

III – AVALIAÇÃO DAS NECESSIDADES DE FINANCIAMENTO DO GOVERNO CENTRAL

- ▶ **Metodologia de Cálculo do Resultado Primário e Nominal dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social e Parâmetros Utilizados**
- ▶ **Resultado Primário das Empresas Estatais Federais**
- ▶ **Receita Orçamentária**
- ▶ **Pessoal e Encargos Sociais – 2014**
- ▶ **Sistemas Previdenciários**

METODOLOGIA DE CÁLCULO DO RESULTADO PRIMÁRIO E NOMINAL DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL E PARÂMETROS UTILIZADOS

Apresenta-se a avaliação das necessidades de financiamento do Governo Central, a qual discrimina os principais itens de receitas e despesas que afetam o cumprimento da meta de resultado primário. A Tabela 8 demonstra a evolução desses agregados e indica os resultados primário e nominal do Governo Central observados na execução de 2012, na Lei Orçamentária e na reprogramação de 2013 e os implícitos no Projeto de Lei Orçamentária Anual de 2014 (PLOA-2014).

Tabela 8 – Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal do Governo Central

Discriminação	Realizado 2012		LOA 2013		Reprogramação 2013		PLOA 2014	
	R\$ milhões	% PIB						
I. Receita Primária Total	1.060.245,0	24,1	1.253.366,0	25,1	1.184.993,6	24,5	1.315.353,7	25,1
I.1. Receita administrada pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (líquida de restituições e incentivos fiscais e exceto RGPS)	647.392,9	14,7	754.785,0	15,1	702.070,1	14,5	791.495,4	15,1
I.2. Arrecadação Líquida do Regime Geral da Previdência Social	275.764,7	6,3	315.966,1	6,3	312.966,1	6,5	356.839,4	6,8
I.3. Receitas não administradas pela Secretaria da Receita Federal do Brasil	137.087,4	3,1	182.614,9	3,7	169.957,3	3,5	167.018,9	3,2
II. Transferências a estados e municípios por repartição de receita (empenho liquidado)	169.937,2	3,9	201.643,7	4,0	181.674,7	3,8	214.141,8	4,1
III. Receita Líquida de Transferências (I - II)	890.307,8	20,2	1.051.722,3	21,0	1.003.318,9	20,8	1.101.212,0	21,0
IV. Despesa Primária Total (empenho liquidado)	854.530,6	19,4	964.547,8	19,3	929.500,1	19,2	1.040.816,0	19,9
IV.1. Pessoal e Encargos Sociais	190.641,7	4,3	208.000,0	4,2	203.512,6	4,2	224.381,5	4,3
IV.2. Benefícios da Previdência	318.830,3	7,2	349.164,7	7,0	349.164,7	7,2	388.035,2	7,4
IV.3. Outras Despesas Obrigatórias (*)	126.407,4	2,9	135.294,3	2,7	131.340,5	2,7	162.155,5	3,1
IV.4. Despesas Discricionárias & PAC	218.651,2	5,0	272.088,8	5,4	245.482,4	5,1	266.243,9	5,1
V. Fundo Soberano do Brasil	12.400,0							
VI. Resultado Primário - Regime Orçamentário (III - IV + V)	48.177,2	1,1	87.174,5	1,7	73.818,7	1,5	60.395,9	1,2

