em 2010. Recordamos que, a esse título, foi inserida pelo Congresso Nacional, na Lei Orçamentária a estimativa de R\$ 7,5 bilhões por conta da compensação, na receita da COFINS, de valores de crédito-prêmio do IPI à exportação, julgados indevidos pela justiça. Essa quantia, somada aos R\$ 7,3 bilhões que vieram estimados no PLOA 2010, perfaziam uma expectativa de arrecadação de Receitas Extraordinárias na COFINS de R\$ 14,8 bilhões em 2010. Na 1ª Avaliação, a estimativa desse quesito foi, assim, reduzida para R\$ 5,4 bilhões.

A queda na expectativa de receita de COFINS deve-se à redução da estimativa de recebimentos extraordinários de decisões judiciais a favor do Governo, relativas ao crédito prêmio do IPI.

33. Nesse ponto cabe uma observação: o Poder Executivo encaminhou o PLOA-2010 ao Congresso Nacional contendo R\$ 36,0 bilhões de estimativa de arrecadação a título de Receitas Extraordinárias para 2010 nos diversos tributos e contribuições. Desse total, R\$ 31,6 bilhões eram ingressos derivados da arrecadação de Receitas Administradas pela RFB e o restante da previdência social. Na 1ª Avaliação, a expectativa do Governo de arrecadação de Receitas Extraordinárias em 2010, nas rubricas Receitas Administradas pela RFB, caiu para R\$ 20,0 bilhões.

34. Assim, com a base de projeção de 2009 menor e expectativa de arrecadação de receitas extraordinárias para 2010 fortemente reduzida, o efeito da incorporação de maior crescimento para o PIB mostrou-se enfraquecido para influenciar aumento na

O crescimento do PIB amorteceu a frustração de receitas que ocorreria devido à superestimativa de receitas extraordinárias (ganhos judiciais etc.).



previsão de receita. A rigor, pode-se dizer que, sem o aumento do crescimento no PIB, a queda na expectativa da arrecadação pelo Governo seria ainda mais pronunciada.

35. Outra queda expressiva na expectativa de arrecadação do Governo situa-se no IOF. A diminuição de R\$ 1,6 bilhão na receita esperada desse tributo era devida a que, na avaliação do Poder Executivo, o valor inserido pelo Congresso na LOA-2010, de R\$ 3,7 bilhões, estava superestimado. Esse acréscimo deu-se por conta do aumento da alíquota do tributo para 2% na tributação de liquidações de operações de câmbio para ingresso de recursos no País, realizadas por investidores estrangeiros para aplicações em títulos de renda-fixa e ações brasileiras.
36. As exceções à queda na expectativa do Governo de arrecadação da receita administrada pela RFB repousam no Imposto de Importação e nas Outras Receitas Administradas. O Imposto de Importação mostra acréscimo de R\$ 2,9 bilhões frente às projeções iniciais, principalmente por conta do aumento do valor em dólar das importações e pela inclusão de R\$ 738 milhões de receitas extraordinárias. Já as Outras Receitas Administradas pela RFB aumentam em R\$ 6,6 bilhões devido ao ajuste da base de 2009, que absorveu os efeitos positivos do parcelamento de débitos ao amparo da MP nº 470/2009.
37. Com relação às Receitas Não Administradas, a estimativa desta 3ª Avaliação aproxima-se da previsão contida na LOA 2010, destacando-se negativamente o item Demais Receitas Não Administradas, com R\$ 1,8 bilhão, como resultado da maior expectativa na restituição de benefícios não desembolsados, da menor recuperação de despesas de exercícios anteriores e de receitas de dívida ativa não-tributária. Positivamente destacam-se o item Receita Própria, com aumento de R\$ 822,2 milhões, e a receita de Concessões, com aumento de R\$ 648,3 milhões, em relação à LOA 2010.
38. Em consonância com a diminuição na estimativa de arrecadação do Imposto de Renda e, em menor grau, do IPI, estima-se, ainda, queda de R\$ 7,1 bilhões nas Transferências a Estados e Municípios, relativamente à LOA 2010.



