

MONITOR FISCAL

Consultoria de Orçamentos,
Fiscalização e Controle – SF

Consultoria de Orçamento e
Fiscalização Financeira – CD



Julho/2016 (Dados de Maio/2016)



Desempenho Fiscal

A alteração da meta de resultado primário da União para 2016, para déficit de R\$ 170,5 bilhões, evidencia o desequilíbrio fiscal do governo e o potencial descontrole do endividamento público. Nesse cenário, o governo apresentou Proposta de Emenda à Constituição com novas regras para expansão dos gastos públicos.

A. RESULTADO PRIMÁRIO EM 2016

R\$ bilhões

ESFERA	REALIZADO ATÉ MAIO	LDO ORIGINAL	LDO ATUALIZADA	
		META DO ANO	META DO ANO	A REALIZAR
Setor público consolidado	-13,7	30,6	-163,9	-150,2
União	-24,4	24,0	-170,5	-146,1
Governo central	-23,5	24,0	-170,5	-147,0
Empresas estatais	-0,9	0,0	0,0	0,9
Estados e municípios	10,7	6,6	6,6	-4,1

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

Até maio de 2016, o resultado primário da União foi deficitário em R\$ 24,4 bilhões. No mês, o déficit foi de R\$ 18,2 bilhões.

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

O mercado, contudo, projeta desequilíbrio fiscal da União inferior à nova meta estipulada. Segundo o Relatório Prisma Fiscal do Ministério da Fazenda, de maio, a mediana das expectativas de mercado indica déficit primário do governo central de R\$ 134,2 bilhões em 2016.

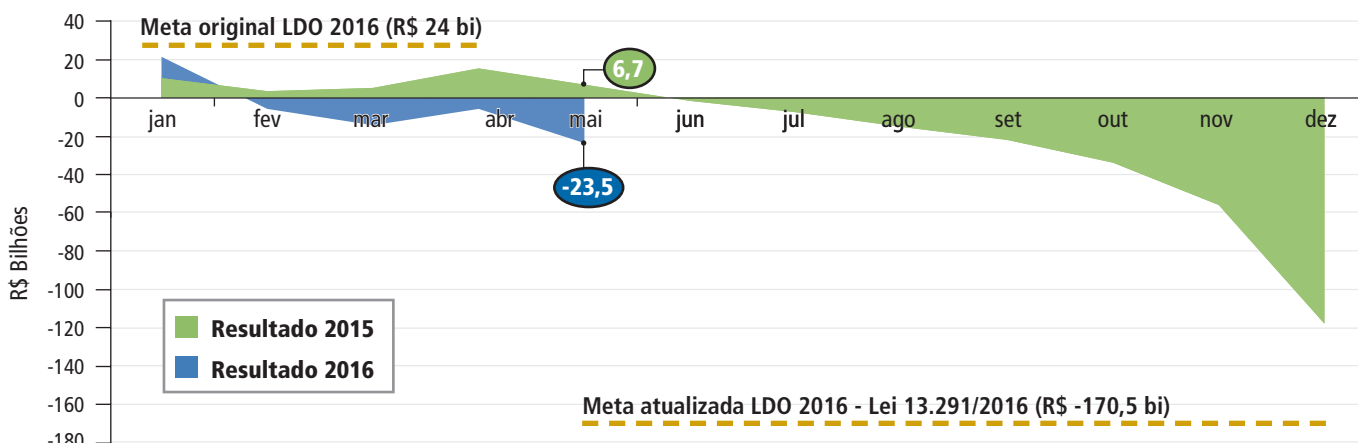
Entretanto, conforme alertado na chamada inicial, ainda que compatíveis com a meta, elevados déficits fiscais

podem resultar no descontrole da dívida pública. Nesse sentido, com o intuito de conter o crescimento do gasto público, o governo enviou ao Congresso a PEC 241/2016, propondo Novo Regime Fiscal (NRF), com o estabelecimento de limite de crescimento da despesa primária total de cada Poder e órgão autônomo da União. Para 2017, esse limite equivaleria ao somatório das despesas primárias pagas em 2016 corrigido pela variação do IPCA deste mesmo ano. Para os anos seguintes, o limite seria o referente ao exercício imediatamente anterior corrigido pelo IPCA. Em resumo, o limite de gasto do exercício seguinte não poderá crescer acima da inflação observada no exercício anterior.