Continua

Discriminação	Realizado 2012		LOA 2013		Reprogramação 2013		PLOA 2014	
	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB
VII. Outros fatores que afetam o resultado	8.899,8	0,2	5.235,3	0,1	4.492,0	0,1	6.538,0	0,1
VII.1. Empréstimos Líquidos	1.753,1	0,0	382,9	0,0	382,9	0,0	631,4	0,0
VII.2. Subsídios implícitos e outras despesas extra-orçamentárias	7.146,7	0,2	4.852,4	0,1	4.109,1	0,1	5.906,5	0,1
VIII. Ajuste Regimes Caixa / Orçamentário	48.985,2	1,1	1.151,8	0,0	3.709,4	0,1	4.214,0	0,1
IX. Resultado Primário acima da linha (VI-VII+VIII)	88.262,6	2,0	83.090,9	1,7	73.036,1	1,5	58.072,0	1,1
X. Discrepância estatística/ajuste metodológico	-2.176,6	0,0						
XI. Resultado Primário do Governo Central abaixo da linha (IX + X)	86.086,0	2,0	83.090,9	1,7	73.036,1	1,5	58.072,0	1,1
XII. Recursos para o Programa de Aceleração do Crescimento - PAC	39.306,9	0,9	25.000,0	0,5	35.053,9	0,7	58.000,0	1,1
XIII. Resultado Primário do Governo Central conforme art. 3º da LDO-2012 (XI + XII)	125.392,9	2,8	108.090,9	2,2	108.090,0	2,2	116.072,0	2,2
XIV. Juros Nominais	-147.267,6	-3,3	-140.297,0	-2,8	-168.493,0	-3,5	-173.709,0	-3,3
XV. Resultado Nominal do Governo Central (XI + XIV)	-61.181,6	-1,4	-57.206,1	-1,1	-95.456,9	-2,0	-115.637,0	-2,2
XVI. Receitas Financeiras	858.900,0	19,5	910.743,1	18,2	910.743,1	18,8	1.046.630,6	20,0
XVI.1. Refinanciamento da Dívida	383.260,6	8,7	610.065,7	12,2	610.065,7	12,6	654.746,9	12,5
XVI.2. Emissão de Títulos	172.624,9	3,9	124.253,2	2,5	124.253,2	2,6	189.819,7	3,6
XVI.3. Operações Oficiais de Crédito	64.408,8	1,5	66.358,6	1,3	66.358,6	1,4	67.010,0	1,3
XVI.4. Remuneração das Disponibilidades do Tesouro	47.914,9	1,1	40.270,7	0,8	40.270,7	0,8	44.182,2	0,8
XVI.5. Demais	190.690,7	4,3	69.794,8	1,4	69.794,8	1,4	90.871,8	1,7
XVII. DESPESAS FINANCEIRAS	815.327,8	18,5	967.896,9	19,4	967.896,9	20,0	1.107.026,5	21,1
XVII.1. Juros e Encargos da Dívida	135.057,6	3,1	152.888,1	3,1	152.888,1	3,2	189.474,7	3,6
XVII.2. Amortização da Dívida	620.522,7	14,1	747.165,8	14,9	747.165,8	15,5	812.476,2	15,5
XVII.3. Demais	59.747,5	1,4	67.843,0	1,4	67.843,0	1,4	105.075,7	2,0

(*) Considera: Abono e Seguro Desemprego, Anistiados, Apoio Financeiro aos Municípios, Auxílio à CDE, Benefícios de Legislação Especial, Benefícios de Prestação Continuada da LOAS / RMV, Complemento do FGTS, Créditos Extraordinários, Compensação das Desonerações Previdenciárias, Despesas Custeadas com Convênios/Doações, Complementação ao Fundeb, Custeio do Fundo Constitucional do Distrito Federal, Despesas Discricionárias dos Poderes Legislativo/Judiciário/MPU, Lei Kandir (LCs nº 87/96 e 102/00), Reserva de Contingência Primária, Ressarcimento a Estados e Municípios - combustíveis fósseis, Sentenças Judiciais de Custeio e Capital, Subsídios, Subvenções, Proagro, Transferência ANA - Receitas Uso Recursos Hídricos e Transferência CDE (Acórdão TCU nº 3.389/2012).

Em observância ao art. 11, inciso IV, do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2014 (PLDO-2014), cumpre ressaltar que o Banco Central do Brasil (Bacen) é o responsável, ao final do exercício, pela apuração dos resultados fiscais para fins de verificação do cumprimento da meta fixada no Anexo de Metas Fiscais do PLDO-2014.

A Necessidade de Financiamento do Setor Público (NFSP) refere-se a uma metodologia consagrada internacionalmente para a avaliação de políticas fiscais, consistindo na soma entre o resultado primário do setor público não financeiro e a apropriação de juros nominais por competência. O resultado primário de um determinado ente, por sua vez, diz respeito à diferença entre receitas e despesas primárias, em um período de tempo, e pode ser apurado por dois critérios:

- a) variação do nível de endividamento líquido do ente durante o período considerado; ou
- b) soma dos itens de receita e despesa.

O primeiro critério, chamado “abaixo da linha”, é calculado pelo Bacen e considerado o resultado oficial por fornecer também o nível de endividamento final obtido com a geração do superávit/déficit primário.

O segundo, denominado “acima da linha”, é acompanhado pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda (STN/MF) e pela Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SOF/MP) e possibilita o controle dos itens que compõem o resultado, sendo fundamental para a elaboração dos orçamentos e do planejamento fiscal.

As estimativas da NFSP estão compatíveis com a meta fiscal estabelecida no art. 2º do PLDO-2014, que pressupõe um volume de receitas compatível com essa e um volume de despesas necessárias para o funcionamento da máquina pública e a consecução das políticas de Governo.