39. Quanto ao INSS, a estimativa de receita prevista da 3ª Avaliação soma R\$ 208,1 bilhões, mostrando acréscimo de R\$ 3,8 bilhões com relação à LOA 2010. Contudo, como há um aumento nas projeções de pagamento de benefícios previdenciários, da ordem de R\$ 1,5 bilhão com relação à Avaliação anterior, a expectativa do déficit do RGPS reduziu-se em apenas R\$ 1,6 bilhão, se comparada com a existente na 2ª Avaliação. O déficit previsto foi reduzido de R\$ 47,3 bilhões para R\$ 45,7 bilhões entre essas avaliações, mas ainda situa-se acima do valor de R\$ 43,3 bilhões projetado na LOA 2010.
40. Conforme apontado, nesta 3ª Avaliação o Poder Executivo, ao projetar as receitas para todo o ano de 2010, incorporou a receita realizada até o mês de junho e manteve as projeções para o restante do exercício, conforme as hipóteses adotadas na reestimativa da 1ª Avaliação. Assim, inexplicavelmente, como já havia procedido na 2ª Avaliação, não levou em consideração as mudanças nos parâmetros econômicos, processadas por ele próprio, em particular, a mudança das previsões do crescimento real do PIB de 5,20% para 6,50%, das variações de preços e da massa salarial (Tabela II)⁹.
41. Embora metodologicamente questionável, como o Poder Executivo ainda manteve nas estimativas anuais de receita para 2010 elevadas quantias de arrecadação a título de receitas extraordinárias (R\$ 20,0 bilhões), e que podem não se concretizar, isso atua no sentido de contrabalançar o efeito da não incorporação desses novos parâmetros nas revisões das estimativas de arrecadação para o exercício de 2010.

9. Tampouco considera que a expectativa corrente no mercado, segundo o Focus -Relatório de Mercado do Bacen, de 06.08.2010, é de que o crescimento real do PIB em 2010 fique em torno de 7%.



VI. RECEITA ESTIMADA NA LOA-2010 - RECEITA REPROGRAMADA - RECEITA REALIZADA NO PRIMEIRO SEMESTRE DE 2010

42. A Tabela IV, a seguir, mostra comparativo entre a receita estimada para o 1º quadrimestre para os principais itens da receita prevista na LOA-2010, que somados respondem por 87,2% do total da receita prevista na lei orçamentária, com as projeções das receitas constantes da reprogramação orçamentário-financeira, relativas ao 3º bimestre, e com a receita realizada até junho divulgada pela Receita Federal do Brasil (RFB). Mostra, ainda, a receita realizada no primeiro semestre de 2009, comparada com a obtida no mesmo período de 2010.

TABELA IV
Arrecadação das Principais Receitas Primárias Federais (Líquida de restituições e incentivos)
Receita Realizada 2009-2010; Previsão LOA2010 e Reprogramação Orçamentária de 2010
Período: Janeiro a Junho de 2009-2010

PRINCIPAIS RECEITAS PRIMÁRIAS	Realizada	LOA	Repr. Orçam.	Realizada	Realizada	LOA2010 /	LOA2010 /
	RFB - 2009	2010	Dec. nº 7.144/10	RFB - 2010	2010/2009	Repr. Orçam.	Realiz. RFB 2010
	[a]	[b]	[c]	[d]	[e = d/a]	[f = b/c]	[g = b/d]
I - Receita Administrada pela SRF	212.986	267.492	249.800	246.439	1,1571	1,0708	1,0854
Imposto de Importação	7.678	7.792	8.839	9.449	1,2307	0,8815	0,8246
Imposto s/ Produtos Industrializados	12.620	17.013	16.959	16.707	1,3239	1,0032	1,0183
Imposto Sobre a Renda	92.271	107.068	100.129	96.793	1,0490	1,0693	1,1062
Imposto s/ Operações Financeiras	8.645	13.023	12.312	12.200	1,4112	1,0577	1,0675
Contrib. p/ a Seguridade Social	52.869	72.277	66.168	66.858	1,2646	1,0923	1,0811
Contrib. p/ o Pis/Pasep	14.485	18.376	17.551	17.465	1,2057	1,0470	1,0522
Contrib. Social s/ Lucro Líquido	23.208	28.546	24.291	23.332	1,0053	1,1752	1,2235
CIDE - Combustíveis	1.210	3.397	3.551	3.635	3,0041	0,9566	0,9345
Demais Receitas	4.191	5.758	8.943	8.676	2,0702	0,6439	0,6637
II - Contrib. Soc. dos Trabalhadores ao INSS	82.101	91.106	91.389	94.658	1,1529	0,9969	0,9625
III - Total (I + II)	295.087	358.598	341.189	341.097	1,1559	1,0510	1,0513

Fontes: LOA2010; Inf. Compl. PLOA-2010; RFB; INSS; Anexo V-VI do Dec. nº 7.144, de 30.03.2010, e Relatórios de Avaliação da Receita e Despesa do 1º a 3º Bim/2010 (Distribuição das receitas estimadas pela LOA2010 e Reprog. Orçament. de acordo com o Decreto nº 7.144/10).

Nota: O Dec. nº 7.144/10, refere a estimativa de receita para 2010, a partir dos valores realizados de arrecadação do 1º bim/10.

43. Pela coluna “g” da Tabela IV, observa-se que, no 1º semestre de 2010, o total da receita prevista na LOA-2010, nos itens analisados, encontra-se 5,1% acima dos valores efetivamente arrecadados pela RFB, o que significa um excesso de previsão orçamentária da ordem de R\$ 17,5 bilhões (coluna “b” menos



coluna “d”)¹⁰. Na mesma direção, mas em maior magnitude, a Receita Administrada (tradicionalmente) pela RFB mostra um excesso de previsão orçamentária com relação aos valores realizados de 8,5%, equivalente a R\$ 21,1 bilhões¹¹.