Se aprovado na forma proposta, o novo Regime vigorará por vinte anos, havendo a possibilidade de revisão do índice utilizado para a definição dos limites a partir do décimo ano de vigência do NRF, mediante proposta do Poder Executivo. Segundo a fundamentação da proposta, esse seria o tempo necessário para transformar as instituições fiscais por meio de reformas que garantam a manutenção da dívida pública em patamar seguro.

B. DESEMPENHO DO GOVERNO CENTRAL (2015-2016)

Resultado primário acumulado no ano (2015 versus 2016)



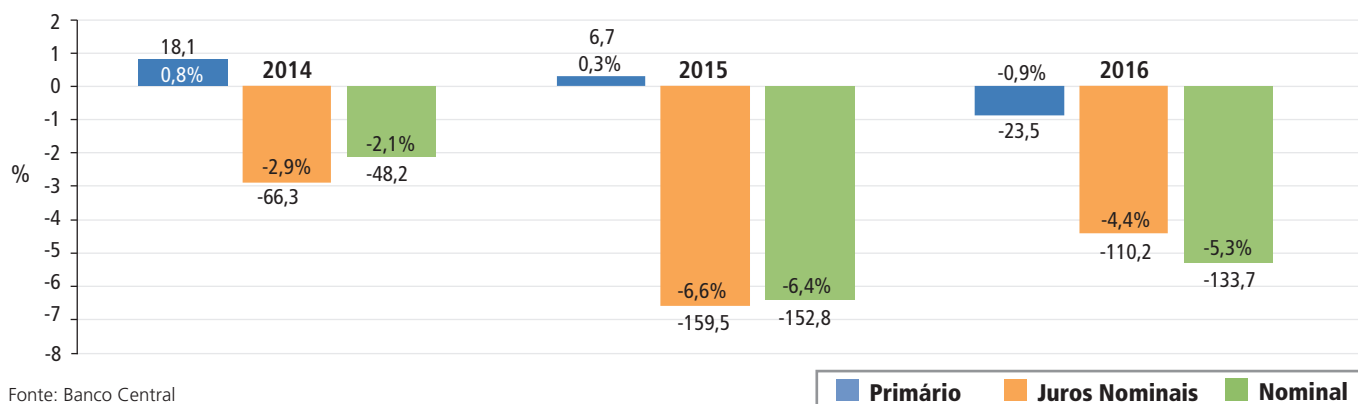
Fonte: Banco Central

Em maio de 2016, o governo central apresentou déficit primário de R\$ 17,8 bilhões, contra R\$ 8,8 bilhões no mesmo mês de 2015. Nos cinco primeiros meses do ano, o governo central acumulou resultado deficitário de R\$ 23,5 bilhões, contra superávit de R\$ 6,7 bilhões em 2015.

Apesar do elevado déficit, o resultado acumulado de 2016 mostra-se compatível com a nova meta de resultado da LDO, aprovada pela Lei 13.291/2016.

