

CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados

Consultoria de Orçamento, Fiscalização e Controle do Senado Federal

Nota Técnica Conjunta n° 04/2008 - Análise do PLOA 2009

Área Temática VI – Fazenda, Desenvolvimento e Turismo

Nota Técnica Conjunta n.º 04/2008

**COFF/CD
CONORF/SF**

**SUBSÍDIOS PARA APRECIÇÃO DO
PL N° 38/2008-CN (PLOA 2009)**

***Edson Tubaki
Ingo Antonio Luger
Joaquim Ornelas Neto
Salvador Roque Batista Júnior***

Set/2008

Endereços na Internet: <http://www.camara.gov.br/internet/orcament/principal/> e
<http://www.senado.gov.br/sf/orcamento/>

e-mail: conof@camara.gov.br e conorf@senado.gov.br

Este trabalho é de inteira responsabilidade de seus autores, não representando necessariamente a opinião da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido total ou parcialmente, citados os autores e as Consultorias de Orçamento da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

**CONGRESSO NACIONAL**

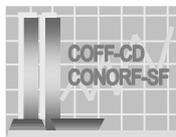
Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados

Consultoria de Orçamento, Fiscalização e Controle do Senado Federal

Nota Técnica Conjunta nº 04/2008 - Análise do PLOA 2009

Área Temática VI – Fazenda, Desenvolvimento e Turismo

1. Introdução	3
2. Dívida Pública e a Proposta Orçamentária para 2009	5
2.1 Dívida Pública - Enfoque Econômico	5
2.2 Dívida Pública - Enfoque Orçamentário	7
3. Análise da Proposta Orçamentária da Área Temática VI	10
3.1 Órgão 25000 - Ministério da Fazenda	11
3.1.1 Receita Federal do Brasil	11
3.1.2 Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional	11
3.1.3 Banco Central do Brasil	12
3.1.4 Comissão de Valores Mobiliários	12
3.1.5 Superintendência de Seguros Privados	12
3.1.6 Fundo de Compensação das Variações Salariais - FCVS	12
3.1.7 Demais Fundos	12
3.2 Órgão 28000 - Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	12
3.2.1 Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (UO)	13
3.2.2 Suframa	13
3.2.3 Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial - Inmetro	13
3.2.4 Instituto Nacional de Propriedade Industrial - INPI	13
3.2.5 Fundo de Garantia para Promoção da Competitividade - FGPC	14
3.3 Órgão 54000 - Ministério do Turismo	14
3.3.1 Ministério do Turismo	14
3.3.2 Embratur – Instituto Brasileiro de Turismo	14
3.4 Órgão 71000 - Encargos Financeiros da União	15
3.4.1 Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda	15
3.4.2 Recursos sob Supervisão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	16
3.4.3 Fundo Contingente da Extinta RFFSA	16
3.4.4 Fundo Soberano do Brasil	16
3.4.4.1 Recursos Alocados à UO Fundo Soberano no PLOA 2009	16
3.4.4.2 Autorização para Abertura de Créditos Suplementares ao Fundo Soberano	16
3.4.4.3 Fundo Soberano do Brasil Proposto no Projeto de Lei nº 3.674/2008	17
3.4.4.3.1 Criação	17
3.4.4.3.2 Finalidade	17
3.4.4.3.3 Fontes de Recursos	17
3.4.4.3.4 Meios de Aplicação	18
3.4.4.3.5 Fundo Fiscal de Investimentos e e Estabilização - FFIE	18
3.4.4.3.6 Regulamentação do FSB	19
3.4.4.3.7 Gestão do FSB	20
3.4.4.3.8 Demonstrações Contábeis do FSB e Prestação de Contas ao Congresso	20
3.4.4.4 Adequação do Fundo Soberano do Brasil ao Plano Plurianual 2008/2011	20
3.5 Órgão 73000 – Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios	20
3.6 Órgão 74000 - Operações Oficiais de Crédito	25
3.7 Órgão 75000 - Refinanciamento da Dívida Pública Mobiliária Federal	27
3.8 Orçamento de Investimentos das Estatais	27
4. Considerações Adicionais sobre Fundos Soberanos	28
4.1 Concepção dos Fundos Soberanos	28
4.2 Surgimento dos Fundos Soberanos	28
4.3 Patrimônio dos Fundos Soberanos	28
4.4 Preocupações Existentes sobre a Atuação dos Fundos Soberanos	29
4.5 Comentários sobre o Fundo Soberano do Brasil	30
4.5.1 Utilização do Superávit Primário na Composição do FSB	30
4.5.2 Avaliação e Transparência do FSB	32



CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados

Consultoria de Orçamento, Fiscalização e Controle do Senado Federal

Nota Técnica Conjunta nº 04/2008 - Análise do PLOA 2009

Área Temática VI – Fazenda, Desenvolvimento e Turismo

1. Introdução

De acordo com o art. 154 da Resolução nº 1/2006-CN, a Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMO contará, para o exercício de suas atribuições, com assessoramento institucional permanente, prestado por órgãos técnicos especializados em matéria orçamentária da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, os quais deverão elaborar, em conjunto, notas técnicas que servirão de subsídio à análise do projeto de lei orçamentária anual, de lei de diretrizes orçamentárias, de lei do plano plurianual e dos decretos de contingenciamento.

2. Nesses termos, o objetivo desta Nota Técnica é oferecer subsídios à apreciação do Projeto de Lei nº 38/2008-CN (PLOA 2009), que “*Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2009*”, em relação à Área Temática VI – Fazenda, Desenvolvimento e Turismo¹, a qual contempla a programação dos seguintes órgãos e respectivas unidades orçamentárias:

- Ministério da Fazenda (Órgão 25000)

Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social: Ministério da Fazenda (25101); Receita Federal do Brasil (25103); Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (25104); Banco Central do Brasil – BCB (25201); Comissão de Valores Mobiliários – CVM (25203); Superintendência de Seguros Privados – Susep (25208); Fundo de Compensação e Variações Salariais – FCVS (25903); Fundo de Estabilidade do Seguro Rural – FESR (25904); Fundo Especial de Treinamento e Desenvolvimento – FTD (25913); Fundo de Garantia à Exportação – FGE (25914).

Orçamento de Investimento: Banco da Amazônia S.A. – BASA (25202); Serviço Federal de Processamento de Dados – SERPRO (25207); Banco do Nordeste do Brasil S.A. – BNB (25210); Casa da Moeda do Brasil (25211); IRB – Brasil Resseguros S.A. (25215); Caixa Econômica Federal – CEF (25220); COBRA Tecnologia S.A. (25230); Banco do Brasil S.A. – BB (25234); BBTUR Viagens e Turismo Ltda. (25246); Banco do Estado do Piauí S.A. – BEP (25266); Banco do Estado de Santa Catarina S.A. – BESC (25271); Empresa Gestora de Ativos – EMGEA (25276); Ativos S.A. – Companhia Securitizadora de Créditos Financeiros (25277).

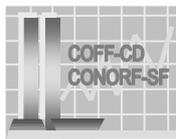
- Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (Órgão 28000)

Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC (28101); Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – Inmetro (28202); Instituto Nacional de Propriedade Industrial – INPI (28203); Superintendência da Zona Franca de Manaus – Suframa (28233); Fundo de Garantia para Promoção da Competitividade – FGPC (28904).

Orçamento de Investimento: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES (28234).

- Ministério do Turismo (Órgão 54000)

¹ De acordo com o art. 26, inciso VI, da Resolução nº 1/2006-CN.



CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados

Consultoria de Orçamento, Fiscalização e Controle do Senado Federal

Nota Técnica Conjunta nº 04/2008 - Análise do PLOA 2009

Área Temática VI – Fazenda, Desenvolvimento e Turismo

Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social: Ministério do Turismo (54101); Embratur – Instituto Brasileiro de Turismo (54201).

- Encargos Financeiros da União (Órgão 71000)

Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social: Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda (71101); Recursos sob Supervisão do Ministério do Planejamento (71102); Fundo Contingente RFFSA (71901); e Fundo Soberano do Brasil (71902). Essas três últimas unidades orçamentárias não constaram do PLOA 2008.

- Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios (Órgão 73000)

Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social: Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda (73101); Recursos sob Supervisão do Ministério de Minas e Energia (73104); Recursos sob Supervisão do Ministério da Educação (73107); Transferências Constitucionais – Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda (73108); Recursos sob Supervisão do Ministério do Esporte (73109); Recursos sob Supervisão do Ministério do Meio Ambiente (73111); Fundo Constitucional do Distrito Federal – FCDF (73901).

- Operações Oficiais de Crédito (Órgão 74000)

Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social: Recursos sob Supervisão da Secretaria do Tesouro Nacional - Ministério da Fazenda (74101); Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda (74102); Recursos sob Supervisão da Superintendência de Seguros Privados/SUSEP – Ministério da Fazenda (74201); Recursos sob Supervisão da Agência Nacional de Saúde Suplementar/ANS - Ministério da Saúde (74202); Recursos sob Supervisão do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária/INCRA – Ministério do Desenvolvimento Agrário (74203); Recursos sob Supervisão do Fundo de Defesa da Economia Cafeeira/Funcafé – MAPA (74901); Recursos sob Supervisão do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior/FIEES - Ministério da Educação (74902); Recursos sob Supervisão do Fundo Nacional de Desenvolvimento/FND - Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (74903); Recursos sob Supervisão do Fundo da Marinha Mercante/FMM - Ministério dos Transportes (74904); Recursos sob Supervisão do Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações/FUNTTEL - Ministério das Comunicações (74905); Recursos sob Supervisão do Fundo de Terras e da Reforma Agrária/Banco da Terra – Min. do Desenvolvimento Agrário (74906); Recursos sob Supervisão do Ministério da Integração Nacional (74907); Recursos sob Supervisão do Fundo Geral de Turismo/FUNGETUR - Ministério do Turismo (74908); Recursos sob Supervisão do Fundo Nacional de Desenv. Científico e Tecnológico/FNDCT - Min. Ciência e Tecnologia (74910); Recursos sob Supervisão do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS (74911); Recursos sob Supervisão do Fundo Nacional de Cultura (74912).

- Refinanciamento da Dívida Pública Mobiliária Federal (Órgão 75000)

Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social: Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda (75101).

**CONGRESSO NACIONAL**

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados

Consultoria de Orçamento, Fiscalização e Controle do Senado Federal

Nota Técnica Conjunta nº 04/2008 - Análise do PLOA 2009

Área Temática VI – Fazenda, Desenvolvimento e Turismo

3. O exame da programação relativa aos órgãos e unidades orçamentárias acima mencionados conduz à abordagem de temas em evidência no cenário econômico atual, tais como: dívida pública, transferências financeiras a estados, financiamento do setor produtivo, Fundo Soberano do Brasil, etc.

4. Assim, a presente Nota Técnica aborda tais assuntos com o objetivo de oferecer uma visão mais detalhada dos valores envolvidos na proposta orçamentária de 2009, quanto à Área Temática VI – Fazenda, Desenvolvimento e Turismo.

2. Dívida Pública e a Proposta Orçamentária para 2009

5. A maior parte das despesas com juros e amortização está concentrada em unidades orçamentárias da competência desta Área Temática. Na Proposta Orçamentária para 2009, encontramos as seguintes dotações para o serviço da dívida:

Item	Dotações para o serviço da dívida (R\$ bilhões)	
	PLOA/2009 (Total)	PLOA/2009 (Área Temática VI)
Serviço da Dívida	758,8	757,7
- Juros e encargos	127,1	126,7
- Amortização	631,7	631,0

Fonte: PLOA/2009

6. Desse modo, consideramos pertinente, antes da análise orçamentária específica, tecer alguns comentários sobre a problemática da dívida pública no Brasil e de como isso se reflete no orçamento.