44. Já no caso da Receita Previdenciária a situação se inverte, com os valores realizados, ficando acima dos valores previstos na LOA 2010 em cerca de 3,7%, ou, R\$ 3,6 bilhões (coluna “g”). Comparando-se as arrecadações previdenciárias realizadas nos primeiros semestres de 2009 e 2010, há um acréscimo de 15,3% explicado pela maior formalização ocorrida no mercado de trabalho, aumento do emprego e da renda média dos trabalhadores (coluna “e”).

45. É de se registrar, ainda, que o desempenho acumulado até junho de 2010 das receitas do Imposto de Renda da Pessoa Jurídica e da CSLL, segundo a RFB, está negativamente afetado pela declaração de ajuste de março, que reflete o desempenho ruim da economia em 2009, e pelos modestos desempenhos dos recolhimentos com base na estimativa mensal, uma vez que a arrecadação referenciada no lucro presumido e em balanços trimestrais têm mostrado variações expressivas. Por essa razão, enquanto quase todos os tributos analisados mostram expressivas taxas de crescimento da arrecadação de 2009 para 2010 (coluna “e”), refletindo em grande medida a recuperação da economia, as receitas daqueles tributos mostram evolução até mesmo inferior à inflação do período, com acréscimos nominais de apenas 4,9% e 0,5%, respectivamente.

46. Observa-se, ainda, que os valores realizados nesses tributos acham-se bastante abaixo da previsão contida na LOA2010 (coluna “g”).

11. A arrecadação prevista para o 1º semestre pela Reprogramação Orçamentária (coluna “c”) mostra maior aderência com a arrecadação realizada no período (coluna “d”) porque o Poder Executivo incorporou na revisão da previsão anual de arrecadação para 2010 a receita realizada no 1º bimestre e refez a estimativa para os dez meses restantes com base nos valores dos parâmetros de preços e quantidades modificados, além dos comentados ajustes (para menor) da base de 2009 e redução na expectativa de arrecadação com receitas extraordinárias.



47. Ainda pela coluna “e”, acréscimos robustos de receita também são observados no Imposto Sobre Produtos Industrializados – IPI, que aumenta em 32,4% no período, não somente em função do expressivo crescimento da produção industrial como, também, pela supressão de estímulos tributários concedidos ao amparo da política anti-cíclica de 2009.
48. O mesmo ocorre com o Imposto de Importação, que aumenta 23,1%, principalmente pela elevação em cerca de 50% do valor em dólar de sua base tributária.
49. Quando se compara com os valores realizados do primeiro semestre, a previsão orçamentária deste tributo está 17,34% abaixo dos valores realizados e a do IPI praticamente não se altera (coluna “g”).
50. Ainda pela coluna “g”, o positivo desempenho de 41,1% do IOF no primeiro semestre, relativamente ao mesmo período de 2009, deve-se ao aumento da alíquota de 2% sobre operações de câmbio para aplicações financeiras, já comentado, e ao crescimento de 16,1% no volume das operações de crédito.
51. As arrecadações das Contribuições Sociais da COFINS e Pis/Pasep em 2010 aumentam em 26,5% e 20,6%, respectivamente, com relação à 2009, explicada, segundo a RFB, pelo efeito líquido do crescimento de quase 15% no volume das vendas e pelas compensações ocorridas em 2009 nesses tributos, relativas a pagamento a maior de IRPJ e CSLL. Porém, as previsões da LOA 2010 para esses tributos no semestre acham-se superiores em 8,1% e 5,2%, respectivamente, à arrecadação realizada (coluna “g”).
52. Conforme já comentado o Congresso Nacional adicionou à previsão orçamentária da COFINS a estimativa de R\$ 7,5 bilhões por conta da compensação, na receita da COFINS, de valores de crédito-prêmio do IPI à exportação, julgados indevidos pela justiça. Essa quantia, somada aos R\$ 7,3 bilhões que vieram estimados no PLOA-2010, perfizeram uma expectativa de arrecadação de Receitas Extraordinárias na COFINS de R\$ 14,8 bilhões em 2010.



53. A CIDE mostra crescimento de 200,4% devido ao aumento das alíquotas específicas sobre a gasolina e o diesel, a partir de junho de 2009, e ao fato de que no primeiro semestre desse ano houve compensação de tributo em cerca de R\$ 1,0 bilhão (coluna “e”). Neste item, relativamente à previsão orçamentária, os valores realizados acham-se 3,55% superiores.
54. Grosso modo, e descontadas as sazonalidades, pode-se dizer que o excesso de previsão de receita da LOA-2010 no 1º semestre, com relação à receita efetivamente realizada, se expandido para todo o exercício, justifica a magnitude do contingenciamento efetuado.