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

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



Fonte: Banco Central

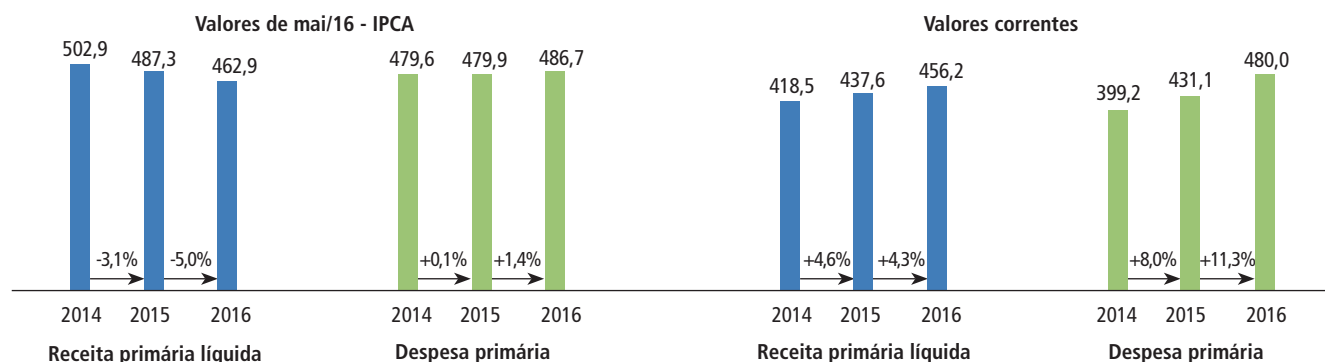
O resultado nominal do governo central até maio de 2016 foi deficitário em R\$ 133,7 bilhões (5,3% do PIB). Em 2015, o déficit acumulado no mesmo período havia sido de R\$ 152,8 bilhões (6,4% do PIB).

Essa melhora do resultado nominal é explicada pela redução dos juros nominais líquidos, que somaram R\$ 110,2 bilhões (4,4% do PIB) até maio deste ano, contra R\$ 159,5 bilhões (6,6% do PIB) no mesmo período de 2015. A redução se deve, em grande medida, ao resultado favorável de R\$ 46,9 bilhões nas operações de *swap* cambial até maio de 2016.

Ainda assim, a manutenção de despesas elevadas com juros deve persistir ao longo do ano, tendo em vista o crescimento recente do estoque da dívida e o elevado nível das taxas de juros. O Relatório de Mercado Focus, de 24/6/2016, prevê inflação anual medida pelo IPCA de 7,3% em 2016, acima, portanto, do teto de 6,5% fixado para a meta do ano.

D. RECEITAS E DESPESAS PRIMÁRIAS DO GOVERNO CENTRAL

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



Fonte: Tesouro Nacional

A receita primária líquida (receita primária total menos transferências obrigatórias aos demais entes) apresentou queda real de 5,0% até maio de 2016, frente ao mesmo período do ano anterior. A despesa primária, por sua vez, teve aumento real de 1,4% no mesmo período.

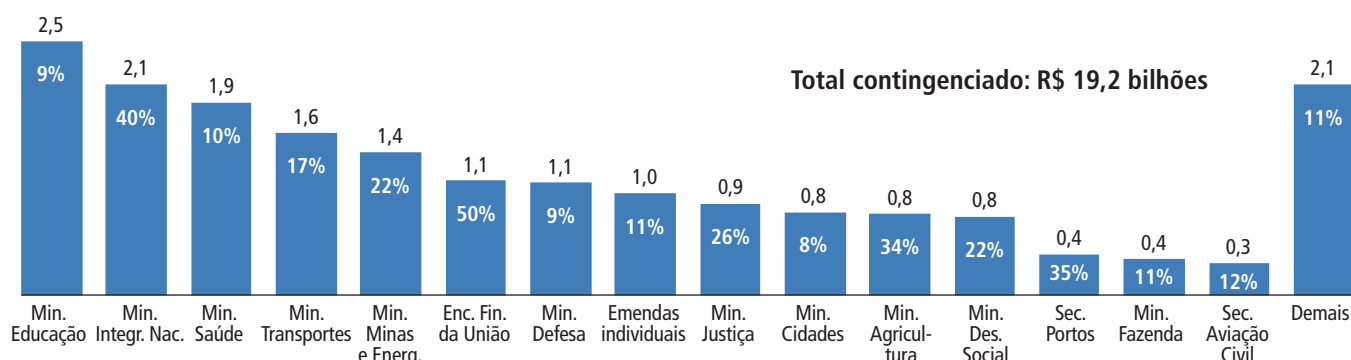
Em valores correntes, não atualizados pela inflação, a receita primária líquida teve aumento de 4,3% e a despesa primária acréscimo de 11,3% no período em exame. Como resultado desse aumento mais expressivo da despesa em relação à receita, em 2016 o resultado do primeiro quadrimestre foi deficitário, em contraste com superávits observados no mesmo período de anos anteriores. O desempenho recente da receita tem sido impactado pela queda da atividade econômica, com reflexo, especialmente, na arrecadação das receitas provenientes dos tributos