O levantamento da NFSP evidencia o montante de receitas primárias, assim como de despesas primárias, obrigatórias e discricionárias. A partir das metas de resultado, do montante de receita previsto e da estimativa das despesas obrigatórias primárias, chega-se ao valor das chamadas despesas discricionárias, ou seja, aquelas despesas em que existe, efetivamente, margem de decisão alocativa. Assim, apresentam-se as metodologias das principais receitas e despesas primárias constantes do PLOA-2014, em valores correntes, e, em seguida, os principais indicadores econômicos utilizados para as estimativas.

No PLOA-2014, as receitas primárias atingem o montante de R\$ 1.315,4 bilhões, sendo R\$ 791,5 bilhões relativos à receita administrada pela Receita Federal do Brasil (RFB/MF), líquida de incentivos fiscais. Desse total, R\$ 356,8 bilhões referem-se à arrecadação líquida para o Regime Geral da Previdência Social (RGPS). As demais receitas primárias, por sua vez, somam R\$ 167,0 bilhões.

As receitas não primárias são aquelas que não contribuem para o resultado primário ou não alteram o endividamento líquido do setor público não financeiro no exercício correspondente, visto que criam uma obrigação ou extinguem um direito, ambos de natureza financeira, junto ao setor privado interno e/ou externo. São adquiridas junto ao mercado financeiro, mediante a emissão de títulos, a contratação de operações de crédito por organismos oficiais, as receitas de aplicações financeiras da União, as privatizações e outras mais.

O PLDO-2014 exige para a receita classificação específica para a determinação de sua natureza – primária ou não primária. Para tanto, a cada natureza de receita é vinculado um código identificador.

No que diz respeito às despesas, a apuração do resultado primário é realizada considerando-se apenas os gastos primários, que excluem as despesas não primárias. Estas não pressionam o resultado primário nem alteram o endividamento líquido do setor público não financeiro no exercício e correspondem, principalmente, ao pagamento de juros e à amortização de dívidas, à concessão de empréstimos e financiamentos, à aquisição de títulos de crédito e representativos de capital integralizado e às reservas de contingência, com exceção do montante de, no mínimo, 1% da Receita Corrente Líquida (RCL), considerado primário.

Para o PLOA-2014, o valor total das despesas primárias do Governo Central, consideradas sob a ótica do regime orçamentário, é de R\$ 1.255,0 bilhões, sendo R\$ 214,1 bilhões destinados às transferências constitucionais e legais por repartição de receita, R\$ 224,4 bilhões para gastos com pessoal e encargos sociais, R\$ 388,0 bilhões para benefícios previdenciários, R\$ 151,2 bilhões para demais despesas de caráter obrigatório e R\$ 277,2 bilhões para despesas discricionárias dos Poderes e do Ministério Público da União (MPU), inclusive despesas com o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). A esses valores acrescentam-se R\$ 6,5 bilhões de despesas financeiras e extra-orçamentárias com impacto primário.

O PLDO-2014 determina que os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social discriminem a despesa por unidade orçamentária, detalhada por categoria de programação, em seu menor nível, especificando, entre outros atributos, o identificador de resultado primário, a fim de facilitar a respectiva apuração.

RECEITA PRIMÁRIA TOTAL

As receitas primárias do Governo Central referem-se, predominantemente, a receitas correntes e são classificadas conforme os seguintes grupos.

ADMINISTRADAS PELA RFB/MF

Incluem os impostos e as principais contribuições, tanto sociais quanto de intervenção no domínio econômico, arrecadadas pela União e administradas pela RFB/MF. As estimativas dessas receitas são influenciadas por indicadores de preço, como inflação, taxa de câmbio, taxa de juros; indicadores de quantidade, como variação no Produto Interno Bruto (PIB), volume de vendas, de importações; e efeitos decorrentes de alterações na legislação tributária e de medidas de caráter administrativo.

ARRECAÇÃO LÍQUIDA PARA O RGPS

Refere-se à arrecadação da Contribuição dos Empregadores e Trabalhadores para a Seguridade Social, prevista na alínea “a” do inciso I e no inciso II do art. 195 da Constituição Federal, deduzidos os valores transferidos a terceiros, principalmente aos órgãos do chamado

sistema “S”. Uma vez que tal receita é relativa às contribuições incidentes sobre a folha salarial e sobre os trabalhadores, tem como parâmetro mais importante para sua estimativa o crescimento da massa salarial nominal, índice que varia em função da população economicamente ativa com carteira de trabalho assinada e do rendimento nominal médio desse grupo de trabalhadores, ambos apurados pela Pesquisa Mensal de Emprego (PME), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Ademais, o reajuste do teto de contribuição e o valor do salário mínimo também exercem influência sobre tal projeção.