VII. AS DESPESAS PRIMÁRIAS EM 2010

55. As despesas primárias passaram de R\$ 687,9 bilhões na Lei Orçamentária de 2010, para R\$ 672,2 na primeira avaliação, de 30 de março, R\$ 662,2 bilhões, na segunda, de 30 de maio, e R\$ 665,9 bilhões, na terceira avaliação, de 30 de julho de 2010 (Tabela V). O contingenciamento de despesas discricionárias ocorreu por meio dos Decretos nº 7.144/10, nº 7.189/10 e 7.247/10.
56. A despesa primária apresentou queda nas três avaliações do Poder Executivo, em relação à Lei Orçamentária. Na sua última posição, a despesa caiu R\$ 21,9 bilhões, em relação ao orçamento, sendo que a maior parte do ajuste ocorreu nas despesas discricionárias cuja redução foi de R\$ 26,8 bilhões. Quanto às despesas obrigatórias, houve redução em pessoal, R\$ 3,0 bilhões, e, em subsídios, R\$ 1,7 bilhão. Os benefícios da previdência aumentaram em R\$ 6,2 bilhões e a Fabricação de Cédulas e Moeda em R\$ 1,7 bilhão.



Tabela V
Resultado Primário do Governo Central

Discriminação	LOA 2010		1ª Av. Bimestral 2010		2ª Av. Bimestral 2010		3ª Av. Bimestral 2010		3a. Av. Bim menos LOA 2010
	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	
I. RECEITA LÍQUIDA	729.981,9	22,0	712.844,1	20,7	703.602,4	20,2	708.213,1	20,1	-21.768,8
II. DESPESAS	687.961,7	20,7	672.193,3	19,5	662.193,3	19,0	665.997,2	18,9	-21.964,5
II.1. Pessoal e Encargos Sociais	168.976,1	5,1	167.570,3	4,9	166.104,9	4,8	165.933,9	4,7	-3.042,2
II.2. Benefícios da Previdência	247.632,3	7,4	252.236,2	7,3	252.267,2	7,2	253.808,1	7,2	6.175,8
II.3. Outras Desp. Obrigatórias	76.279,9	2,3	79.106,0	2,3	78.143,8	2,2	78.014,8	2,2	1.734,9
II.3.1. Abono e Seguro Desemprego	28.802,5	0,9	28.802,5	0,8	28.802,5	0,8	28.802,5	0,8	0,0
II.3.2. Benefícios de Prestação Continuada da LOAS	20.521,3	0,6	20.521,3	0,6	20.521,3	0,6	20.521,3	0,6	0,0
II.3.3. Renda Mensal Vitalícia - RMV	1.830,1	0,1	1.830,1	0,1	1.830,1	0,1	1.830,1	0,1	0,0
II.3.4. Sentenças Judiciais - OCC	2.791,2	0,1	2.791,2	0,1	2.791,2	0,1	2.791,2	0,1	0,0
II.3.5. Lei Kandir (LCs nº 87/96 e 102/00)	3.900,0	0,1	3.900,0	0,1	3.900,0	0,1	3.900,0	0,1	0,0
II.3.6. Fundo Constitucional do DF	504,1	0,0	504,1	0,0	503,5	0,0	674,5	0,0	170,4
II.3.7. Fundef / Fundeb - Complementação	6.177,5	0,2	6.177,5	0,2	6.177,5	0,2	6.177,5	0,2	0,0
II.3.8. Subsídios, Subvenções e Proagro	8.742,3	0,3	8.742,3	0,3	7.317,8	0,2	7.017,8	0,2	-1.724,5
II.3.9. Fundos FDA e FDNE	0,0	0,0	1.155,5	0,0	818,4	0,0	818,4	0,0	818,4
II.3.13. Fabricação de Cédulas e Moedas	0,0	0,0	1.014,1	0,0	1.014,1	0,0	1.014,1	0,0	1.014,1
II.3.14. Reserva de Contingência	150,0	0,0	150,0	0,0	150,0	0,0	150,0	0,0	0,0
II.3.15. Complemento do FGTS	2.253,3	0,1	2.253,3	0,1	2.253,3	0,1	2.253,3	0,1	0,0
II.3.16. Transferência ANA - Receitas Uso Recursos H	64,6	0,0	64,6	0,0	64,6	0,0	64,6	0,0	0,0
II.3.17. Anistiados	195,0	0,0	195,0	0,0	195,0	0,0	195,0	0,0	0,0
II.3.18. Benefícios de Legislação Especial	232,3	0,0	372,3	0,0	372,3	0,0	372,3	0,0	140,0
II.3.19. Apoio Financeiro aos Municípios / Estados	0,0	0,0	516,6	0,0	1.316,6	0,0	1.316,6	0,0	1.316,6
II.3.20. Ressarcimento a Estados e Municípios - comb	115,7	0,0	115,7	0,0	115,7	0,0	115,7	0,0	0,0
II.4. Despesas Discricionárias	195.073,5	5,9	173.280,7	5,0	165.677,4	4,8	168.240,4	4,8	-26.833,1
II.4.1. Poder Executivo	187.430,9	5,6	165.971,2	4,8	158.482,3	4,5	160.988,8	4,6	-26.442,1
II.4.2. Legislativo/Judiciário/MPU	7.642,6	0,2	7.309,5	0,2	7.195,1	0,2	7.251,6	0,2	-390,9
III. PRIMÁRIO OFS (III - IV + V)	42.020,1	1,3	40.650,8	1,2	41.409,1	1,2	42.215,8	1,2	195,7
IV. META OFS	71.820,1	2,2	74.209,2	2,2	74.967,5	2,2	75.774,2	2,2	3.954,1
V. RECURSOS PARA O PROJETO PILOTO	29.800,0	0,9	33.558,4	1,0	33.558,4	1,0	33.558,4	1,0	3.758,4
VI. META OFS PARA CUMPRIMENTO DA LDO (VII - VIII)	42.020,1	1,3	40.650,8	1,2	41.409,1	1,2	42.215,8	1,2	195,7