2.1 Dívida Pública - Enfoque Econômico

7. A Dívida Líquida do Setor Público - DLSP alcançou em julho de 2008 o patamar de R\$ 1,192 trilhão, o que corresponde a 40,6% do Produto Interno Bruto - PIB. Esses são os números publicados pelo Banco Central do Brasil que representam, em termos líquidos, a dívida de todos os entes que compõem a federação: União, Estados, Municípios e respectivas empresas estatais. No quadro abaixo, apresentamos um histórico da evolução desses valores desde 1998:

Item	DÍVIDA LÍQUIDA DO SETOR PÚBLICO (em R\$ milhões/valores correntes)										
	dez-98	dez-99	dez-00	dez-01	dez-02	dez-03	dez-04	dez-05	dez-06	dez-07	jul-08
Dívida Líquida Total	385.870	516.579	563.163	660.867	881.108	913.145	956.997	1.002.485	1.067.364	1.150.356	1.192.178
Governo Federal e Bacen	231.268	316.222	352.967	411.772	560.828	578.748	601.478	664.224	735.800	816.680	840.320
Governos Estaduais e Municipais	130.905	170.786	185.323	229.565	292.978	316.719	351.059	350.055	363.937	373.323	394.459
Empresas Estatais	23.697	29.571	24.873	19.530	27.302	17.678	4.460	(11.794)	(32.373)	(39.647)	(42.601)
Dívida Interna Líquida	328.693	407.810	451.841	530.022	654.312	726.688	818.065	952.185	1.130.901	1.393.139	1.456.916
Governo Federal e Bacen	192.455	233.058	267.572	308.520	363.238	418.470	476.360	617.431	782.803	1.031.463	1.069.016
Governos Estaduais e Municipais	124.757	161.384	174.264	216.528	271.670	297.685	332.428	334.925	349.457	360.992	383.424
Empresas Estatais	11.481	13.369	10.004	4.974	19.404	10.533	9.277	(171)	(1.359)	684	4.476
Dívida Externa Líquida	57.176	108.769	111.322	130.844	226.796	186.457	138.931	50.300	50.300	(242.781)	(264.739)
Governo Federal e Bacen	38.812	83.164	85.394	103.252	197.591	160.277	125.117	46.794	46.794	(214.783)	(228.696)
Governos Estaduais e Municipais	6.148	9.402	11.059	13.036	21.308	19.034	18.631	15.129	15.129	12.332	11.034
Empresas Estatais	12.216	16.203	14.869	14.556	7.897	7.146	(4.817)	(11.623)	(11.623)	(40.330)	(47.077)

**CONGRESSO NACIONAL**

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados

Consultoria de Orçamento, Fiscalização e Controle do Senado Federal

Nota Técnica Conjunta nº 04/2008 - Análise do PLOA 2009

Área Temática VI – Fazenda, Desenvolvimento e Turismo

8. Dentre os motivos que contribuíram para a elevação da dívida líquida do setor público nesse período, podemos citar: a assunção de passivos contingentes (os chamados esqueletos); e a utilização de títulos públicos para refinanciamentos de dívidas, saneamento de setores econômicos específicos e implementação de alguns programas de governo. Cabe destacar, porém, a contribuição dada pelas altas taxas de juros básicos, e pelo baixo crescimento econômico de alguns anos passados.

9. Do ponto de vista orçamentário, um dos dados mais relevantes para a definição das dotações de juros e amortização refere-se ao estoque bruto da dívida da União, com destaque para a Dívida Pública Mobiliária Federal Interna – DPMFi, uma vez que esta constitui o instrumento básico de gestão, determinante da evolução da composição, prazos e riscos da dívida de responsabilidade do Governo Central.

10. No quadro abaixo, relacionam-se os valores apresentados nas Informações Complementares que acompanham o PLOA/2009 e que serviram de base para a estimativa das despesas com o serviço da dívida mobiliária interna em cada exercício:

ESTOQUE DA DÍVIDA PÚBLICA MOBILIÁRIA FEDERAL INTERNA

R\$ bilhões

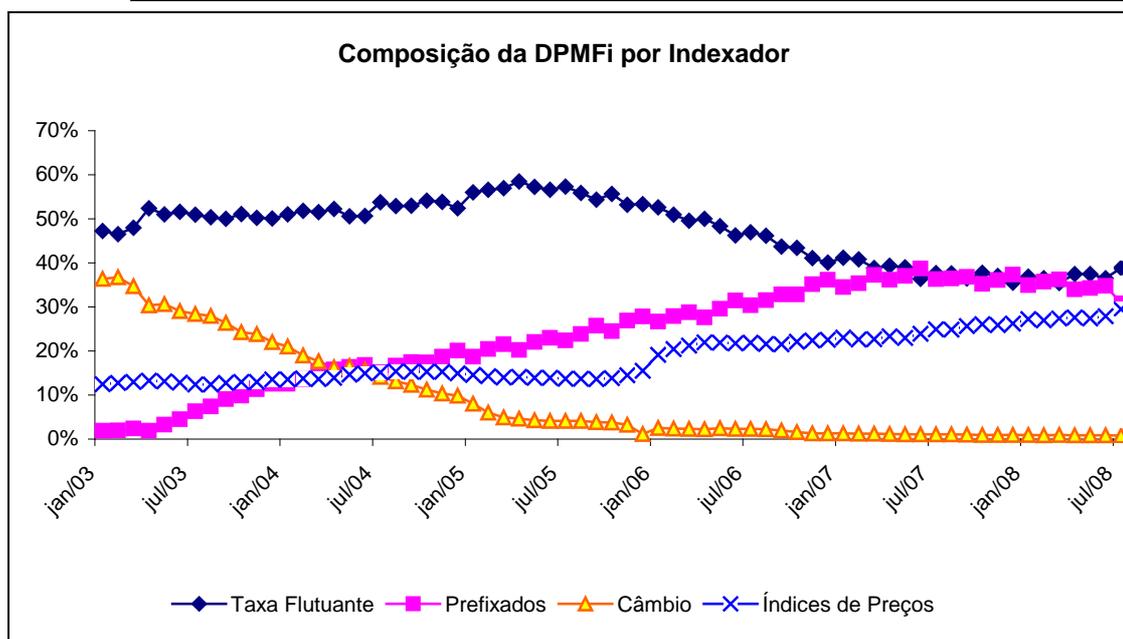
Dívida Pública Federal	Dez/2005	Dez/2006	Dez/2007	Dez/2008 (previsto)	Dez/2009 (previsto)
Dív. Mob. Federal Interna	1.231,4	1.375,4	1.571,5	1.750,7	2.013,9
- em mercado	954,9	1.077,6	1.210,9	1.293,8	1.481,3
- na carteira do Bacen	276,5	297,8	360,6	456,9	532,6

Fonte: Informações Complementares PLOA/2009.

11. Como dissemos, os crescentes estoques da DPMFi refletem a incorporação de “esqueletos”, as novas emissões para a cobertura de programas específicos e a apropriação de encargos ao principal da dívida.

12. O tamanho da dívida é o ponto de partida para a estimativa de despesas com juros e amortização a serem incluídas na proposta orçamentária. Porém, tão importantes quanto a dimensão do estoque são a estratégia de administração e a expectativa do mercado, dado que influenciam o prazo de maturação e a composição da dívida, que, por sua vez, definem o volume de despesas em cada ano.

13. A atual estratégia de administração da dívida pública vem buscando a substituição gradual dos títulos remunerados pela taxa Selic e pela variação cambial por títulos com rentabilidade prefixada ou vinculada a índices de preços, com os seguintes reflexos sobre a composição da DPMFi:



14. Com essa estratégia, observou-se, até junho de 2007, a redução da participação dos títulos pós-fixados com taxas flutuantes (basicamente a Taxa Selic) e o incremento da participação dos prefixados. Após um período de estabilidade na participação percentual dos referidos títulos, de junho de 2007 a março de 2008, a participação dos títulos pós-fixados voltou a crescer e a dos prefixados voltou a diminuir como consequência das expectativas de elevação da taxa Selic.

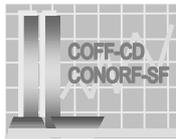
15. Manteve-se, em todo o período observado, a tendência de redução da participação dos títulos com variação cambial e a elevação da participação dos títulos vinculados a índices de preços.

16. Com relação aos prazos de maturação da dívida, observa-se que está ocorrendo uma elevação no prazo médio da DPMFi com consequente queda no percentual vincendo em 12 meses. Entre dezembro de 2006 e dezembro de 2007 passou de 31,1 meses para 36,5 meses, fazendo com que o percentual da dívida vincendo em 12 meses passasse de 35,7% para 30,2%. No orçamento, essa alteração do perfil da dívida contribui para uma redução das dotações necessárias para o pagamento de juros e amortização.

17. Entretanto, essa melhoria no perfil e composição da Dívida Mobiliária não significa que o estoque da dívida venha se reduzindo. Pelo contrário, o que se observa é um crescimento contínuo da Dívida Líquida do Setor Público e do estoque da Dívida Pública Mobiliária Federal que vêm sendo pressionados principalmente pela elevada conta de juros. E esta elevação expressiva do estoque da dívida é que justifica o aumento das dotações programadas para o serviço da dívida no PLOA 2009.

2.2 Dívida Pública - Enfoque Orçamentário

18. Os desembolsos com o serviço da dívida no orçamento são representados pelos juros (pagos periodicamente ou no vencimento da respectiva operação de crédito) e pela amortização do principal corrigido (pago no vencimento da operação de



CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados
Consultoria de Orçamento, Fiscalização e Controle do Senado Federal
Nota Técnica Conjunta nº 04/2008 - Análise do PLOA 2009
Área Temática VI – Fazenda, Desenvolvimento e Turismo

crédito). Dessa forma, inclui-se em cada lei orçamentária as previsões de desembolsos decorrentes do vencimento (maturação) de parcela da dívida bruta do Governo Central. Note-se que o universo de abrangência restringe-se apenas à dívida pública federal (e não do setor público como um todo) e que o conceito relevante é a dívida bruta (e não a dívida líquida).

19. No Projeto de Lei Orçamentária para 2009, pode-se identificar essas despesas, selecionando-se os Grupos de Natureza de Despesa 2 (Juros e Encargos da Dívida) e 6 (Amortização da Dívida).

20. Os juros no orçamento são estimados pela Secretaria do Tesouro Nacional e pela Secretaria de Orçamento Federal, abrangem o Governo Federal (orçamento fiscal e da seguridade social) e são calculados tomando por base o montante da dívida pública de responsabilidade do Tesouro Nacional (em poder do público e em carteira do Banco Central). São os juros incidentes sobre o estoque bruto da dívida do Governo Federal (mobiliária e contratual), não sendo descontados os juros referentes a títulos em carteira do Banco Central, nem os juros recebidos pelo Tesouro.

21. No quadro abaixo estão relacionadas as dotações para juros e encargos em cada exercício:

Juros e encargos da dívida no orçamento

Ano	Valor (R\$ 1,00 bilhão)
2007 (Realizado)	140,3
2008 (Previsto)	152,2
2009 (Previsto)	127,1

FONTES: SIAFI e PLOA/2009

22. Observando os dados acima, verificamos que divergem sensivelmente daqueles constantes da Mensagem Presidencial que encaminhou o PLOA/2009, que aponta os seguintes valores no demonstrativo de Resultados Primário e Nominal do Governo Federal:

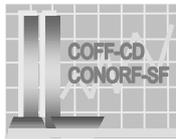
Juros Nominais

Ano	Valor (R\$ 1,00 bilhão)
2007 (Realizado)	119,0
2008 (Reprogramado)	104,1
2009 (Previsto)	134,3

FONTE: Mensagem Presidencial PLOA/2009.

23. Isso ocorre porque tais números são apurados com base em metodologias distintas.

24. No primeiro caso, deseja-se fixar a autorização legal necessária para o pagamento dos juros e encargos relativos à parcela da dívida bruta da União que vencerá ao longo do exercício financeiro. Desse modo, os juros são estimados pela STN e SOF, são reais (desconta-se a inflação), são apurados pelo regime de caixa (desembolsos efetivos), são brutos (não se descontam os juros a serem recebidos pelo

**CONGRESSO NACIONAL**

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados
Consultoria de Orçamento, Fiscalização e Controle do Senado Federal
Nota Técnica Conjunta nº 04/2008 - Análise do PLOA 2009
Área Temática VI – Fazenda, Desenvolvimento e Turismo

Governo Federal) e são calculados tomando por base o montante da dívida pública bruta de responsabilidade do Tesouro Nacional (em poder do público e em carteira do Banco Central).

25. No segundo caso, deseja-se medir a contribuição dos juros para o resultado fiscal do Setor Público, expresso nas suas necessidades de recursos líquidos para o financiamento do déficit nominal. Nesta metodologia, os juros são apurados pelo Banco Central, são nominais (sem descontar a inflação), são apurados pelo critério de competência (independente da ocorrência de liberações ou reembolsos no período), são líquidos (descontam-se os juros apropriados em favor do Governo Federal), e são calculados tomando por base a dívida líquida do Governo Central. Os valores estimados para 2009 refletem o patamar de juros básicos que remunera os títulos e a própria evolução do estoque líquido da dívida.

26. A proposta orçamentária para 2009, no que se refere às despesas com amortização, reflete a elevação expressiva do estoque da dívida, o que explica o aumento das expectativas de desembolsos para o próximo exercício:

Grupo de Natureza De Despesa - 6	Amortização da Dívida				R\$ bilhão
	2007		2008	2009	
	Lei	Liquidado	Lei	Proj. de Lei	
AMORTIZAÇÃO	732,8	471,9	504,5	631,7	

Fonte: SIAFI e PLOA/2008

27. Na amortização da dívida serão utilizados recursos primários (Fonte 100 – Recursos Ordinários, por exemplo) e financeiros (Fonte 173 – Retorno de Operações de Crédito, por exemplo) que contribuem para a amortização efetiva de parte do estoque da dívida.