em geral, inclusive as receitas da Previdência Social. Até maio de 2016, em comparação com o mesmo período de 2015, esse desempenho negativo foi parcialmente compensado pelo recolhimento, em janeiro, de R\$ 11,1 bilhões relativos a concessões de usinas hidrelétricas, cujos leilões ocorreram no final de 2015.

Pelo lado da despesa, algumas rubricas contribuíram fortemente para o resultado primário deficitário, evidenciando fortes elevações reais até maio deste ano, frente a igual período de 2015, são elas: benefícios previdenciários (5,3%); abono e seguro desemprego (30,0%); e subsídios, subvenções e Proagro (103,5%). O aumento do último item decorre da nova sistemática de pagamento adotada pelo governo federal em razão dos Acórdãos 825/2015 e 3.297/2015-TCU-Plenário.

E. CONTINGENCIAMENTO DE DESPESAS DISCRICIONÁRIAS

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



Fonte: Decreto nº 8.784/2016 e Siga Brasil. Obs.: O percentual de contingenciamento sobre as emendas individuais de 11% foi calculado sobre o total autorizado na LOA 2016 (R\$ 9,0 bilhões). O montante de execução obrigatória, conforme disciplina a Constituição, é de 1,2% da RCL apurada em 2015 (R\$ 8,1 bilhões). Considerado este valor, não houve contingenciamento das referidas emendas.

Aprovada alteração da meta de resultado fiscal, o governo elaborou relatório de avaliação de receitas e despesas, no qual se destacou a possibilidade de ampliação dos limites para empenho e movimentação financeira em R\$ 194,5 bilhões. Essa ampliação permitiria a reversão do

contingenciamento adicional verificado no relatório do 2º bimestre (R\$ 137,9 bilhões) e do contingenciamento realizado até o 1º bimestre (R\$ 44,6 bilhões), além de viabilizar R\$ 12,0 bilhões para pagamento de outras autorizações, como é o caso dos restos a pagar.

Entretanto, o Decreto 8.784/2016, de 7 de junho, ao fixar os limites de movimentação e empenho para o Poder Executivo, manteve contingenciados R\$ 19,2 bilhões, conforme detalhamento no gráfico anterior, o que equivale a

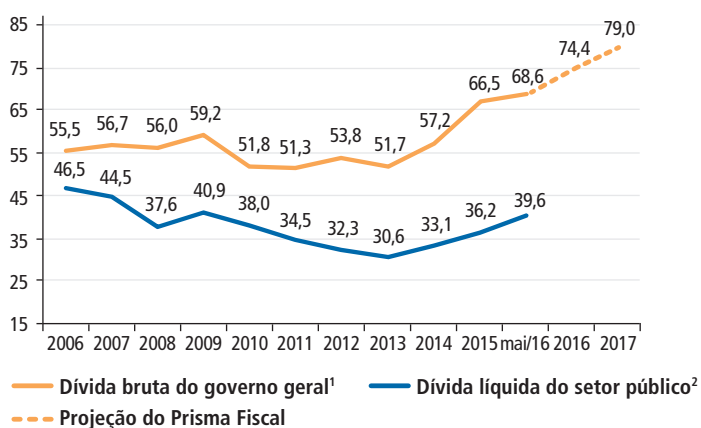
14,1% de suas despesas discricionárias. Com isso, o Poder Executivo deixa de prever o pagamento de despesas constantes da Lei Orçamentária do exercício, para destinar mais recursos a outras autorizações (R\$ 31,2 bilhões).