57. Na verdade, o contingenciamento é maior que redução de R\$ 26,8 bilhões nas despesas discricionárias (Tabela V). Isto porque uma Reserva de Recursos, não distribuída a órgãos, está sendo considerada Despesa Discricionária. Assim, o contingenciamento nos órgãos atualmente é de R\$ 30,5 bilhões. O valor atual dessa reserva é de R\$ 4,1 bilhões, sendo que passou de R\$ 5,3 bilhões em março, para R\$ 1,7 bilhão no Decreto de maio e aumentou mais R\$ 2,5 bilhões, na terceira avaliação, de julho, conforme descrito a seguir.

58. O relatório da terceira avaliação apresentou aumento do total das despesas primárias de R\$ 3,8 bilhões, em relação à segunda avaliação, provocado principalmente pelo aumento de Benefícios da Previdência, R\$ 1,5 bilhão e de Despesas Discricionárias, R\$ 2,5 bilhões (Reservas). As despesas discricionárias aumentariam



R\$ 2,7 bilhões, que correspondem à ampliação de limite permitida no Decreto nº 7.247, de 30 de julho de 2010. Mas, essa margem foi destinada a Reservas, não tendo sido distribuída entre os órgãos.

59. Na terceira avaliação, houve pouca alteração na composição das despesas, em relação à anterior. O aumento de R\$ 1,5 bilhão, decorrente da nova estimativa de benefícios da previdência, foi parcialmente compensado pela redução de R\$ 300 milhões nas despesas com subsídios. A redução em pessoal de R\$ 171 milhões foi mero remanejamento do valor para o Fundo Constitucional do DF (despesa obrigatória), não causando impacto financeiro.

60. Na terceira avaliação (Decreto 7.247/10), o contingenciamento nos órgãos se manteve em R\$ 30,5 bilhões, pois, como já comentado, a ampliação de limite de R\$ 2,5 bilhões, em relação à segunda avaliação foi alocada para Reserva. Da mesma maneira, ficaram mantidos os contingenciamentos das despesas de custeio e investimentos que compõe o “bloqueio” total de R\$ 30,5 bilhões, sendo que as despesas de custeio permaneceram reduzidas em R\$ 13,7 e os investimentos em R\$ 16,8 bilhões.

O Decreto nº 7.247, de 30 de julho de 2010, não alterou a distribuição de recursos entre os órgãos.

MAIO/2010
- Decreto 7.144/10 -
(-) R\$ 26,8 bilhões

**EVOLUÇÃO
DO
CONTINGENCIAMENTO**

JUNHO/2010 (*)
- Decreto 7.189/10 -
(-) R\$ 30,5 bilhões





() Em agosto, terceira avaliação, havia possibilidade de redução do contingenciamento, em R\$ 2,5 bilhões, mas esses recursos não foram distribuídos entre os órgãos, tendo sido destinados a Reserva Orçamentária.*