Compõem ainda as receitas do RGPS, o valor correspondente à estimativa de renúncia previdenciária decorrente da alteração da alíquota das contribuições previdenciárias sobre a folha de salários de diversos setores econômicos, de forma a não afetar a apuração do resultado financeiro do RGPS, conforme estabelecido do inciso IV do artigo 9º da Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011, que estabelece que a União compensará o Fundo do Regime Geral de Previdência Social por essas desonerações.

RECEITAS NÃO ADMINISTRADAS PELA RFB/MF

Concessões e Permissões: compõem-se de todas as concessões e permissões da União para que empresas privadas explorem determinados serviços, tais como os setores de telecomunicações, petróleo, transportes e energia elétrica. O valor programado para 2014 é calculado em função da expectativa de venda dessas concessões e permissões, conforme cronograma elaborado pelas respectivas agências reguladoras e por outros órgãos.

Dividendos e Participações: consideram-se as projeções de todos os pagamentos a serem efetuados pelas empresas estatais controladas pela União e pelas empresas em que a União tenha participação acionária, a título de remuneração do capital investido pelo Governo Federal.

Cota-Parte de Compensações Financeiras: compreende as parcelas recebidas pela exploração de petróleo, xisto, gás natural, recursos minerais e recursos hídricos para geração de energia elétrica, incluídos os *royalties* devidos pela Itaipu Binacional ao Brasil. Nesses casos, variáveis como o volume de produção e o preço internacional do barril de petróleo, a quantidade de energia gerada e seu preço são fundamentais para a estimativa dessas receitas.

Receitas Próprias: consideram-se nesse item as receitas arrecadadas diretamente pelos órgãos públicos da Administração direta ou indireta, em decorrência, principalmente, da prestação de serviços e de convênios. Assim como as receitas tributárias e de contribuições, são preponderantemente influenciadas pelo crescimento do PIB e da inflação.

Salário-Educação, Contribuição para o Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos e demais receitas: constituem receitas vinculadas às despesas e aos órgãos específicos.

TRANSFERÊNCIAS A ESTADOS, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS POR REPARTIÇÃO DE RECEITA

Integram este item as transferências constitucionais e legais a Estados, Municípios e Distrito Federal, provenientes das receitas do Imposto de Renda (IR), do Imposto sobre Produtos

Industrializados (IPI), do Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguros (IOF) incidentes sobre o ouro ativo financeiro ou instrumento cambial (IOF-Ouro), do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), da Contribuição do Salário-Educação, da Cota-Parte de Compensações Financeiras e da receita de Concursos de Prognósticos e de Concessões de Florestas Nacionais. Destaca-se que Decreto nº 7.764, de 22 de junho de 2012, reduz a zero as alíquotas específicas da Contribuição no Domínio Econômico incidente sobre Combustíveis (Cide-combustíveis), não havendo, por essa razão, previsão para 2014 de transferências constitucionais dessa contribuição.

Cumprir esclarecer que a metodologia empregada para mensuração do resultado primário requer que as despesas sejam estimadas pelo regime contábil de caixa, diferentemente das constantes do orçamento, as quais são programadas considerando o regime orçamentário, em que as despesas públicas são reconhecidas quando da emissão do empenho.

Para compatibilizar esses diferentes critérios, é necessário fazer alguns ajustes que, no caso dos Fundos de Participação, exceto o equivalente ao 1% adicional do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), instituído pela Emenda Constitucional nº 55, de 20 de setembro de 2007, são calculados pela diferença estimada entre os recursos a serem arrecadados no último decêndio do mês de dezembro de 2013, e repassados em 2014, e os de 2014, a serem repassados em 2015. No caso do FPM adicional, seu ajuste é calculado de forma análoga ao cálculo daquele referente à parte principal do FPM, com a diferença que, em vez de decênios, considera-se o mês. Para 2014, o ajuste total relativo aos Fundos de Participação está estimado em R\$ 1,9 bilhões.

DESPESA PRIMÁRIA TOTAL

As despesas primárias correspondem à oferta de serviços públicos à sociedade. Tais despesas são classificadas como obrigatórias, discricionárias ou destinadas a financiar o PAC. Há ainda um outro grupo considerado para o cálculo da NFSP, constituído pelos impactos de operações que não constam dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, mas que afetam a apuração do resultado primário do Governo Central.