F. ENDIVIDAMENTO DO SETOR PÚBLICO (% DO PIB)

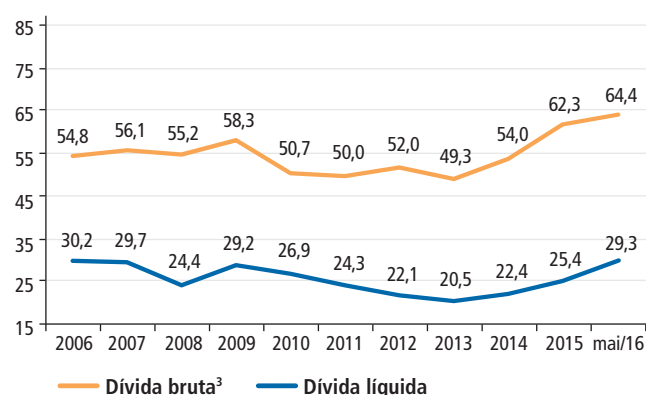
A dívida bruta do governo geral cresceu 2,1 p.p. até maio de 2016 e atingiu 68,6% do PIB (R\$ 4,1 trilhões). O

A dívida líquida do setor público também apresenta trajetória ascendente no ano, atingindo 39,6% do PIB em

Setor público consolidado - 2006 a mai/2016



Governo federal - 2006 a mai/2016



Fonte: Banco Central e Prisma Fiscal. ¹A dívida bruta do governo geral abrange governo federal, governos estaduais e governos municipais. Exclui Banco Central e empresas estatais. ²A dívida líquida do setor público abrange governo geral, Banco Central e empresas estatais. ³A dívida bruta do governo federal abrange: dívida mobiliária em mercado, operações compromissadas do Bacen, dívida bancária do governo federal, dívida assumida pela União em razão da Lei nº 8.727/1993 e dívida externa do governo federal.

acréscimo no período foi influenciado pela elevação das operações compromissadas do Banco Central e da Dívida Mobiliária do Tesouro Nacional, que corresponderam, respectivamente, a 17,0% e 45,6% do PIB, em maio, frente a 15,5% e 44,7% do PIB em dezembro de 2015.

maio (R\$ 2,4 trilhões). A ampliação de 3,4 p.p. em 2016 é explicada principalmente pelos efeitos de 1,6 p.p. decorrente de ajustes cambiais na dívida externa e de 2,5 p.p. relativo a encargos com juros nominais.

Como pode ser observado no item C deste monitor, o crescimento recente do endividamento público decorre, em boa medida, da deterioração do resultado primário e do impacto do pagamento de juros no resultado nominal, mesmo considerando, neste último caso, a melhora em relação ao período de janeiro a maio de 2015.

Especificamente quanto ao governo federal (que exclui Banco Central e empresas estatais), o endividamento bruto cresceu 2,1 p.p. até maio e alcançou 64,4% do PIB (R\$ 3,9 trilhões). Por sua vez, a dívida líquida federal cresceu 3,9 p.p. no período e chegou a 29,3% do PIB (R\$ 1,8 trilhão), significativamente afetada pelas condicionantes mencionadas no parágrafo anterior. Com a recente alteração das metas fiscais constantes da LDO 2016 (por força da Lei nº 13.291/2016), o valor ainda se encontra em patamar inferior ao esperado para o final do exercício.

A conjunção desses fatores aumenta o risco de descontrole da dívida, a qual, segundo a mediana das expectativas contidas no Prisma Fiscal de maio, deve alcançar 74,4% do PIB ao final deste ano e 79,0% do PIB em 2017.

ÓRGÃOS RESPONSÁVEIS

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

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

EQUIPE TÉCNICA

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

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