VIII. COMPARAÇÃO DO PERFIL DE DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS ENTRE OS ÓRGÃOS

61. Se compararmos os decretos de contingenciamentos anteriores, Decreto nº 7.144 (1ª. Avaliação), de 30 de março, e Decreto nº 7.189 (2ª. Avaliação), de 30 de maio, de 2010, e a Lei Orçamentária de 2010, observaremos uma mudança no perfil da distribuição de recursos entre os órgãos.
62. Comparando-se limites do primeiro e do segundo contingenciamento com a Lei Orçamentária, alguns órgãos perderam posição relativa no total do volume de recursos recebido, no último contingenciamento, que é a posição atual.
63. Observa-se que, em termos absolutos, o Ministério da Defesa, Turismo e Cidades foram os que mais perderam, tanto no primeiro, quanto no segundo contingenciamento.
64. No segundo contingenciamento, o aumento dos cortes deu-se mais nos Ministérios da Educação, Transportes e Planejamento. Porém, os Ministérios da Defesa (-R\$ 3,7 bilhões), do Turismo (-R\$ 2,9 bilhões) e das Cidades (-R\$ 2,9 bilhões) continuam tendo o maior corte, em termos absolutos.
65. Apesar disso, em termos relativos, os cortes do Ministério da Defesa e das Cidades representam apenas 26 e 19,8 %, respectivamente, da dotação inicial de cada órgão. A maior perda, tanto em termos absolutos, quanto em relação à sua dotação inicial, foi no Ministério do Turismo, cujo corte, de R\$ 2,1 bilhões, representou 71,5% dos seus recursos.



TABELA VI
ORÇAMENTO 2010
LIMITES DE MOVIMENTAÇÃO E EMPENHO POR ÓRGÃO
- NA ORDEM CRESCENTE DA QUEDA ABSOLUTA DO DEC.7.189/10-JUNHO/2010

ÓRGÃOS E/OU UNIDADES ORÇAMENTÁRIAS	Lei Orçamentária 2010	Limites		Redução em relação à Lei Orçamentária			
		Dec. 7.144	Dec .7.189	em termos absolutos		em termos relativos %	
				Dec 7.144	Dec 7.189	Dec 7.144	Dec 7.189
52000 Ministério da Defesa	14.415.479	10.020.545	10.552.962	-4.394.934	-3.862.517	-30,5%	-26,8%
54000 Ministério do Turismo	4.183.389	623.563	1.190.942	-3.559.826	-2.992.447	-85,1%	-71,5%
56000 Ministério das Cidades	14.797.237	11.925.618	11.870.202	-2.871.619	-2.927.035	-19,4%	-19,8%
26000 Ministério da Educação	22.130.445	21.068.968	19.790.488	-1.061.477	-2.339.957	-4,8%	-10,6%
39000 Ministério dos Transportes	14.586.930	13.427.637	12.521.221	-1.159.293	-2.065.709	-7,9%	-14,2%
47000 Minist. do Planej., Orçamento e Gestão	3.716.249	3.270.235	2.034.235	-446.014	-1.682.014	-12,0%	-45,3%
53000 Ministério da Integração Nacional	5.190.252	3.353.313	3.513.783	-1.836.939	-1.676.469	-35,4%	-32,3%
36000 Ministério da Saúde	54.021.160	53.046.018	52.702.018	-975.142	-1.319.142	-1,8%	-2,4%
25000 Ministério da Fazenda	3.600.819	3.079.982	2.322.227	-520.837	-1.278.592	-14,5%	-35,5%
42000 Ministério da Cultura	1.824.280	798.640	648.328	-1.025.640	-1.175.952	-56,2%	-64,5%
22000 Abastecimento	2.765.612	1.381.255	1.614.698	-1.384.357	-1.150.914	-50,1%	-41,6%
49000 Ministério do Desenvolvimento Agrário	3.320.585	2.137.307	2.178.212	-1.183.278	-1.142.373	-35,6%	-34,4%
51000 Ministério do Esporte	1.496.671	302.304	479.745	-1.194.367	-1.016.926	-79,8%	-67,9%
30000 Ministério da Justiça	3.798.247	2.812.345	2.823.898	-985.902	-974.349	-26,0%	-25,7%
58000 Ministério da Pesca e Aquicultura	770.379	181.456	179.691	-588.923	-590.688	-76,4%	-76,7%
38000 Ministério do Trabalho e Emprego	1.393.785	799.605	809.875	-594.180	-583.910	-42,6%	-41,9%
20000 Presidência da República	3.563.305	3.297.051	3.062.439	-266.254	-500.866	-7,5%	-14,1%
33000 Ministério da Previdência Social	1.960.808	1.537.083	1.537.983	-423.725	-422.825	-21,6%	-21,6%
55000 Minist do Desenvolv. Social e Combate à Fome	16.500.892	16.295.951	16.090.651	-204.941	-410.241	-1,2%	-2,5%
44000 Ministério do Meio Ambiente	865.695	570.917	486.247	-294.778	-379.448	-34,1%	-43,8%
24000 Ministério da Ciência e Tecnologia	6.116.805	5.785.463	5.748.463	-331.342	-368.342	-5,4%	-6,0%
32000 Ministério de Minas e Energia	1.091.042	817.645	746.645	-273.397	-344.397	-25,1%	-31,6%
28000 Comércio Exterior	923.897	562.793	586.252	-361.104	-337.645	-39,1%	-36,5%
35000 Ministério das Relações Exteriores	1.206.530	870.746	870.746	-335.784	-335.784	-27,8%	-27,8%
41000 Ministério das Comunicações	510.812	313.649	238.649	-197.163	-272.163	-38,6%	-53,3%
73000 Municípios	218.345	56.968	93.924	-161.377	-124.421	-73,9%	-57,0%
20114 Advocacia-Geral da União	300.284	216.367	176.367	-83.917	-123.917	-27,9%	-41,3%
71000 Encargos Financeiros da União	1.277.804	1.223.585	1.207.584	-54.219	-70.220	-4,2%	-5,5%
74902 Rec. Superv. Fundo Financ. Est. Ensino	116.423	109.182	73.182	-7.241	-43.241	-6,2%	-37,1%
20102 Vice-Presidência da República	3.835	2.605	2.605	-1.230	-1.230	-32,1%	-32,1%
74903 Desenvolvimento/FND-MDIC	10.000	10.000	10.000	0	0	0,0%	0,0%
74912 Rec. Superv. Fundo Nacional de Cultura	818	818	818	0	0	0,0%	0,0%
TOTAL	186.678.815	159.899.614	156.165.080	-26.779.201	-30.513.735	-14,3%	-16,3%