A seguir, apresenta-se a composição dos principais itens de despesa primária.

PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS

Dispêndios com pessoal civil e militar do Governo Central, incluindo ativos, inativos e pensionistas, bem como precatórios alimentícios fixados para o período. Engloba toda a despesa classificada no grupo de natureza de despesa Pessoal e Encargos Sociais, exceto a despesa com encargos sociais da União para o Regime Próprio de Previdência que, desde meados de 2004, passou a ser classificada como despesa financeira.

O valor deste item é ajustado para o regime de caixa mediante incorporação da diferença entre os valores orçamentários de algumas despesas da folha de pagamento projetados para o mês de dezembro dos exercícios financeiros de 2013 e 2014, haja vista que tais despesas são empenhadas e liquidadas em dezembro de cada ano (despesa reconhecida de

acordo com o regime orçamentário), mas são pagas efetivamente apenas em janeiro do ano seguinte. A estimativa desse ajuste para 2014 é de R\$ 2,4 bilhões.

BENEFÍCIOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Engloba todos os benefícios que compõem o RGPS, como aposentadorias, pensões, demais auxílios, sentenças judiciais e a despesa relativa à compensação entre os regimes de previdência. Os parâmetros que mais influenciam a estimativa desses gastos são o crescimento vegetativo dos benefícios e o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) apurado pelo IBGE, além do reajuste do salário mínimo, que foi estimado conforme a regra estabelecida no art. 2º da Lei nº 12.382, de 25 de fevereiro de 2011. Essa regra consiste na variação do INPC acumulada no ano de 2013, estimado em 5,70%, mais a taxa de crescimento anual do PIB apurado para o período de 2012 a título de aumento real, que foi de 0,87%. Desse modo, o salário mínimo previsto nesta proposta orçamentária está estimado em R\$ 722,90, refletindo um aumento de 6,62% frente ao valor vigente em 2013.

OUTRAS DESPESAS OBRIGATÓRIAS

Referem-se às despesas de execução obrigatória, excetuadas as Transferências Constitucionais e Legais a Estados, Distrito Federal e Municípios, Pessoal e Encargos Sociais e Benefícios Previdenciários. Os principais itens relacionados a esse grupo de despesa são: seguro-desemprego e abono salarial; sentenças judiciais; complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); benefícios da Lei Orgânica de Assistência Social (Loas) e da Renda Mensal Vitalícia (RMV); indenizações relativas ao Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (Proagro) e outras despesas previstas no anexo de despesas obrigatórias do PLDO-2014, inclusive os Subsídios e as Subvenções Econômicas listados do Anexo V do PLDO-2014.

Destacamos a criação de três novas despesas que passaram a integrar esse grupo de Outras Despesas Obrigatórias; são elas: auxílio aos Municípios, auxílio à Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) e compensação ao RGPS pelas desonerações promovidas pelas Medidas Provisórias nº 540, de 02 de agosto de 2011; nº 563 de 03 de abril de 2012 e nº 582 de 20 de setembro de 2012, convertidas respectivamente nas Leis nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011, nº 12.715, de 17 de setembro de 2012 e nº 12.794, de 02 de abril de 2013.

O auxílio aos Municípios refere-se à transferência de recursos aos municípios com o objetivo de incentivar a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados por esses entes. O auxílio à CDE, por sua vez, se destina a complementar os recursos destinados a essa Conta, visando atender as finalidades previstas na Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002. Por fim, a Compensação ao RGPS visa a não prejudicar tal Fundo pelas perdas de receita decorrentes das desonerações dos tributos que incidem sobre a folha de pagamento, como já comentado no parágrafo anterior.

Cumpramos ressaltar que, em 2012, fazem parte das despesas obrigatórias os pagamentos realizados no âmbito do Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (FDA) e o Fundo de

Desenvolvimento do Nordeste (FDNE). No entanto, a partir da programação do PLOA-2013, essas despesas deixaram de impactar o resultado primário e passaram a ser classificadas como despesas financeiras em virtude da revisão em seus mecanismos de financiamento, conforme Medida Provisória nº 564, de 3 de abril de 2012. A partir dessa data, os empréstimos ao setor produtivo serão realizados sem risco para o Tesouro Nacional.