Despesas com Amortiz. no PLOA 2009 por fonte	(R\$ milhões)
FONTE	Valor
100 – Rec. Ordinários	11.433
143 - Tít. De Resp. do Tes. Nac. - Refinanciamento	525.547
144 – Tít. De Resp. do Tes. Nac.	21.810
152 – Result. Bacen	23.377
159 – Op. Créd. – Ret. Ref. Dív. De Médio e Longo Prazo	12.068
173 – Retorno de Op. De Crédito	24.233
197 – Dividendos - União	10.543
Outras	2.667
TOTAL	631.678

FONTE: SIAFI – Elaboração: COFF/CD

28. Como se pode observar no quadro acima, porém, a maior parte dos recursos utilizados na amortização da dívida é proveniente de novo endividamento, que é identificado pela Fonte 143 (Títulos de Responsabilidade do Tesouro – Refinanciamento da Dívida Mobiliária Federal). Com base nessas informações iniciais é possível compreender melhor as dotações orçamentárias constantes do projeto de lei



CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados
 Consultoria de Orçamento, Fiscalização e Controle do Senado Federal
 Nota Técnica Conjunta nº 04/2008 - Análise do PLOA 2009
 Área Temática VI – Fazenda, Desenvolvimento e Turismo

orçamentária para 2009, em especial aquelas alocadas aos Encargos Financeiros da União e ao Refinanciamento da Dívida Pública Mobiliária Federal.

3. Análise da Proposta Orçamentária da Área Temática VI

29. Como anteriormente mencionado, esta Área Temática compreende o Ministério da Fazenda, o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio, o Ministério do Turismo e os órgãos Encargos Financeiros da União, Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios e Operações Oficiais de Crédito, cuja execução orçamentária e os valores propostos para 2009 estão demonstrados na tabela a seguir:

**Execução Orçamentária dos Órgãos da Área Temática VI
(por GND)**

GND	2007	2008		R\$ milhões 2009
	Liquidado	Autorizado	Liquidado ¹	PLOA
1-Pessoal e Encargos Sociais	18.348,0	17.961,3	11.781,7	23.891,3
2-Juros e Encargos da Dívida	139.817,7	151.665,8	84.384,0	126.671,6
3-Outras Despesas Correntes	117.564,8	139.620,8	82.712,7	160.752,2
4-Investimentos	1.655,7	2.407,9	37,4	587,5
5-Inversões Financeiras	12.916,7	29.297,9	15.969,6	19.346,1
6-Amortização da Dívida	470.122,2	601.750,8	315.665,6	630.977,9
9-Reserva de Contingência	-	1.499,8	0,0	1.695,6
TOTAL	760.425,0	944.204,3	510.551,0	963.922,2

Fonte: SIAFI/Prodasen - Elaboração COFF-CD e CONORF-SF

(1) Atualizado até 02/09/2008

30. Os dados acima indicam a manutenção de uma tendência de crescimento das despesas com pessoal e despesas correntes, assim como a redução dos já escassos investimentos feitos por órgãos que integram este Setor. De outro lado, observamos uma queda na previsão de despesas com juros.

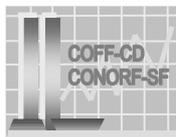
31. A grande redução observada na previsão de investimentos decorre principalmente das características da programação do Ministério do Turismo. Na verdade, boa parte dessas dotações será recomposta pelo Congresso Nacional, uma vez que um grande número de emendas (individuais e coletivas) tem como objetivo direcionar recursos para investimentos a serem executados por aquele Ministério.

**Execução Orçamentária dos Órgãos da Área Temática VI
(por Órgão Orçamentário)**

Unidade Orçamentária	2007	2008		R\$ milhões 2009
	Pago	Autorizado	Liquidado ¹	PLOA
Ministério da Fazenda	13.523,6	14.328,1	7.923,0	19.862,6
Min. Desenvolvimento, Ind. e Comércio Exterior	1.131,3	1.375,0	497,8	1.457,3
Ministério do Turismo	1.783,6	2.679,2	263,3	553,8
Encargos Financeiros da União	241.120,9	261.558,9	140.540,3	235.519,3
Transferências a Estados, DF e Municípios	114.975,8	136.985,8	85.311,2	158.581,9
Operações Oficiais de Crédito	13.281,5	22.460,4	4.000,1	25.351,7
Refinanc. Da Dívida Pública Mobiliária Federal	374.611,5	504.816,8	272.015,3	522.595,5
TOTAL	760.428,2	944.204,3	510.551,0	963.922,2

Fonte: SIAFI/Prodasen - Elaboração COFF-CD e CONORF-SF

¹ Atualizado até 02/09/2008



CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados

Consultoria de Orçamento, Fiscalização e Controle do Senado Federal

Nota Técnica Conjunta nº 04/2008 - Análise do PLOA 2009

Área Temática VI – Fazenda, Desenvolvimento e Turismo

32. A seguir, passaremos a analisar cada um dos órgãos e respectivas unidades orçamentárias que compõem a Área Temática VI.

3.1 Órgão 25000 - Ministério da Fazenda

33. Vinculadas ao Ministério da Fazenda, encontramos unidades orçamentárias com caráter predominantemente regulador e fiscalizador, fazendo com que as dotações desse órgão estejam concentradas no pagamento de pessoal e custeio de atividades administrativas. De um total de R\$ 19,9 bilhões em dotações, cerca de 88,6% estão alocados a esses dois grupos de despesas, sendo R\$ 13,9 bilhões para pessoal e R\$ 3,7 bilhões para outras despesas correntes, enquanto para investimentos estão previstos apenas R\$ 182,9 milhões. Esses valores estão assim distribuídos entre suas unidades orçamentárias:

**Execução Orçamentária do Ministério da Fazenda
(por Unidade Orçamentária)**

R\$ milhões

Unidade Orçamentária	2007	2008		2009
	Pago	Autorizado	Liquidado ¹	PLOA
M. da Fazenda	5.035,2	5.320,1	3.219,9	6.931,2
Secretaria da Receita Federal	5.780,1	5.147,9	3.327,4	7.844,2
Procuradoria-Geral F.Nacional	295,9	611,4	192,0	846,0
Banco Central do Brasil	1.628,6	1.640,2	974,3	2.256,3
Comissão de Valores Mobiliário	110,3	162,9	63,1	201,9
SUSEP	97,8	124,9	54,1	149,3
FCVS	543,9	624,1	76,8	625,3
F. Estab. do Seguro Rural	2,4	90,6	0,0	102,0
F. Esp. Trein. Desenvolvimento	14,7	21,1	8,7	25,0
Fundo de Garantia à Exportação	14,7	585,0	6,6	881,3
TOTAL	13.523,6	14.328,1	7.923,0	19.862,5

Fonte: SIAFI/Prodasen - Elaboração COFF-CD e CONORF-SF

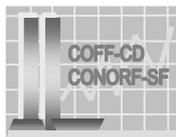
¹ Atualizado até 02/09/2008

3.1.1 Receita Federal do Brasil

34. Na Receita Federal do Brasil, as dotações previstas são de R\$ 7,8 bilhões, sendo R\$ 5,2 bilhões destinados a Gestão e Administração do Programa; R\$ 964,4 milhões comprometidos com Contribuição da União, de suas Autarquias e Fundações para o Custeio do Regime de Previdência dos Servidores Públicos Federais; R\$ 589,7 milhões com Sistemas Informatizados da Secretaria da Receita Federal; R\$ 253,3 milhões para Remuneração por Serviço de Arrecadação; e R\$ 173,1 milhões para Auditoria e Fiscalização Tributária e Aduaneira.

3.1.2 Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional

35. Na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional estão alocados R\$ 845,9 milhões, 38,3 % a mais que em 2008. A Reserva de Contingência de R\$ 269,8 milhões no PLOA 2008 passou para R\$ 451,1 milhões no PLOA 2009.



CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados

Consultoria de Orçamento, Fiscalização e Controle do Senado Federal

Nota Técnica Conjunta nº 04/2008 - Análise do PLOA 2009

Área Temática VI – Fazenda, Desenvolvimento e Turismo

3.1.3 Banco Central do Brasil

36. No Banco Central do Brasil, as dotações previstas são de R\$ 2,3 bilhões, sendo R\$ 1,1 bilhão destinados a Gestão e Administração do Programa; R\$ 702,7 milhões comprometidos com Pagamento de Aposentadorias e Pensões - Servidores Civis; R\$ 193,0 milhões com a Contribuição da União, de suas Autarquias e Fundações para o Custeio do Regime de Previdência dos Servidores Públicos Federais; e R\$ 110,2 milhões para Sistema de Informações Banco Central do Brasil - SISBACEN.

3.1.4 Comissão de Valores Mobiliários

37. A Comissão de Valores Mobiliários conta, por sua vez, com R\$ 201,9 milhões, dos quais R\$ 78,9 milhões para Reserva de Contingência; R\$ 67,6 milhões destinados a Gestão e Administração do Programa; R\$ 20,6 milhões reservados a Pagamento de Aposentadorias e Pensões - Servidores Civis; R\$ 10,5 milhões com a Contribuição da União, de suas Autarquias e Fundações para o Custeio do Regime de Previdência dos Servidores Públicos Federais e R\$ 14,7 milhões para Sistema Informatizado da Comissão de Valores Mobiliários.

3.1.5 Superintendência de Seguros Privados

38. Na Superintendência de Seguros Privados foram alocados R\$ 149,3 milhões, dos quais R\$ 55,1 milhões destinados a Gestão e Administração do Programa; R\$ 42,9 milhões para Reserva de Contingência; e R\$ 34,8 milhões reservados a Pagamento de Aposentadorias e Pensões - Servidores Civis.

3.1.6 Fundo de Compensação das Variações Salariais - FCVS

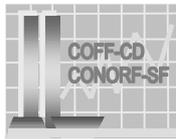
39. O Fundo de Compensação das Variações Salariais - FCVS está contemplado na proposta com R\$ 625,3 milhões, estando R\$ 138,8 milhões para Cobertura do Déficit do Seguro Habitacional; R\$ 120,3 milhões comprometidos com Remuneração de Agentes Financeiros pela Administração do FCVS, do Seguro de Crédito e do Seguro Habitacional; e R\$ 321,2 milhões com Cobertura do Resíduo resultante de Contratos firmados com o Sistema Financeiro da Habitação.

3.1.7 Demais Fundos

40. Sob a responsabilidade do Ministério da Fazenda estão, ainda, o Fundo Especial de Treinamento e Desenvolvimento, com R\$ 25,0 milhões, o Fundo de Estabilidade do Seguro Rural, com R\$ 102,0 milhões, e o Fundo de Garantia a Exportação, com R\$ 881,3 milhões.

3.2 Órgão 28000 - Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior

41. O Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior apresenta os seguintes valores por unidade orçamentária:



CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados
 Consultoria de Orçamento, Fiscalização e Controle do Senado Federal
 Nota Técnica Conjunta nº 04/2008 - Análise do PLOA 2009
 Área Temática VI – Fazenda, Desenvolvimento e Turismo

**Execução Orçamentária do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
 (por Unidade Orçamentária)**

Unidade Orçamentária	R\$ milhões			2009 PLOA
	2007 Pago	2008 Autorizado	2008 Liquidado ¹	
M. Desenv., Ind. Com. Exterior	167,8	229,1	70,8	263,8
INMETRO	374,5	454,4	242,9	571,3
INPI	163,9	200,6	104,3	232,2
SUFRAMA	315,5	415,6	75,7	300,3
FGPC	109,6	75,3	4,1	89,7
TOTAL	1.131,3	1.375,0	497,8	1.457,3

Fonte: SIAFI/Prodasen - Elaboração COFF-CD e CONORF-SF

¹ Atualizado até 02/09/2008

42. Na proposta orçamentária para o conjunto de unidades orçamentárias que integram o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, observamos um aumento nos valores totais quando comparamos as dotações autorizadas para 2008 com aquelas propostas para 2009, à exceção da Suframa.

3.2.1 Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (UO)

43. A Unidade Orçamentária Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (Administração Direta) foi contemplada com R\$ 263,8 milhões, cabendo destaque para as seguintes ações: Administração da Unidade (R\$ 108,9 milhões), Participação Brasileira na Exposição Universal em Xangai – Expo Xangai 2010 (R\$ 50,0 milhões), Sistema Integrado de Informação e Operação para o Comércio Exterior – Siscomex – Módulo de Exportação Novoex (R\$ 20,0 milhões) e Inserção Internacional de Pequenas e Médias Empresas (R\$ 12,3 milhões).