(*) Inclui o Programa de Aceleração do Crescimento - PAC

Fonte: SOF Elaboração: os autores

66. Embora o Ministério dos Transportes tenha tido um “corte” maior no segundo contingenciamento (R\$ 2,1 bilhões, enquanto no primeiro, o “corte” foi de R\$ 1,2 bilhão), com relação ao seu próprio volume de recursos na Lei Orçamentária, o corte foi de apenas 14% (um dos sete menores “cortes” em termos relativos). O mesmo ocorre com o Ministério da Saúde e da Educação, que tiveram bloqueios de recursos da ordem de R\$ 2,3 bilhões e R\$1,3, mas sua dotação ficou reduzida em apenas 2,4% e 10,6%, respectivamente. O Ministério da Saúde foi o que menos perdeu recursos em termos relativos.

67. O inverso ocorre com o Ministério da Cultura, cuja dotação foi reduzida, no segundo contingenciamento, em R\$ 1,2 bilhão, situando-se em décima posição na ordem das maiores perdas, em



valores absolutos. Porém, em relação a sua dotação inicial, esse Ministério perdeu 64,5% dos seus recursos, situando-se em 4º lugar entre os que mais perderam. O Ministério da Pesca perdeu R\$ 590,7 milhões, mas isso representou 76,6 % de sua dotação inicial. Da mesma forma, no Ministério das Comunicações, o volume de recursos bloqueados, de R\$ 272 milhões, representou 53,5% de sua dotação inicial.

68. Assim, em termos absolutos, no primeiro contingenciamento, os órgãos que mais perderam recursos, em relação ao Orçamento aprovado pelo Congresso, foram:

MAIORES
REDUÇÕES

- MIN DA DEFESA (-) R\$ 4,3 bilhões
- MIN DO TURISMO (-) R\$ 3,6 bilhões
- MIN DAS CIDADES (-) R\$ 2,9 bilhões
- MIN DA INTEGRAÇÃO NACIONAL (-) R\$ 1,8 bilhão
- MIN DA AGRIC, PECUÁRIA E ABASTEC. (-) 1,4 bilhão

69. Os órgãos que **menos** perderam, em termos absolutos foram:

MENORES
REDUÇÕES

- VICE-PRESIDENCIA DA REPÚBLICA (-) R\$1,2 milhão
- REC. SUPV. FINANC. DO ENSINO (-) R\$ 7,2 milhões
- ENCARGOS FINANC. DA UNIÃO (-) R\$ 54,2 milhões
- ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (-) R\$ 83,9 milhões
- MIN. COMUNICAÇÕES (-) R\$ 197,2 milhões

70. No segundo e terceiro contingenciamento, os órgãos que mais perderam recursos, em termos absolutos foram:

MAIORES
REDUÇÕES

- MIN DA DEFESA (-) R\$ 3,8 bilhões
- MIN DO TURISMO (-) R\$ 2,9 bilhões
- MIN DAS CIDADES (-) R\$ 2,9 bilhões
- MIN DA EDUCAÇÃO (-) R\$ 2,3 bilhões
- MIN DOS TRANSPORTES (-) R\$ 2,1 bilhões

71. E os que menos perderam, em termos absolutos, continuaram os mesmos:



MENORES
REDUÇÕES

- VICE-PRES DA REPÚBLICA (-) **R\$ 1,2 milhão**
- REC. SUP. FINANC. ENSINO (-) R\$ 43,2 milhões
- ENCARGOS FIN. DA UNIÃO (-) R\$ 70,2 milhões
- ADVOC-GERAL DA UNIÃO (-) R\$ 123,9 milhões
- MINI DAS COMUNIC (-) R\$ 272,2 milhões

72. Em termos relativos, com base na última posição (segundo/terceiro decreto), os órgãos que mais perderam foram, na ordem da maior para a menor perda sobre a dotação inicial de cada órgão:

MAIORES
PERDAS

- MIN. PESCA E AQUICULTURA (-) **76,7%**
- MIN. DO TURISMO (-) **71,5%**
- MIN. DO ESPORTE (-) **67,9%**
- MIN. DA CULTURA (-) **64,5%**
- MIN.. DAS COMUNICAÇÕES (-) **53,3%**
- MIN. DO PLANEJAMENTO (-) **45,3%**
- MIN. DO MEIO AMBIENTE (-) **43,8%**

73. E os que menos perderam:

MENORES
PERDAS

- MIN. SAÚDE (-) **2,4%**
- MIN. DO DES.COMB.FOME (-) **2,5%**
- ENCARGOS FINANC.DA UNIÃO (-) **5,5%**
- MIN.DA CIÊNCIA E TECNOL. (-) **6,0%**
- MIN.. DA EDUCAÇÃO (-) **10,6%**



IX. CONSIDERAÇÕES FINAIS E CONCLUSÃO

74. Na 1ª Avaliação de 2010, o Poder Executivo realizou contingenciamento de gastos da ordem de R\$ 21,8 bilhões nas despesas discricionárias¹², como decorrência de sua expectativa de redução na estimativa de arrecadação em 2010 e do aumento das despesas previstas para esse exercício, em relação ao que estava contido na LOA-2010.
75. Em sua maior parte, o contingenciamento decorreu da então queda esperada de R\$ 16,4 bilhões na previsão da Receita Primária Líquida e de R\$ 22,3 bilhões na Receita Primária Bruta, em relação às estimativas da lei orçamentária deste exercício. As despesas obrigatórias, por sua vez, aumentavam em R\$ 1,4 bilhão.
76. Na 2ª Avaliação, o Poder Executivo estabeleceu novo contingenciamento de R\$ 7,6 bilhões nas despesas discricionárias, pois volta a esperar nova queda de R\$ 9,3 bilhões na estimativa da Receita Primária Líquida e de R\$ 9,4 de Receita Primária Bruta. As despesas obrigatórias, porém, sofreram uma redução de estimativa de R\$ 2,4 bilhões.
77. Na 3ª Avaliação, a despeito de pequena queda na previsão das receitas e do aumento do resultado primário como decorrência da reestimativa do PIB, houve uma maior redução nas transferências a estados e municípios e redução do déficit previdenciário, o que permitiu uma flexibilização de R\$ 2,5 bilhões no contingenciamento.
78. Assim, no acumulado do primeiro semestre de 2010, o contingenciamento das despesas discricionárias soma R\$ 26,9 bilhões, em função de previsão de queda na estimativa anual da Receita Primária Líquida, comparada à prevista na LOA 2010, de

12. Aquelas passíveis de contingenciamento por não estarem incluídas no Anexo V da Lei das Diretrizes Orçamentárias para 2010. Esse Anexo, como se recorda, elenca todas as despesas que não podem ser objeto de limitação de empenho e movimentação financeira por refletirem obrigações constitucionais ou legais. São as chamadas Despesas Obrigatórias.



R\$ 25,5 bilhões; da redução de R\$ 1,3 bilhão na estimativa das despesas obrigatórias; do aumento de R\$ 2,4 bilhões no déficit do RGPS e do aumento de R\$ 196,0 milhões da meta nominal de resultado primário. Faz-me mister observar que o contingenciamento nos órgãos soma no primeiro semestre R\$ 30,4 bilhões, pois R\$ 4,1 bilhões estão em Reserva, não tendo sido distribuído entre os órgãos.

79. A análise da arrecadação desse período, contida no item c.1 desta Nota, mostra que o contingenciamento efetuado, apoiado grandemente na expectativa de frustração da arrecadação, em relação à previsão contida na LOA-2010, está, ceteris paribus, coerente com o nível de receita realizada no semestre que mostra um excesso de previsão da lei orçamentária da ordem de R\$ 17,5 bilhões.
80. Ainda que as expectativas correntes de crescimento real do PIB, evolução de preços e de variação da massa salarial sejam substancialmente maiores do que aquelas que embasaram as estimativas de receitas da LOA 2010, é de se recordar que nesta última há a expectativa de elevado volume de arrecadação de receitas extraordinárias (R\$ 39,1 bilhões) que podem não se realizar em sua plenitude.
81. Em conclusão, o contingenciamento efetuado, ceteris paribus, está coerente com o desempenho da arrecadação realizada até o 1º semestre do exercício.
82. Relativamente ao fato de os novos parâmetros econômicos fornecidos pelo Poder Executivo não terem sido incorporados em suas estimativas de arrecadação, há que se levar em conta que em sua estimativa há previsão de elevada arrecadação de receitas extraordinárias que igualmente pode não se realizar em sua integralidade.

José Rui Gonçalves Rosa
Consultor

Maria Liz de Medeiros Roarelli
Consultora