DESPESAS DISCRICIONÁRIAS

Classificam-se sob esse conceito as despesas primárias sobre as quais há flexibilidade quanto ao momento de sua execução no âmbito dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e do MPU. Ademais, os Poderes possuem a discricionariedade de alocação das dotações orçamentárias dessas despesas de acordo com suas metas e prioridades. Caso seja necessária a limitação de empenho e movimentação financeira para o cumprimento da meta fiscal, essa limitação recairá sobre este item de despesa, de acordo com o que estabelece o art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO

Apesar de compor o valor total de despesas discricionárias do Poder Executivo, parte das despesas com o PAC possui tratamento diferenciado na apuração do resultado primário do Governo Federal. Tais despesas, embora tenham impacto sobre o resultado primário, têm por característica a constituição de ativos que contribuirão para gerar resultados positivos no futuro para o setor público e para a economia como um todo, superiores ao aumento do endividamento deles decorrentes. Por conseguinte, conforme dispositivo do PLDO-2014, tais despesas poderão ser abatidas da meta de superávit primário a ser cumprida no exercício até o valor de R\$ 67,0 bilhões, considerando os respectivos restos a pagar. Para 2014, os projetos totalizam R\$ 63,3 bilhões, valor correspondente a 1,2% do PIB, mas o Poder Executivo estima abater R\$ 58,0 bilhões da meta fiscal definida no art. 3º do PLDO-2014.

OUTROS FATORES QUE AFETAM O RESULTADO

O primeiro conjunto dessas operações se refere ao resultado líquido entre desembolsos e amortizações, sendo positivo em R\$ 547,4 milhões no âmbito do Programa de Financiamento às Exportações (PROEX) e positivo em R\$ 84,0 milhões no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). Além dessas despesas, também impacta o resultado primário o custo de fabricação de cédulas e moedas, no valor de R\$ 454,0 milhões.

Também é computada neste item a estimativa do impacto primário dos financiamentos realizados com os recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO), Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE) e Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO), que corresponde à diferença entre a Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP) e à rentabilidade dos fundos (disponibilidades e carteira de crédito) aplicada ao patrimônio destes, ou seja, equivale à diferença entre o patrimônio de referência, corrigido

pela TJLP, e o patrimônio efetivo estimado. Para 2014, de acordo com essa metodologia, a projeção do subsídio aos Fundos em questão perfaz o montante de R\$ 11,0 bilhões.

Na elaboração orçamentária, assume-se que o montante de despesas discricionárias provenientes de exercícios anteriores, a serem pagas em 2014, assim como das demais despesas obrigatórias, exceto despesas com Pessoal e com Transferências, seja o mesmo de despesas no regime orçamentário deste exercício a serem pagas em 2015. Assim, o impacto pelo regime orçamentário dessas despesas e pelo regime de caixa é o mesmo, não se apurando nenhum ajuste.

PARÂMETROS

Os principais parâmetros macroeconômicos, definidos pela Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda (SPE/MF) e utilizados nas estimativas de receitas e despesas constantes no PLOA-2014 são apresentados a seguir:

Tabela 9 – Parâmetros Macroeconômicos

PIB			Mercado de Trabalho - Var. Média s/ano anterior			
R\$ milhões	Var. Real	Deflator	Massa Salarial Nominal	Ocupação	PEA	Rend. Nominal
5.242.913	4,00%	5,62%	10,09%	2,50%	1,45%	7,41%
Inflação - IGP/DI		Inflação - IPCA		Câmbio - Taxa Média		
Var. Média	Var. Acum.	Var. Média	Var. Acum.	Variação		R\$ / US\$
5,83%	5,50%	5,26%	5,00%	4,36%		2,19

RESULTADO PRIMÁRIO DAS EMPRESAS ESTATAIS FEDERAIS

METODOLOGIA DE CÁLCULO

O resultado primário das empresas estatais federais, no conceito “acima da linha”, é calculado com base no regime de caixa, no qual são consideradas apenas as receitas genuinamente arrecadadas pelas empresas e abatidas todas as despesas correntes e de capital efetivamente pagas, inclusive dispêndios com investimentos. Excluem-se as amortizações de operações de crédito e as receitas e despesas financeiras. Para a apuração do resultado nominal, são consideradas as receitas e as despesas financeiras.

Considerando que as receitas e as despesas constantes do Programa de Dispêndios Globais (PDG) das empresas estatais estão expressas segundo o regime de competência, para se chegar ao resultado primário, instituiu-se a rubrica “Ajuste Critério Competência/Caixa”, na qual são identificadas as variações das rubricas Contas a Receber, Contas a Pagar e Receitas e Despesas Financeiras.