3.2.2 Suframa

44. Para 2009, a proposta contempla R\$ 300,3 milhões para a Suframa, sendo que R\$ 96,6 milhões estão imobilizados em reserva de contingência, R\$ 60,8 milhões com Administração da Unidade, R\$ 39,3 milhões com Análise e Controle de Projetos Beneficiados com Incentivos Fiscais e R\$ 37,3 milhões com Ações de Informática.

3.2.3 Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial - Inmetro

45. O Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial - Inmetro conta na proposta com R\$ 571,3 milhões, dos quais R\$ 292,8 milhões serão destinados a Controle Metrológico e R\$ 166,7 milhões comprometidos com Gestão e Administração de Programa.

3.2.4 Instituto Nacional de Propriedade Industrial - INPI

46. Ao Instituto Nacional de Propriedade Industrial - INPI foram alocados R\$ 232,2 milhões. Desses, R\$ 131,9 milhões serão destinados a Gestão e Administração

**CONGRESSO NACIONAL**

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados
Consultoria de Orçamento, Fiscalização e Controle do Senado Federal
Nota Técnica Conjunta nº 04/2008 - Análise do PLOA 2009
Área Temática VI – Fazenda, Desenvolvimento e Turismo

de Programa e R\$ 28,0 milhões reservados a Pagamento de Aposentadorias e Pensões – Servidores Civis.

3.2.5 Fundo de Garantia para Promoção da Competitividade - FGPC

47. O Fundo de Garantia para Promoção da Competitividade - FGPC, por sua vez, é um fundo criado com recursos do Tesouro Nacional, tendo como finalidade garantir parte do risco de crédito das instituições financeiras nas operações de micro e pequenas empresas bem como médias empresas exportadoras que venham a utilizar as linhas de financiamento do BNDES. Para 2009, o FGPC foi contemplado com R\$ 89,7 milhões, sendo que R\$ 79,7 milhões estão esterilizados em Reserva de Contingência e R\$ 10,0 milhões serão destinados para Honra de Aval decorrente de Garantia do Risco das Operações de Financiamento a Micro, Pequenas e Médias Empresas.

3.3 Órgão 54000 - Ministério do Turismo

48. O Ministério do Turismo e a Embratur estão contemplados no Orçamento para 2008 e na Proposta Orçamentária para 2009 com os seguintes valores:

Execução Orçamentária do Ministério do Turismo (por Unidade Orçamentária)

Unidade Orçamentária	2007	2008		2009
	Pago	Autorizado	Liquidado ¹	PLOA
M. do Turismo	1.626,2	2.550,9	212,7	424,6
EMBRATUR	157,4	128,4	50,6	129,1
TOTAL	1.783,6	2.679,2	263,3	553,7

Fonte: SIAFI/Prodasen - Elaboração COFF-CD e CONORF-SF

¹ Atualizado até 02/09/2008

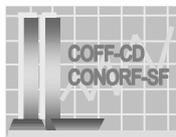
3.3.1 Ministério do Turismo

49. Na Unidade Orçamentária Ministério do Turismo, observa-se significativa redução nos valores propostos para 2009, em relação aos autorizados para 2008, o que se explica, em boa medida, pelo fato de a maior parte da programação do MTUR para 2008 ter sido derivada de emendas parlamentares.

50. Estão ainda sob a supervisão do Ministério do Turismo, R\$ 21,89 milhões a serem aplicados em financiamentos no âmbito do Fundo Geral de Turismo – Fungetur, que encontram-se alocados na Unidade Orçamentária Órgão 74908 – Operações Oficiais de Crédito/Recursos sob Supervisão do Fungetur-MTUR.

3.3.2 Embratur – Instituto Brasileiro de Turismo

51. Na Unidade Orçamentária Embratur – Instituto Brasileiro de Turismo, com R\$ 129,1 milhões, as principais ações são: a) Promoção, Marketing e Apoio à Comercialização no Mercado Europeu, com R\$ 35,5 milhões; b) Promoção, Marketing e Apoio à Comercialização em Outros Mercados, com R\$ 18,9 milhões; c) Gestão e Administração de Programa, com R\$ 31,6 milhões; e d) Pagamento de Aposentadorias e Pensões – Servidores Civis, com R\$ 16,1 milhões.

**CONGRESSO NACIONAL**

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados

Consultoria de Orçamento, Fiscalização e Controle do Senado Federal

Nota Técnica Conjunta nº 04/2008 - Análise do PLOA 2009

Área Temática VI – Fazenda, Desenvolvimento e Turismo

3.4 Órgão 71000 - Encargos Financeiros da União

52. Até o ano passado, este “órgão” contemplava apenas uma unidade orçamentária. Já no Projeto deste ano, estão contempladas quatro unidades, que não contam com estrutura física própria, ficando suas dotações sob a supervisão Ministérios da Fazenda e do Planejamento.

**Execução Orçamentária dos Encargos Financeiros da União
(por Unidade Orçamentária)**

Unidade Orçamentária	R\$ milhões			
	2007	2008		2009
	Liquidado	Autorizado	Liquidado ¹	PLOA
Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda (71101)	241.120,9	261.558,9	140.991,7	235.519,3
Recursos sob Supervisão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (71102)				395,7
Fundo Contingente da Extinta RFFSA – Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda (71901)				52,4
Fundo Soberano do Brasil - Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda (71902)				3,0
TOTAL	241.120,9	261.558,9	140.991,7	235.970,5

Fonte: SIAFI/Prodasen - Elaboração COFF-CD

¹ Atualizado até 01/09/2008**3.4.1 Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda**

53. Na UO 71101 – Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda estão alocadas dotações relativas a compromissos financeiros da União, sobretudo aos conexos à:

(i) amortização e aos encargos da dívida interna e externa, inclusive a referente à dívida interna das administrações direta e indireta de estados e municípios (como a Lei nº 8.727, de 1993), bem como a decorrente de novação de dívidas do FCVS (Lei nº 10.150, de 2000);

(ii) administração da dívida mobiliária interna, inclusive da decorrente de programas de apoio ao Segmento Agrícola;

(iii) honra de compromissos interno e externos decorrentes de avais concedidos pela União;

(iv) dívida externa da União decorrente de financiamentos para as Operações Oficiais de Crédito, de acordos de reestruturação ou decorrente de empréstimos e financiamentos;

(v) dívida mobiliária federal externa; e

(vi) cobertura de resultados negativos do Banco Central (LC 101, de 2000).



CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados

Consultoria de Orçamento, Fiscalização e Controle do Senado Federal

Nota Técnica Conjunta nº 04/2008 - Análise do PLOA 2009

Área Temática VI – Fazenda, Desenvolvimento e Turismo

3.4.2 Recursos sob Supervisão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

54. Na UO 71102 – Recursos sob Supervisão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão estão alocadas dotações referentes à gestão da participação da União em Organismos Internacionais, como, por exemplo, contribuição ao Protocolo de Kioto, à UNESCO, ao Sistema Econômico Latino-Americano (SELA), à Organização dos Estados Americanos (OEA), ao Centro Pan-Americano de Febre Aftosa, ao PNUD, à FAO, à União Postal Universal (UPU), ao Fundo para a Convergência Estrutural e Fortalecimento Institucional do Mercosul (FOCEM), ao Sistema das Nações Unidas, à Organização de Aviação Civil Internacional, à Organização Pan-Americana de Saúde, à Organização Mundial de Saúde (OMS), à Organização Mundial do Comércio (OMC), à Organização Internacional do Trabalho (OIT), à ALADI, à UNIDO, entre outras entidades.

3.4.3 Fundo Contingente da Extinta RFFSA

55. A UO 71901 - Fundo Contingente da Extinta RFFSA - Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda destina R\$ 19,2 milhões ao cumprimento de sentenças judiciais transitadas em julgado (R\$ 18,2 milhões em precatórios) e R\$ 33,2 milhões a encargos do referido Fundo.

3.4.4 Fundo Soberano do Brasil

56. Este tópico aborda como o Fundo Soberano do Brasil (FSB) está previsto no PLOA 2009, descrevendo o formato da proposta de criação desse fundo encaminhada pelo Poder Executivo por intermédio do Projeto de Lei nº 3674/2008.

57. Considerações adicionais sobre a fundos soberanos estão contidas no tópico “4” desta Nota Técnica.

3.4.4.1 Recursos Alocados à UO Fundo Soberano no PLOA 2009

58. À UO 71.902 – Fundo Soberano do Brasil - Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda foram destinados R\$ 3 milhões no Programa 0909 – Operações Especiais: Outros Encargos Especiais, divididos igualmente entre as seguintes ações:

- **00CD** - Remuneração de Agente Financeiro do Fundo Soberano do Brasil – FSB (RP 2 – despesas primárias discricionárias – GND 3);
- **00CE** - Integralização de Cotas do Fundo Fiscal de Investimentos e Estabilização pelo Fundo Soberano do Brasil - FFIE/FSB (RP 2 - despesas primárias discricionárias – GND 5); e
- **00CF** - Promoção de Investimentos no Brasil e no Exterior: Fundo Soberano do Brasil – FSB (RP 0 – despesas financeiras – GND 5).

3.4.4.2 Autorização para Abertura de Créditos Suplementares ao Fundo Soberano

59. O inciso XXVI do art. 4º do PLOA 2009 contempla autorização para que o Poder Executivo abra créditos suplementares às ações do Fundo Soberano do Brasil - FSB, para:



CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados

Consultoria de Orçamento, Fiscalização e Controle do Senado Federal

Nota Técnica Conjunta nº 04/2008 - Análise do PLOA 2009

Área Temática VI – Fazenda, Desenvolvimento e Turismo

- a) despesas primárias discricionárias, até o valor de R\$15,57 bilhões, equivalente a 0,5% (cinco décimos por cento) do Produto Interno Bruto - PIB utilizado na fixação da meta de superávit primário constante da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2009, mediante a utilização de recursos provenientes de excesso de arrecadação de receitas do Tesouro Nacional e superávit financeiro da União apurado no balanço patrimonial do exercício de 2008; e
- b) despesas financeiras, mediante a utilização de recursos provenientes de emissão de títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional e superávit financeiro da União apurado no balanço patrimonial do exercício de 2008.

3.4.4.3 Fundo Soberano do Brasil Proposto no Projeto de Lei nº 3.674/2008

3.4.4.3.1 Criação

60. Nos termos do art. 167, IX, da CF, é vedada a instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa, exigência essa suprida pelo Poder Executivo que, por intermédio do Projeto de Lei nº 3674/2008, submete à apreciação do Congresso Nacional proposta de criação do Fundo Soberano do Brasil (FSB), dispondo sobre sua estrutura, fontes de recursos e aplicações.

3.4.4.3.2 Finalidade

61. Trata-se de fundo especial de natureza contábil e financeira, vinculado ao Ministério da Fazenda, com as finalidades de:

- promover investimentos em ativos no Brasil e no exterior;
- formar poupança pública;
- mitigar os efeitos dos ciclos econômicos; e
- fomentar projetos de interesse estratégico do País localizados no exterior.

3.4.4.3.3 Fontes de Recursos

62. Constituem recursos do FSB: **I** - recursos do Tesouro Nacional correspondentes às dotações que lhe forem consignadas no orçamento anual, inclusive aqueles decorrentes da emissão de títulos da dívida pública; **II** - ações de sociedade de economia mista federal excedentes ao necessário para manutenção de seu controle pela União ou outros direitos com valor patrimonial; e **III** - resultados de aplicações financeiras à sua conta.

63. De acordo com a Exposição de Motivos que acompanha o projeto, “a experiência internacional aponta diversas vantagens associadas à criação de um fundo soberano de riqueza, entre as quais:

- ◆ possibilidade de diversificar as aplicações do país em ativos em moeda estrangeira no exterior;
- ◆ obtenção de maiores rendimentos nas aplicações de recursos em moeda estrangeira;
- ◆ estabilização de receitas fiscais;
- ◆ mitigação dos efeitos de eventuais excessos de divisas sobre a taxa de câmbio, a dívida pública e a inflação; e



CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados

Consultoria de Orçamento, Fiscalização e Controle do Senado Federal

Nota Técnica Conjunta nº 04/2008 - Análise do PLOA 2009

Área Temática VI – Fazenda, Desenvolvimento e Turismo

- ◆ *maior transparência na gestão das reservas internacionais.”*

64. Ainda de acordo com a Exposição de Motivos, “a atual situação externa brasileira permite afirmar que parte do volume de divisas na economia poderia ser eficientemente canalizada para a aplicação em ativos no exterior bem como no fomento a investimentos estratégicos no exterior prestando, assim, maiores serviços aos interesses nacionais. O resultado nominal positivo registrado no primeiro trimestre deste ano confirma os compromissos fiscais do País com sustentabilidade fiscal. O reconhecimento internacional das adequadas políticas e dos fundamentos econômicos, com a elevação do Brasil à condição de grau de investimento, pavimenta um ambiente propício aos investimentos e conseqüente crescimento econômico.”.

65. A Exposição ressalta também que o aporte financeiro para constituição do FSB poderá atingir o equivalente a 0,50% do PIB em 2008, correspondente ao valor que superar a meta de resultado primário para o setor público consolidado de 3,80% do PIB, estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias para o corrente exercício.

3.4.4.3.4 Meios de Aplicação

66. Os recursos do FSB serão utilizados exclusivamente para investimentos e inversões financeiras:

a) por intermédio de aquisição de ativos financeiros externos (remunerados a taxas não inferiores à rentabilidade estimada por operação, ponderada pelo risco, equivalentes à Libor - London Interbank Offered Rate - de seis meses):

- mediante aplicação em depósitos especiais remunerados em instituição financeira federal; ou
- diretamente, pelo Ministério da Fazenda.

b) por meio da integralização de cotas do Fundo Fiscal de Investimentos e Estabilização – FFIE, conforme a seguir descrito.

3.4.4.3.5 Fundo Fiscal de Investimentos e e Estabilização - FFIE

3.4.4.3.5.1 Constituição do FFIE

67. O FFIE será constituído por instituição financeira federal, observadas as normas a que se refere o inciso XXII do art. 4º da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964², podendo a União participar como cotista única com recursos do FSB.

² Art. 4º Compete ao Conselho Monetário Nacional, segundo diretrizes estabelecidas pelo Presidente da República:

.....

XXII - Estabelecer normas para as operações das instituições financeiras públicas, para preservar sua solidez e adequar seu funcionamento aos objetivos desta lei;



CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados

Consultoria de Orçamento, Fiscalização e Controle do Senado Federal

Nota Técnica Conjunta nº 04/2008 - Análise do PLOA 2009

Área Temática VI – Fazenda, Desenvolvimento e Turismo

3.4.4.3.5.2 Natureza Jurídica do FFIE

68. O FFIE terá natureza privada, patrimônio próprio separado do patrimônio do cotista e estará sujeito a direitos e obrigações próprias.

3.4.4.3.5.3 Integralização da cotas do FFIE

69. A integralização das cotas do FFIE será autorizada por decreto mediante proposta do Ministro de Estado da Fazenda.

70. Existe a vedação de que as cotas do FFIE sejam integralizadas com recursos decorrentes da emissão de títulos da dívida pública, inclusive aqueles decorrentes do retorno de suas aplicações financeiras.

3.4.4.3.5.4 Finalidade do FFIE

71. O FFIE terá por finalidade promover a aplicação em ativos no Brasil e no exterior, com vistas à formação de poupança pública, mitigação dos efeitos dos ciclos econômicos e fomento a projetos de interesse estratégico do País localizados no exterior.

3.4.4.3.5.5 Cobertura de Obrigações do FFIE

72. O FFIE responderá por suas obrigações com os bens e direitos integrantes de seu patrimônio, não respondendo o cotista por qualquer obrigação do FFIE, salvo pela integralização das cotas que subscrever.

3.4.4.3.5.6 Isenção Fiscal

73. Sobre operações de crédito, câmbio e seguro e sobre rendimentos e lucros do FFIE não incidirá nenhum imposto ou contribuição social de competência da União.

3.4.4.3.5.7 Estatuto do FFIE

74. O estatuto do FFIE deverá ser aprovado pelo cotista (União), por intermédio do Ministério da Fazenda.

75. O estatuto definirá, inclusive, as políticas de aplicação, critérios e níveis de rentabilidade e de risco, questões operacionais da gestão administrativa e financeira e regras de supervisão prudencial do FFIE.

3.4.4.3.5.8 Demonstrações Contábeis do FFIE

76. O FFIE deverá elaborar os demonstrativos contábeis de acordo com a legislação em vigor e conforme o estabelecido em estatuto.

3.4.4.3.6 Regulamentação do FSB

77. O FSB será regulamentado por decreto, que estabelecerá: I - política de aplicação, fixando critérios e níveis de rentabilidade e de risco; II - diretrizes de gestão



CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados

Consultoria de Orçamento, Fiscalização e Controle do Senado Federal

Nota Técnica Conjunta nº 04/2008 - Análise do PLOA 2009

Área Temática VI – Fazenda, Desenvolvimento e Turismo

administrativa, orçamentária e financeira; **III** - regras de supervisão prudencial, respeitadas as melhores práticas internacionais; **IV** - condições e requisitos para a integralização de cotas da União no FFIE; outros dispositivos visando ao adequado funcionamento do fundo.

3.4.4.3.7 Gestão do FSB

78. O Poder Executivo instituirá Conselho Deliberativo do FSB, designará seus membros e disporá sobre sua estrutura e competências. Caberá ao Conselho Deliberativo aprovar a forma, o prazo e a natureza dos investimentos do FSB

79. A União poderá, a critério do Conselho Deliberativo, contratar instituição financeira federal para atuar como agente operador do FSB, a qual fará jus a remuneração pelos serviços prestados.

3.4.4.3.8 Demonstrações Contábeis do FSB e Prestação de Contas ao Congresso

80. As demonstrações contábeis e os resultados das aplicações do FSB serão elaboradas e apuradas semestralmente, nos termos previstos pela Secretaria do Tesouro Nacional.

81. Segundo o Projeto de Lei nº 3674/2008, o Ministério da Fazenda encaminhará semestralmente ao Congresso Nacional relatório de desempenho, conforme disposto em regulamento do FSB.

3.4.4.4 Adequação do Fundo Soberano do Brasil ao Plano Plurianual 2008/2011

82. As ações orçamentárias do FSB constantes do PLOA 2009 estão contidas no Programa 0909 – Operações Especiais. Assim, a princípio, estão enquadradas no art. 1º, § 2º, da Lei nº 11.653/2008 (PPA 2008/2011), segundo o qual não integram o Plano Plurianual os programas destinados exclusivamente a operações especiais.

83. No entanto, o art. 2º do projeto de lei que institui o FSB estabelece que os recursos daquele fundo serão utilizados exclusivamente para **investimentos** e inversões financeiras. Dessa forma, entendemos que mesmo integrantes do Programa “Operações Especiais”, eventuais ações do FSB que venham conter despesa classificada no GND 4 – Investimentos deverão constar do PPA 2008/2011, em razão do que dispõe o art. 167, § 1º, da Constituição, *verbis*: “*Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.*”

3.5 Órgão 73000 – Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios

84. Neste “órgão” são alocadas as transferências que, em virtude de dispositivos constitucionais ou legais, a União deve fazer aos Estados, Distrito Federal e Municípios. Sendo “órgão” apenas para efeito de técnica orçamentária, cabe aos Ministérios da Fazenda, Minas e Energia, Educação, Esporte e Meio Ambiente a supervisão e o repasse dos recursos que são legalmente devidos pela União.



CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados
 Consultoria de Orçamento, Fiscalização e Controle do Senado Federal
 Nota Técnica Conjunta nº 04/2008 - Análise do PLOA 2009
 Área Temática VI – Fazenda, Desenvolvimento e Turismo

**Execução Orçamentária das Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios
 (por Unidade Orçamentária)**

R\$ milhões

Unidade Orçamentária	2007	2008		2009
	Liquidado	Autorizado	Liquidado ¹	PLOA
Rec. sob Sup. do M. Fazenda (73101)	6.035,6	5.961,1	2.499,6	5.963,6
Transf. Superv. M. Energia (73104)	13.128,5	17.229,2	9.752,8	20.668,1
Rec. sob Sup. do M. Educação (73107)	4.707,6	5.475,8	3.062,8	6.412,2
Transf. Const - M. Fazenda (73108)	84.994,4	101.717,6	65.979,6	117.625,3
Transf. Ministério do Esporte (73109)	54,5	60,2	38,4	66,8
Recursos sob Supervisão do MMA (73111)	0,0	3,0	0,0	3,0
Fundo Const. do Dist. Fed.- FCDF (73901)	6.055,0	6.538,9	4.183,0	7.842,9
TOTAL	114.975,5	136.985,8	85.517,2	158.581,9

Fonte: SIAFI/Prodasen - Elaboração COFF-CD

¹ Atualizado até 01/09/2008

85. A unidade orçamentária Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda (73101) está contemplada com R\$ 5,96 bilhões. O maior destaque na programação da UO refere-se à alocação de recursos para a compensação das perdas tributárias dos Estados e DF decorrentes da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996.

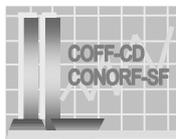
86. Esse valor corresponde no PLOA/2009 aos seguintes créditos orçamentários:

Transferências para Compensação de Exportações (Lei Kandir + Auxílio Financeiro)

Ano	Item	Valor Autorizado (R\$)
2009	Ação 099B - Lei Kandir (art.91 ADCT)	1.560.000.000
	Ação 0C33 - Lei Kandir – vinculado ao Fundeb	390.000.000
	Ação 0E25 - Auxílio Financeiro – Estados Exportadores	1.950.000.000
	<i>Total</i>	<i>3.900.000.000</i>

87. Com referência aos itens da Tabela cima, cabe inicialmente observar que os valores alocados a título de “Lei Kandir” referem-se ao art. 91 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, inserido no texto constitucional pela Emenda nº 42, de 2003, a qual integra a legislação relativa à Lei Complementar nº 87/1996 (a “Lei Kandir”). Esta retirou da incidência do ICMS as operações que destinem mercadorias ao exterior (exportações), bem como prestações de serviços para o exterior. Em razão da conseqüente perda de arrecadação dos Estados (e dos Municípios), a própria Lei Complementar nº 87/96 e, posteriormente, as Leis Complementares nºs 102/2000 e 115/2002, estabeleceram o valor global anual a ser entregue pela União aos Estados e os critérios de repartição desse valor entre os Estados e os respectivos Municípios .

88. A Lei Complementar nº 115/2002 estabeleceu que no exercício financeiro de 2003 a União entregaria aos Estados, Distrito Federal e Municípios o valor de até R\$ 3,9 bilhões. Estabeleceu, também, que para os exercícios financeiros de 2004 a 2006 o valor a ser entregue seria aquele consignado na lei orçamentária para essa finalidade.



CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados
Consultoria de Orçamento, Fiscalização e Controle do Senado Federal
Nota Técnica Conjunta nº 04/2008 - Análise do PLOA 2009
Área Temática VI – Fazenda, Desenvolvimento e Turismo

89. Em 2003, esse sistema de entrega de recursos foi objeto da Emenda Constitucional nº 42, de 18 de dezembro de 2003, que criou o art. 91 no ADCT, que dispõe que:

“Art. 91. A União entregará aos Estados e ao Distrito Federal o montante definido em lei complementar, de acordo com critérios, prazos e condições nela determinados, podendo considerar as exportações para o exterior de produtos primários e semi-elaborados, a relação entre as exportações e as importações, os créditos decorrentes de aquisições destinadas ao ativo permanente e a efetiva manutenção e aproveitamento do crédito do imposto a que se refere o art. 155, § 2º, X, a.

[...]

§ 2º A entrega de recursos prevista neste artigo perdurará, conforme definido em lei complementar, até que o imposto a que se refere o art. 155, II, tenha o produto de sua arrecadação destinado predominantemente, em proporção não inferior a oitenta por cento, ao Estado onde ocorrer o consumo das mercadorias, bens ou serviços.

§ 3º Enquanto não for editada a lei complementar de que trata o caput, em substituição ao sistema de entrega de recursos nele previsto, permanecerá vigente o sistema de entrega de recursos previsto no art. 31 e Anexo da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, com a redação dada pela Lei Complementar nº 115, de 26 de dezembro de 2002.”

90. A lei complementar a que se refere o caput do art. 91 ainda não foi editada, de forma que, conforme prevê o § 3º do mesmo artigo, o sistema de entrega de recursos, denominado no PLOA/2009 de “Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios para Compensação de Isenção do ICMS aos Estados Exportadores – (art. 91 ADCT) - Nacional”, continua a ser o previsto na Lei Complementar nº 115/2002³.

91. Vale lembrar que os Projetos de Lei Orçamentária para 2004, 2005 e 2006 foram enviados ao Congresso Nacional sem previsão de recursos para essa finalidade. Tais dotações foram incluídas nas respectivas leis orçamentárias por força da atuação parlamentar durante a apreciação das propostas pelo Congresso Nacional.