Para a apuração do resultado primário das empresas estatais federais para 2014, conforme disposto no art. 2º, § 1º, do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2014, não foram considerados os dados do PDG das empresas dos Grupos Petrobras e Eletrobras. Os dispêndios das instituições financeiras estatais também não afetam o resultado fiscal, uma vez que, por praticarem apenas intermediação financeira, suas atividades não impactam a dívida líquida do setor público.

Porém, o resultado primário das empresas estatais federais considera o impacto do orçamento da empresa Itaipu Binacional, devido à corresponsabilidade da União na liquidação de suas dívidas, embora seus dispêndios não sejam fixados pelos órgãos de coordenação e controle brasileiros.

Em 2014, a programação orçamentária das empresas estatais federais, conforme disposto no caput do art. 2º do PLDO-2014, indica a geração de superávit primário em equilíbrio, ou seja, “zero real” (Tabela 10).

Como se pode observar, o resultado primário das estatais é pautado, principalmente, na receita oriunda da venda de bens e serviços e nas demais receitas – operacionais e não operacionais. São considerados também os ingressos decorrentes de aportes de capital, bem como de outros recursos não resultantes da tomada de empréstimos e financiamentos junto ao sistema financeiro.

Os gastos estimados com Pessoal e Encargos Sociais estão compatíveis com os planos de cargos e salários de cada empresa estatal e também com a política salarial a ser adotada pelo Governo Federal para as negociações dos acordos coletivos de trabalho em 2014.

A rubrica Materiais e Produtos representa a previsão de gastos com a aquisição de matérias-primas, produtos para revenda, compra de energia, material de consumo e outros.

Os dispêndios com Serviços de Terceiros resultam da contratação de serviços técnicos administrativos e operacionais, de gastos com propaganda, publicidade e publicações oficiais e dos dispêndios indiretos com pessoal próprio.

Na rubrica Tributos e Encargos Parafiscais, estão inseridos os pagamentos de impostos e contribuições incidentes sobre a receita, vinculados ao resultado e também relacionados aos demais encargos fiscais.

Os Demais Custeios contemplam dispêndios com o pagamento de *royalties*, de aluguéis em geral, de provisões para demandas trabalhistas, de participação dos empregados nos lucros ou resultados, bem como para a cobertura de eventuais déficits de planos de previdência complementar, etc.

O valor dos investimentos representa os gastos destinados à aquisição de bens contabilizados no ativo imobilizado, necessários às atividades das empresas estatais do setor produtivo, exceto os bens de arrendamento mercantil, bem como benfeitorias realizadas em bens da União e benfeitorias necessárias à infraestrutura de serviços públicos concedidos pela União. Esses dispêndios estão compatíveis com o Orçamento de Investimento constante do Projeto da Lei Orçamentária para 2014.

Na rubrica Outros Dispêndios de Capital estão incluídas, principalmente, provisões para pagamento de dividendos pelas empresas estatais do setor produtivo e inversões financeiras em outras empresas, inclusive em Sociedade de Propósito Específico (SPE).

Na rubrica Ajuste Metodológico, registra-se a previsão de descontos a serem concedidos pela Empresa Gestora de Ativos (EMGEA), no exercício de 2014, nas renegociações dos contratos imobiliários, bem como as provisões para devedores duvidosos, ambas consideradas pelo Banco Central do Brasil (Bacen) como despesas primárias, além do registro da exclusão do grupamento todas as empresas do setor produtivo do Banco do Brasil componentes das “Demais Empresas”, uma vez que o Banco Central considera tais empresas no consolidado Banco do Brasil, ou seja, são consideradas instituições financeiras e, como tal, não integram a meta de resultado primário das estatais, e, ainda as amortizações de dívidas da empresa Itaipu junto à Eletrobras.

Tabela 10 – Resultado Primário das Empresas Estatais Federais

DISCRIMINAÇÃO	PDG - Programação
	R\$ milhões
I - RECEITAS TOTAIS	58.083
- Operacionais	50.137
• Venda de Bens/Serviços	43.711
• Demais Operacionais	6.426
- Financeiras	1.759
- Demais não Operacionais	3.272
- Outras Receitas	0
- Transferências do Tesouro Nacional	2.916
II - DESPESAS TOTAIS	60.275
- Pessoal e Encargos Sociais	14.839