92. No que diz respeito ao Auxílio Financeiro aos Estados Exportadores, cujo objetivo é fomentar as exportações do País, este tem por base diversas medidas provisórias (convertidas em lei) que, desde 2004, dispõem sobre a prestação de auxílio financeiro aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, com o objetivo de fomentar as exportações do País. A legislação mais recente é a Lei nº 11.512/2007. Incluída no presente Projeto, a ação 0E25, que tem por objeto o mencionado auxílio financeiro, apresenta algumas diferenças em relação às transferências reguladas pela Lei Kandir, entre as quais vale mencionar: (i) os percentuais de rateio dos recursos entre os Estados são diferentes dos constantes do anexo à citada Lei Complementar nº

³ Esta também não define previamente o montante a ser repassado, e assim dispõe em seu ANEXO:

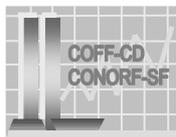
“A N E X O

1. A entrega de recursos a que se refere o art. 31 da Lei Complementar no 87, de 13 de setembro de 1996, será realizada da seguinte forma:

1.1. a União entregará aos Estados e aos seus Municípios, no exercício financeiro de 2003, o valor de até R\$ 3.900.000.000,00 (três bilhões e novecentos milhões de reais), desde que respeitada a dotação consignada da Lei Orçamentária Anual da União de 2003 e eventuais créditos adicionais;

1.2. nos exercícios financeiros de 2004 a 2006, a União entregará aos Estados e aos seus Municípios os montantes consignados a essa finalidade nas correspondentes Leis Orçamentárias Anuais da União;

....”.



CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados
Consultoria de Orçamento, Fiscalização e Controle do Senado Federal
Nota Técnica Conjunta nº 04/2008 - Análise do PLOA 2009
Área Temática VI – Fazenda, Desenvolvimento e Turismo

115/2002; e (ii) sobre o auxílio financeiro em questão não incide o percentual de vinculação ao FUNDEB.

93. É exatamente desta vinculação ao FUNDEB que trata a ação 0C33, que representa o cumprimento de exigência constante do art. 60, §5º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que prevê, para 2009, a destinação de 20% das receitas estaduais à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação.⁴

94. Finalmente, cumpre observar que, a partir de 2005, além desses recursos, têm sido alocados ao Orçamento, na Reserva de Contingência, recursos a título de “Reserva para Auxílio Financeiro aos Estados ao Distrito Federal e Municípios para o Fomento das Exportações”. Essas dotações são fixadas na lei orçamentária como despesa de caráter financeiro e sua distribuição depende da ocorrência de excesso de arrecadação ao longo do exercício. Os critérios de distribuição desses recursos também dependem da edição de norma regulamentadora específica.⁵

95. Os valores transferidos nos últimos anos e a proposta para 2009 constam do quadro abaixo, que resume as transferências destinadas à compensação por perdas tributárias incorridas pelos entes federados em virtude das exportações:

⁴ In verbis:

“Art. 60. Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições:

I - a distribuição dos recursos e de responsabilidades entre o Distrito Federal, os Estados e seus Municípios é assegurada mediante a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de natureza contábil;

.....

§ 5º A porcentagem dos recursos de constituição dos Fundos, conforme o inciso II do caput deste artigo, será alcançada gradativamente nos primeiros 3 (três) anos de vigência dos Fundos, da seguinte forma:

I - no caso dos impostos e transferências constantes do inciso II do caput do art. 155; do inciso IV do caput do art. 158; e das alíneas a e b do inciso I e do inciso II do caput do art. 159 da Constituição Federal:

a) 16,66% (dezesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento), no primeiro ano;

b) 18,33% (dezoito inteiros e trinta e três centésimos por cento), no segundo ano;

c) 20% (vinte por cento), a partir do terceiro ano;

.....”

⁵ Assim, tramita na Comissão de Orçamento, o PL 27, de 2008-CN, autorizando o Poder Executivo a abrir ao Orçamento de 2008 crédito suplementar no valor de R\$ 1.300.000.000,00 em favor de Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios. Este Projeto complementa o PL nº 3.721, de 2008, já aprovado na Câmara dos Deputados e no Senado Federal (PLC 133/2008), o qual “dispõe sobre a prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, no exercício de 2008, com o objetivo de fomentar as exportações do País”. De fato, encontram-se, na Lei Orçamentária para 2008, rubricas que alocam: (i) R\$ 1,95 bilhão na ação “Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios para Compensação das Exportações – Auxílio Financeiro aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o Fomento das Exportações - Nacional”; e (ii) R\$ 1,3 bilhão na ação “Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios para Compensação das Exportações – Reserva para Auxílio Financeiro aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o Fomento das Exportações - Nacional”. São precisamente os recursos que compõe esta última Reserva, que se encontram no âmbito da Reserva de Contingência, que se pretende remanejar, através do PL 27/2008-CN, para a primeira ação acima descrita.

**CONGRESSO NACIONAL**

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados

Consultoria de Orçamento, Fiscalização e Controle do Senado Federal

Nota Técnica Conjunta nº 04/2008 - Análise do PLOA 2009

Área Temática VI – Fazenda, Desenvolvimento e Turismo

TRANSFERÊNCIAS PARA COMPENSAÇÃO DE EXPORTAÇÕES

R\$ 1.000,00

Item	2005 Executado	2006 Executado	2007 Executado	2008 Autorizado	2009 PL
Lei Kandir - inclusive valor vinculado ao Fundef (até 2006) e ao Fundeb (a partir de 2007)	2.890.000	1.950.000	1.950.000	1.950.000	1.950.000
Auxílio Financeiro – Estados Exportadores	900.000	1.950.000	1.950.000	1.950.000	1.950.000
Reserva para Auxílio Financeiro aos Estados Exportadores	900.000	1.300.000	1.300.000	1.300.000	-
Total	5.200.000	5.200.000	5.200.000	5.200.000	3.900.000

Fonte: SIAFI e PL 38/2008-CN. Elaboração COFF/CD.

96. Quanto aos demais repasses que figuram no Órgão 73000 - Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios, na unidade orçamentária Recursos sob Supervisão do Ministério de Minas e Energia (73104), dotada com R\$ 20,7 bilhões, podem ser destacadas as transferências relacionadas com a produção de petróleo e gás natural, que correspondem a mais de R\$ 18,5 bilhões, bem acima dos R\$ 15,2 bilhões autorizados para 2008 (dos quais R\$ 8,5 bilhões foram liquidados até 1º de setembro).

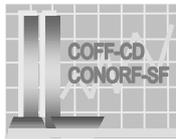
97. As dotações orçamentárias para a unidade Recursos sob Supervisão do Ministério da Educação (73107) somam de R\$ 6,4 bilhões, alocadas, em sua totalidade, na ação “Cota-Parte dos Estados e DF do Salário-Educação – Nacional”. Em 2008, até 1º de setembro foram liquidados R\$ 3,06 bilhões, equivalentes a 62% do total autorizado.

98. Na unidade orçamentária Transferências Constitucionais – Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda (73108) as principais alocações são as seguintes: a) Fundo de Participação de Municípios – FPM, com R\$ 46,5 bilhões (autorizados para 2008: R\$ 40,8 bilhões); e b) Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal – FPE, com R\$ 42,6 bilhões (autorizados para 2008: R\$ 37,3 bilhões). Estão ainda alocados R\$ 1,07 bilhão para a repartição da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – CIDE-Combustíveis, em função do disposto no Art. 1º-A, da Lei nº 10.336, de 19 de dezembro de 2001⁶. Ao FUNDEB serão destinados R\$ 23,6 bilhões, aí já incluídos R\$ 390 milhões referentes à Lei Kandir – vinculação ao Fundeb, conforme acima explicitado.

99. No órgão Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios existem, ainda, as unidades orçamentárias Recursos sob Supervisão do Ministério do Esporte (73109), com R\$ 66,8 milhões, e Recursos sob Supervisão do Ministério do Meio Ambiente (73111), com R\$ 2,99 milhões, praticamente a mesma dotação do exercício de 2008.

⁶In verbis:

“Art. 1º-A A União entregará aos Estados e ao Distrito Federal, para serem aplicados, obrigatoriamente, no financiamento de programas de infra-estrutura de transportes, vinte e cinco por cento do total dos recursos arrecadados a título da contribuição de que trata o art. 1º, inclusive os respectivos adicionais, juros e multas moratórias cobrados administrativa ou judicialmente, deduzidos os valores previstos no art. 8º desta Lei e a parcela desvinculada nos termos do art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.”



CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados
Consultoria de Orçamento, Fiscalização e Controle do Senado Federal
Nota Técnica Conjunta nº 04/2008 - Análise do PLOA 2009
Área Temática VI – Fazenda, Desenvolvimento e Turismo

100. Finalmente, encontramos na unidade orçamentária Fundo Constitucional do Distrito Federal – FCDF (73901), recursos de R\$ 7,8 bilhões, que atende o disposto no inciso XIV do art. 21 da Constituição Federal⁷, nos termos da Lei nº 10.633/2002⁸. As principais dotações são para as seguintes ações:

- a) Assistência Financeira para a Realização de Serviços Públicos de Educação do Distrito Federal, com R\$ 1,70 bilhão (recursos autorizados para 2008: R\$ 2,08 bilhões);
- b) Assistência Financeira para a Realização de Serviços Públicos de Saúde do Distrito Federal, com R\$ 2,11 bilhões (recursos autorizados para 2008: R\$ 1,13 bilhão);
- c) Manutenção da Polícia Militar do Distrito Federal, com R\$ 1,23 bilhão (recursos autorizados para 2008: R\$ 937 milhões);
- d) Manutenção da Polícia Civil do Distrito Federal, com R\$ 988 milhões (recursos autorizados para 2008: R\$ 896 milhões);
- e) Pessoal Inativo e Pensionistas da Polícia Civil, da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal, com R\$ 1,08 bilhão (recursos autorizados para 2008: R\$ 919 milhões); e
- f) Manutenção do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal, com R\$ 529 milhões (recursos autorizados para 2008: R\$ 413 milhões).

101. Importa salientar que o montante destinado ao FCDF é compatível com as disposições do art. 2º da Lei nº 10.633/2002, o qual determina que, a partir de 2003, inclusive, o aporte anual de recursos orçamentários destinados àquele Fundo será de R\$ 2,9 bilhões, corrigidos anualmente pela variação da receita corrente líquida da União (RCL). De acordo com o § 1º desse artigo, para efeito de cálculo da variação, será considerada a razão entre a RCL realizada no período de doze meses encerrado em junho do exercício anterior ao do repasse do aporte anual de recursos, com o período de doze meses encerrado em junho do exercício anterior, o que equivale a 18,92%, pois a RCL correspondeu a R\$ 358,4 bilhões no período de julho de 2006 a junho de 2007, atingindo R\$ 426,2 bilhões no período de julho de 2007 a junho de 2008⁹. Corrigindo-se as dotações autorizadas para 2008 (R\$ 6,5 bilhões) nesse percentual, encontra-se o valor de R\$ 7,7 bilhões.

3.6 Órgão 74000 - Operações Oficiais de Crédito

102. A programação do órgão Operações Oficiais de Crédito – OOC compreende, predominantemente, operações de financiamento ou refinanciamento com encargos inferiores àqueles que prevalecem no mercado financeiro. Merece especial atenção por abranger áreas consideradas de elevada importância social e econômica, as quais o Poder Executivo entende merecedoras de apoio oficial, seja por meio de empréstimos diretos (inversões financeiras), seja por mecanismos de estímulo a utilização de diversas fontes (com destaque para equalizações de taxas e de preços) para o fomento dessas atividades.

⁷ O art. 21, inciso XIV, da Constituição, determina que compete à União organizar e manter a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para a execução de serviços públicos, por meio de fundo próprio.

⁸ O art. 1º da Lei nº 10.633/2002 estabelece que o FCDF, de natureza contábil, tem a finalidade de prover os recursos necessários à organização e manutenção da polícia civil, da polícia militar e do corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como assistência financeira para a execução de serviços públicos de saúde e educação. De acordo com o § 1º, as dotações para a manutenção da segurança pública e a assistência financeira para a execução de serviços públicos deverão ser discriminadas por atividades específicas.

⁹ As informações referentes à RCL foram fornecidas pela Secretaria do Tesouro Nacional.



CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados
 Consultoria de Orçamento, Fiscalização e Controle do Senado Federal
 Nota Técnica Conjunta nº 04/2008 - Análise do PLOA 2009
 Área Temática VI – Fazenda, Desenvolvimento e Turismo

103. A proposta orçamentária das OOC para 2009, comparada com a execução orçamentária em 2007 e nos oito primeiros meses de 2008 (Liquidado) e com a o Autorizado para 2008, é discriminada a seguir:

**Execução Orçamentária das Operações Oficiais de Crédito
 (por Unidade Orçamentária)**

R\$ milhões

Unidade Orçamentária	2007	2008		2009
	Liquidado	Autorizado	Liquidado ¹	PLOA
74101 - Rec. Sob Sup. da STN – MF	6.056,1	11.230,8	1.214,0	12.335,8
74102 - Rec. Sob Sup. do M. Fazenda	60,0	66,5	19,4	130,1
74201 - Rec. Sob Sup. da SUSEP - MF	1,2	1,5	0,9	2,9
74202 - Rec. Sob Sup. da ANS / MS	6,3	10,6	5,6	11,4
74203 - Rec. Sup. INCRA – MDA	1.001,3	1.434,9	180,4	1,225,0
74901 - Rec. Sup. FUNCAFÉ – MAPA	1.567,5	2.521,8	1.375,7	2.802,9
74902 - Rec. Sup. FIEES – MEC	970,1	1.139,1	400,3	1.373,5
74903 - Rec. Sob Sup. FND – MDIC	1.483,0	1.052,0	480,1	1.091,4
74904 - Rec. Sob Sup. do FMM – MT	891,3	2.182,6	564,2	2.927,4
74905 - Rec. Sup. FUNTEEL – MC	13,2	20,0	0,0	25,0
74906 - Rec. Sup. Banco da Terra – MDA	419,1	385,4	0,0	447,3
74907 - Rec. Sup. M. da Integração Nacional	442,4	1.706,7	0,0	2.469,2
74908 - Rec. Sob Sup. do FUNGETUR-MTUR	25,0	22,0	0,0	21,9
74910 - Rec. Sob Supervisão FNDCT- MCT	38,0	225,0	145,0	269,2
74911 - Rec. Sob Supervisão FNHIS	296,7	450,0	0,0	200,0
74912 - Rec. Sup. do Fundo Nac. de Cultura	10,3	11,6	0,0	18,8
TOTAL	13.281,5	22.460,4	4.385,5	25.351,7

Fonte: SIAFI/Prodasen - Elaboração COFF-CD

¹ Atualizado até 01/09/2008

104. Na proposta orçamentária para 2009 as Operações Oficiais de Crédito apresentam uma dotação total de R\$ 25,4 bilhões, frente a R\$ 21,6 bilhões autorizados para 2008.

105. Das ações cujos valores para 2009 sofreram variações significativas, quando comparados com os valores autorizados na LOA 2008, cumpre mencionar:

a) os recursos do programa 0351 - Agricultura Familiar - PRONAF, passaram de R\$ 2,3 bilhões em 2008 para R\$ 2,1 bilhões no PLOA 2009, um decréscimo de 8,9%. Esta queda reflete a queda, ainda maior na ação “Equalização de Juros para a Agricultura Familiar – PRONAF (Lei nº 8.427, de 1992) de R\$ 1,51 bilhão, para R\$1,22 bilhão, sendo o restante alocado na ação Financiamento para a Agricultura Familiar - PRONAF (com R\$ 880 milhões, frente a R\$ 800, autorizados para 2008);

b) no programa 0352 – Abastecimento Agroalimentar, as dotações de R\$ 3,5 bilhões no PLOA 2009 contrastam com os R\$ 2,8 bilhões autorizados na LOA 2008 – no entanto, os recursos previstos inicialmente no Projeto para 2008 eram de R\$ 3,9 bilhões;

**CONGRESSO NACIONAL**

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados

Consultoria de Orçamento, Fiscalização e Controle do Senado Federal

Nota Técnica Conjunta nº 04/2008 - Análise do PLOA 2009

Área Temática VI – Fazenda, Desenvolvimento e Turismo

c) as dotações sob supervisão da UO 74904 – Recursos sob Supervisão do Fundo da Marinha Mercante/FMM – Ministério dos Transportes passaram de R\$ 2,2 bilhões na LOA 2008 para R\$ 2,9 bilhões no atual Projeto; e

d) a UO 74907 – Recursos sob Supervisão do Ministério da Integração Nacional, que, em essência, abrange os financiamentos de projetos ao setor produtivo no âmbito dos Fundos de Desenvolvimento do Nordeste e da Amazônia, teve um substancial aumento de recursos de 2,1 bilhões no PLOA 2008 (R\$ 1,7 bilhão na LOA 2008) para R\$ 2,5 bilhões no Projeto para 2009.

3.7 Órgão 75000 - Refinanciamento da Dívida Pública Mobiliária Federal

106. Este “órgão” contém apenas a UO 75101 - Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda, onde estão consignados amortizações da dívida efetuadas com emissão de títulos (a “rolagem” da dívida mobiliária). A previsão para amortização de dívidas nesta UO é de R\$ 522,6 bilhões, sendo R\$ 11,3 na dívida externa – DPMFe e R\$ 511,3 bilhões na dívida interna – DPMFi. A dotação total e a execução orçamentária de 2007 e dos oito primeiros meses de 2008 estão representados na tabela abaixo:

**Execução Orçamentária do Refinanciamento da Dívida Pública Mobiliária Federal
(por Unidade Orçamentária)**

Unidade Orçamentária	R\$ milhões			
	2007	2008		2009
	Liquidado	Autorizado	Liquidado ¹	PLOA
Refinanciamento da DPMF	374.611,5	504.816,8	272.028,1	522.595,5
TOTAL	374.611,5	504.816,8	272.028,1	522.595,5

Fonte: SIAFI/Prodasen - Elaboração COFF-CD

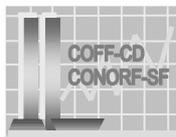
¹ Atualizado até 01/09/2008

107. Para 2009 estão previstas apenas três ações: a) Refinanciamento da Dívida Pública Mobiliária Federal Interna, com R\$ 511,3 bilhões; b) Refinanciamento da Dívida Pública Mobiliária Federal Externa, com R\$ 11,3 bilhões; e c) Refinanciamento da Dívida Pública Externa Decorrente de Acordos de Reestruturação, com R\$ 70,7 milhões.

3.8 Orçamento de Investimentos das Estatais

108. Relacionamos abaixo as previsões de investimentos das unidades orçamentárias que integram o Orçamento de Investimento das Empresas Estatais subordinadas a Órgãos abrangidos pela Área Temática VI:

Unidades vinculadas ao Ministério da Fazenda:		
25202	BASA - Banco da Amazônia S.A	36.758.222
25207	SERPRO - Serviço Federal de Processamento de Dados	263.872.527
25210	BNB - Banco do Nordeste do Brasil S.A	84.582.481
25211	CMB - Casa da Moeda do Brasil	412.600.000
25215	IRB-Brasil Re - IRB - Brasil Resseguros S.A	31.091.170
25220	Caixa Econômica Federal	1.101.012.746
25230	COBRA - Cobra Tecnologia S.A	21.000.000
25234	BB - Banco do Brasil S.A	1.792.631.725
25246	BB TURISMO - BBtur - Viagens e Turismo Ltda	2.800.000
25266	BEP - Banco do Estado do Piauí S.A	471.800
25271	BESC - Banco do Estado de Santa Catarina S.A	34.851.751



CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados
Consultoria de Orçamento, Fiscalização e Controle do Senado Federal
Nota Técnica Conjunta nº 04/2008 - Análise do PLOA 2009
Área Temática VI – Fazenda, Desenvolvimento e Turismo

25276	EMGEA - Empresa Gestora de Ativos	1.057.055
25277	ATIVOS S.A. - Companhia Securitizadora de Créditos Financeiros	130.000
• Unidade vinculada ao Ministério do Desenvolvimento, Ind. e Comércio Exterior:		
28234	BNDES - Banco Nacional de Des. Econômico e Social	193.222.000

4. Considerações Adicionais sobre Fundos Soberanos

4.1 Concepção dos Fundos Soberanos

109. Os mercados emergentes aproveitaram os bons ventos do crescimento econômico global verificado até o final de 2007 para aumentar os superávits externos e acumular reservas em moeda forte. Diante da maior volatilidade e mobilidade de capitais entre os mercados financeiros mundiais, principalmente no curto prazo, essa postura constitui uma espécie de seguro contra crises externas, oferece certa segurança na condução da política econômica e aumenta a confiabilidade na capacidade de pagamento das respectivas obrigações.

110. Essas reservas em moeda forte cresceram de um total de US\$ 2 trilhões em 1998 para estimados US\$ 7 trilhões em 2007. A China possui reservas de US\$ 1,3 trilhão e lidera o *ranking*, seguida pelo Japão (US\$ 1 trilhão), Rússia (US\$ 416 bilhões), Coreia do Sul (US\$ 255 bilhões) e Índia (R\$ 230 bilhões).

111. Tradicionalmente geridas pelos bancos centrais, as reservas cambiais são aplicadas em ativos de alta liquidez, baixo risco e pequena rentabilidade. O Brasil, por exemplo, possui reservas internacionais superiores a US\$ 200 bilhões, a maior parte das quais aplicada em moeda norte-americana.

112. Para aplicação em ativos de maior risco e retorno, vem ganhando destaque e proeminência no cenário mundial a criação dos chamados “fundos de riqueza soberana”, SWF (do inglês, Sovereign Wealth Fund), cujos recursos originam-se tanto dos superávits fiscais e em contas correntes (Austrália, Singapura, China, Taiwan) quanto das receitas pela exportação de commodities não-renováveis, como o petróleo (Qatar, Abu Dhabi, Dubai, Botsuana, Arábia Saudita, Kuwait, Irã, Noruega, Malásia).

4.2 Surgimento dos Fundos Soberanos

113. Os primeiros fundos soberanos foram criados pelos países exportadores de petróleo nos idos dos anos 50. O primeiro foi o do governo do Kuwait, o *Kuwait Investment Authority (KIA)*, criado em 1953, cujo objetivo era aplicar as receitas com a venda de petróleo. Atualmente, 10% das receitas com petróleo são aplicadas no KIA. Até o ano de 1990, existiam dez fundos soberanos em operação. Hoje, são mais de 40.

4.3 Patrimônio dos Fundos Soberanos

114. O patrimônio dos fundos soberanos é estimado em cerca de US\$ 3,1 trilhões ao redor do mundo, devendo triplicar em alguns anos, para algo em torno de US\$ 5 trilhões em 2012 e US\$ 10 trilhões em 2017. Cerca de 40 países possuem fundos soberanos, entre os quais a China e a Rússia. Os mais importantes em volume de ativos são: Emirados Árabes Unidos, Noruega, Arábia Saudita e Kuwait, países

exportadores de commodities, como petróleo, com destaque para aqueles do Oriente Médio.

115. A seguir, os 15 maiores ativos de fundos soberanos:

OS 15 MAIORES INVESTIDORES		
<i>Ásia e Oriente Médio lideram o ranking dos fundos que mais compram títulos de países desenvolvidos</i>		
PAÍS	FUNDO	ATIVOS (em US\$ bilhões)
	Emirados Árabes	Abu Dhabi Investment Authority (ADIA)
	Cingapura	Government of Singapore Investment Corporation (GIC)
	Noruega	Government Pension Fund – (GPF)
	Arábia Saudita	Vários fundos
	Kuwait	Kuwait Investment Authority (KIA)
	China	China Investment Company Ltd.
	Hong Kong	Hong Kong Monetary Authority Investment Portfolio
	Rússia	Stabilization Fund of the Russian Federation (SFRF)
	Cingapura	Temasek Holdings
	China	Central Huijin Investment Corp.
	Austrália	Australian Government Future Fund (AGFF)
	Libia	Reserve Fund
	Catar	Qatar Investment Authority (QIA)
	Estados Unidos	Alaska Permanent Reserve Fund (NPRF)
	Brunei	Brunei Investment Agency (BIA)

Fonte: Deutsche Bank Research

4.4 Preocupações Existentes sobre a Atuação dos Fundos Soberanos

116. Segundo a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE)¹⁰, o aparecimento dos fundos de riqueza soberana como grandes investidores internacionais tem suscitado inquietação. As preocupações relativas aos riscos de que os fluxos de investimentos desses fundos possam desestabilizar os mercados financeiros e de que os investimentos estrangeiros controlados por governos detentores de tais fundos (estado-empresa) possam ser motivados por objetivos políticos colocam potenciais ameaças de segurança.

117. Exemplo dessa preocupação com objetivos geopolíticos escusos ou com a aquisição de empresas estratégicas de outros países, foi a atuação da SEC (CVM dos EUA) vetando a aquisição da empresa inglesa P&O (negócios portuários) pela holding Dubai Ports World, do governo de Dubai, no valor de US\$ 6,8 bilhões de dólares. O senador democrata Charles Schumer chegou a declarar que dar a uma empresa árabe o acesso aos portos americanos representava ameaça à segurança nacional.

118. Os países da OCDE, os não-membros da OCDE e os parceiros estão procurando maneiras de solucionar estes problemas, ao tempo em que também

¹⁰ http://www.oecd.org/document/43/0,3343,en_2649_34887_39641259_1_1_1_1,00.html



CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados

Consultoria de Orçamento, Fiscalização e Controle do Senado Federal

Nota Técnica Conjunta nº 04/2008 - Análise do PLOA 2009

Área Temática VI – Fazenda, Desenvolvimento e Turismo

procuram evitar restrições desnecessárias sobre investimentos internacionais, pois os fundos soberanos existem há várias décadas. O que há de novo é o espetacular crescimento da quantidade desses fundos, impulsionado por grandes excedentes em conta corrente e por aumento das receitas de petróleo de vários países, bem assim a dimensão dos seus investimentos no exterior.

119. A influência política detida pelas empresas transnacionais na economia mundial é incontestável. Assim, os fundos soberanos controlados por governos passam a ter significativo poder econômico quando detêm a propriedade acionária e/ou títulos líquidos de governos. Por essa razão, organismos internacionais como FMI e OCDE vêm demonstrando preocupação em torno da capacidade dos fundos soberanos influenciarem decisões políticas de outros países.

120. Entre alguns dos negócios que evidenciam a considerável expansão dos fundos soberanos, merecem destaque a aquisição de participação acionária de grandes empresas globais, como as seguir exemplificadas:

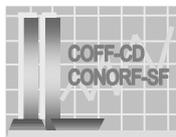
- A China Investment Company, administradora das reservas cambiais chinesas, adquiriu 4 bilhões de libras em ações do IPO do Blackstone, um grupo britânico de Private Equity, dono da rede de hotéis Hilton e Deutsche Telekom. De acordo com a opinião de analistas, o motivo da compra ultrapassa os limites financeiros, chegando a representar o interesse crescente das empresas chinesas no que diz respeito ao acesso à informação e à tecnologia;
- O Temasek Holding, de Cingapura, passou a deter 14% do *Standard Charter Bank*. Esse fundo, em julho do ano passado, também adquiriu parte do tradicional banco inglês Barclay. No início de 2008, aportou cerca de US\$ 5 bilhões ao banco norte-americano Merrill Lynch;
- A Kuwait Investment Authority passou a deter ter 3,1% do capital da empresa europeia de aerodefesa Eads e 9,9% da British Petroleum;
- Neste início de 2008, o FSR Abu Dhabi Investment Authority, considerado como o maior em patrimônio (US\$ 875 bilhões), injetou cerca de US\$ 7,5 bilhões no Citibank (correspondente a 4,5% do capital), em função das perdas com o *subprime*. Além disso, já havia investido US\$ 5 bilhões na compra da empresa canadense de petróleo PrimeWest Energy Trust.

4.5 Comentários sobre o Fundo Soberano do Brasil

4.5.1 Utilização do Superávit Primário na Composição do FSB

121. Não se mostra oportuno utilizar como fonte do Fundo Soberano Brasileiro recursos do Tesouro Nacional correspondentes ao valor que superar a meta de resultado primário, tendo em vista o déficit nominal ainda existente nas contas públicas, reprogramado para R\$40,6 bilhões em 2008 e estimado em R\$64,2 bilhões no PLOA 2009, o que equivale a 1,41% e 2,01% do PIB, respectivamente, conforme a Mensagem que encaminha a proposta orçamentária para o exercício de 2009.

122. O déficit nominal representa a parte dos juros que o governo não consegue pagar com suas receitas primárias, sendo obrigado a incorporar o montante



CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados

Consultoria de Orçamento, Fiscalização e Controle do Senado Federal

Nota Técnica Conjunta nº 04/2008 - Análise do PLOA 2009

Área Temática VI – Fazenda, Desenvolvimento e Turismo

correspondente ao principal da dívida, cuja rolagem ronda algo em torno de 13% ao ano (SELIC), além de gerar novas despesas com juros. Apesar dos riscos envolvidos, dificilmente as aplicações de um fundo soberano conseguem um retorno dessa magnitude.

123. Por isso, a produção de superávits primários deve perseguir a finalidade de acelerar a redução da relação dívida líquida/PIB para níveis mais confortáveis. Se o déficit nominal estimado pelo PLOA 2009 é bem maior que o esperado para o final de 2008, isso significa que a tendência de queda até então verificada está em vias de sofrer uma inflexão, que pode se acentuar com a utilização de receitas primárias no aporte de recursos do fundo soberano.

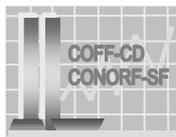
124. Nesse sentido, não é demais lembrar que os superávits primários alcançados no decorrer dos últimos cinco anos têm contribuído para uma sensível queda em nossos ainda elevados patamares de relação dívida líquida/PIB. Em setembro de 2002 essa relação atingiu o pique de 61,7%, reduzindo para 55,5% em dezembro de 2002; crescendo para 57,3% do PIB em dezembro de 2003; voltando a cair para 51,6% do PIB em dezembro de 2004 e para 51,5% do PIB em dezembro de 2005. Para 2007 essa relação foi de 42,7%; para 2008 é estimada em 40,8% e, para 2009, espera-se que caia para 39,3%.

125. É importante ressaltar que os superávits primários têm sido obtidos pelo governo por meio do aumento da arrecadação tributária e não através da redução de seus gastos que, ao contrário, vêm crescendo substancialmente. A idéia de aumentar ainda mais tal superávit para alocar os respectivos recursos na composição do FSB pode até convergir com uma das finalidades do fundo, que é a de mitigar os efeitos dos ciclos econômicos.

126. No entanto, para o recrudescimento da inflação, por exemplo, existem outros mecanismos, como foi a intervenção do Comitê de Política Monetária do Banco Central ao elevar a taxa básica de juros a 13,75% ao ano na reunião ultimada no dia 10.09.08. Neste ponto, importa ressaltar que o IPCA estimado no PLOA 2009 é de 4,5%, o que representa a aposta do Poder Executivo no sucesso da política monetária do Bacen em trazer a taxa de inflação para o centro da meta definida pelo Conselho Monetário Nacional. Em 1º de setembro de 2008, o mercado estimava o IPCA de 2008 em 6,32 e o de 2009 em 5,0%, conforme Relatório Focus do Banco Central.

127. Dessa forma, os recursos do superávit poderiam ter melhor destinação. Como salientado anteriormente, seriam de melhor proveito, por exemplo, na transformação do déficit nominal em um superávit, na redução da carga tributária, no aumento dos investimentos em nossa precária infra-estrutura ou, pelo menos, na melhoria dos lastimáveis serviços públicos oferecidos à população.

128. Apesar de a carga tributária brasileira já ser há muito tempo uma das mais altas do mundo, a Mensagem que encaminha o PLOA 2009 evidencia mais aumentos ainda, informando que a carga tributária do governo central realizada em 2007 correspondeu 24,24% do PIB, era de 24,39% no PLOA 2008, mas foi reprogramada para 24,83% ao final de 2008, e está estimada em 25,38% do PIB, mesmo com a extinção da CPMF.



CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados

Consultoria de Orçamento, Fiscalização e Controle do Senado Federal

Nota Técnica Conjunta nº 04/2008 - Análise do PLOA 2009

Área Temática VI – Fazenda, Desenvolvimento e Turismo

129. Como se isso não bastasse, em atitude contraditória às finalidades do FSB e ao aumento da taxa básica de juros pelo Bacen para conter a inflação do lado da demanda, o Poder Executivo editou as Medidas Provisórias nºs 440 e 441, as quais representam incremento nas despesas com pessoal da ordem de R\$ 3,45 bilhões em 2008, R\$10,43 bilhões em 2009, R\$14 bilhões em 2010, R\$16,12 bilhões em 2011 e R\$ 16,33 bilhões a partir de 2012.

4.5.2 Avaliação e Transparência do FSB

130. A nosso ver, além de submetidos à apreciação trimestral do Tribunal de Contas da União, que deverá emitir relatórios necessários a subsidiar a avaliação do Congresso Nacional, os demonstrativos contábeis do FSB devem ser, também trimestralmente, elaborados e divulgados ao conhecimento de toda a sociedade e daqueles que se interessarem, tendo por base procedimentos contábeis internacionalmente aceitos, a partir dos princípios e recomendações emanados da International Accounting Standards Board – IASB, bem assim zelando pela transparência e segregação efetiva dos princípios contábeis em relação a legislações específicas.

131. Seria importante da mesma forma que a norma instituidora do FSB deixasse clara a aderência a eventuais normas de transparência e conduta emitidas por organismos internacionais de que o Brasil faça parte (FMI ou OCDE), pois é importante levar em conta que, sob a coordenação do FMI, Grupo de Trabalho Internacional (IWG)¹¹ criado em 1ª de maio de 2008 em Washington está elaborando um conjunto de princípios e práticas (GAPP) para a atuação dos fundos de riqueza soberana (SWFs).

132. Segundo esse Grupo de Trabalho, o conjunto de princípios e práticas para a atuação dos fundos de riqueza soberana (GAPP) será um ato voluntário em que os membros do IWG apóiam, aderem ou aspiram implementar. Espera-se que tais práticas e princípios estabelecidos possam guiar os fundos soberanos a investir profissionalmente, de acordo com os seus objetivos políticos de investimento, refletindo os seguintes princípios fundamentais:

- (i) ajudar a manter um sistema financeiro global estável com a livre circulação de capitais e investimentos;
- (ii) cumprir todas as exigências regulamentares e de divulgação nos países em que investem;
- (iii) investir na base da atividade econômica e financeira, considerando risco e retorno; e
- (iv) práticas transparentes de governança, adequadas para controles operacionais, de gestão de riscos e de responsabilização.

¹¹ Os países membros do IWG são: Austrália, o Azerbaijão, Barém, Botsuana, Canadá, Chile, China, Guiné Equatorial, Irã, Irlanda, Coreia do Sul, Kuwait, Líbia, México, Nova Zelândia, Noruega, Portugal, Rússia, Singapura, Timor-Leste, Trinidad & Tobago, Emirados Árabes Unidos e os Estados Unidos. Omã, Arábia Saudita, Vietnã, OCDE e Banco Mundial participam como observadores permanentes.



CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados

Consultoria de Orçamento, Fiscalização e Controle do Senado Federal

Nota Técnica Conjunta nº 04/2008 - Análise do PLOA 2009

Área Temática VI – Fazenda, Desenvolvimento e Turismo

133. Em sua segunda reunião de trabalho, o IWG emitiu o Comunicado nº 08/01¹², cujas seguintes partes valem ser reproduzidas:

"Nós continuamos a fazer progressos na elaboração do GAPP. O consenso entre os membros em desenvolver o GAPP tem contribuído significativamente para o progresso que foi conseguido durante a última reunião. Embora o nosso trabalho vá continuar no Outono, o IWG permanece comprometido com a finalidade de estabelecer princípios e práticas voluntárias até outubro de 2008.

Com a contribuição direta dos SWFs através do IWG, o GAPP visa promover uma compreensão clara do quadro institucional, governança e de operações de investimento de SWFs, que continuarão a apoiar a manutenção de um clima aberto ao investimento estável a nível global.

O IWG tem estabelecido um processo de envolvimento contínuo com os países beneficiários, convidando-os para as reuniões, a fim de permitir que os receptores de investimentos dos SWF possam contribuir para o trabalho do grupo. A última troca de informações foi construtiva e a cada rodada de discussão há o reforço da nossa mútua compreensão sobre a clareza dos aspectos relevantes para o desenvolvimento do GAPP. Em Singapura, em reunião com representantes da Austrália, Canadá, França, Alemanha, Índia, Itália, Japão, Reino Unido e os Estados Unidos, além da Comissão Europeia, o pessoal da OCDE também proporcionou uma atualização sobre a organização do trabalho na elaboração de melhores práticas para os países destinatários.

O IWG continua empenhado em manter o seu processo de trabalho aberto a contribuições dos países beneficiários. A adesão às discussões em curso irão facilitar o desenvolvimento de uma GAPP que se torne parte da arquitetura financeira internacional e que sirva a todos os países - beneficiários e investidores – equitativamente."

Brasília, 12 de setembro de 2008.

Edson Tubaki

Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira/CD

Ingo Antônio Luger

Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira/CD

Joaquim Ornelas Neto
Consultor de Orçamentos/SF

Salvador Roque Batista Júnior
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira/CD

¹² <http://www.iwg-swf.org/pr/swfpr0801.htm>