Continua

DISCRIMINAÇÃO	PDG - Programação
	R\$ milhões
- Encargos Financeiros	3.113
- Outros Custeios	22.348
• Materiais e Produtos	1.491
• Serviços de Terceiros	12.788
• Utilidades e Serviços	886
• Tributos e Encargos Parafiscais	3.228
• Demais Custeios	3.956
- Investimentos	5.599
- Outros Dispendios de Capital	4.468
- Ajuste Metodológico	9.907
III - AJUSTE CRITÉRIO COMPETÊNCIA/CAIXA	757
-Variação de Contas a Pagar (vencendo) (+)	2.405
-Variação de Contas a Receber (vencendo) (-)	1.566
-Variação Receitas/Despesas Financeiras (+)	-82
IV - RESULTADO NOMINAL (I - II + III)	-1.436
V - Juros Líquidos (Receita - Despesa)	-1.436
VI - RESULTADO PRIMÁRIO (IV - V)	0

Obs.:Valores positivos = superávit.

RECEITA ORÇAMENTÁRIA

RECEITAS ADMINISTRADAS PELA SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL (RFB)

Com base na legislação tributária vigente em agosto de 2013, estima-se para o ano de 2014 que as receitas administradas pela Secretaria da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda (RFB/MF), líquidas de restituições e incentivos fiscais, e excluídas as receitas do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), totalizem R\$ 791,5 bilhões.

Tal projeção adotou como base de cálculo os valores arrecadados no segundo semestre do exercício de 2012 e no primeiro semestre de 2013, com os devidos ajustes, utilizando-se os parâmetros macroeconômicos da Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda (SPE/MF), de 2 de julho de 2013. Dentre os parâmetros, destacam-se, quanto ao efeito sobre a arrecadação prevista para 2014:

- a) o crescimento real da economia (estimado em 4,00%, para 2014);
- b) a inflação média medida pelo IPCA (5,26%, para 2014) e pelo IGP-DI (5,83%, para 2014);
- c) a expansão na quantidade importada, sem combustível (4,10%, em 2014);
- d) a variação da massa salarial nominal (10,09%, em 2014); e
- e) a variação na Taxa Média de Câmbio Real/Dólar (4,36%, em 2014).

ARRECAÇÃO LÍQUIDA DO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL (INSS)

A estimativa das receitas previdenciárias para o exercício de 2014, líquida dos valores correspondentes a transferências, totaliza R\$ 356,8 bilhões. Para tanto, adotou-se como base de cálculo os valores arrecadados no segundo semestre do exercício de 2012 e no primeiro semestre de 2013. Levou-se em consideração o crescimento esperado da massa salarial, bem como o seu efeito acumulado nos últimos 12 meses. Além da previsão normal, considerou-se também um aporte de R\$ 17,0 bilhões previsto para compensar as desonerações da folha de pagamento.

RECEITAS NÃO ADMINISTRADAS

Esse grupo de receitas é constituído fundamentalmente pelas contribuições econômicas e sociais não administradas pela RFB/MF, pelas taxas e multas pelo exercício do poder de polícia, pelas taxas por serviços públicos, pelas receitas próprias e demais receitas. Esse conjunto de receitas representa um montante de R\$ 167,0 bilhões para 2014, apontando queda em relação à estimativa para 2013 de aproximadamente 1,73%. Dentre os principais parâmetros que influenciam essa previsão, destacam-se as variações acumuladas esperadas para o PIB, IGP-DI, IPCA e Câmbio.

INSEGURANÇA JURÍDICA QUANTO À DESTINAÇÃO DAS RECEITAS DE PETRÓLEO

Recentemente, os dispositivos legais que estabelecem regras para a distribuição dos recursos de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos explorados sob os Regimes de Concessão e de Cessão Onerosa à Petrobras foram substancialmente alterados pelos efeitos da Lei nº 12.734, de 29 de novembro de 2012; do início e do fim da vigência dos vetos presidenciais à Lei nº 12.734, de 2012; do início e do fim da vigência da Medida Provisória nº 592, de 3 de dezembro de 2012 e pela Medida Cautelar concedida pelo Supremo Tribunal Federal (STF), em 18 de março de 2013, durante o trâmite da ADI nº 4917 MC/DF.

Soma-se a esse contexto a recente aprovação pelo Congresso Nacional do Projeto de Lei nº 323 de 2007, que prevê a destinação para as áreas de educação e saúde de parcela dos recursos advindos da exploração de petróleo e gás natural. O projeto aguarda sanção presidencial e deverá operar efeitos ainda no ano de 2013.

Ressalta-se também que eventos jurídicos supervenientes, como a apreciação em definitivo do processo ao qual a citada Medida Cautelar concedida pelo STF está relacionada, acarretarão a necessidade de adequar a distribuição/alocação das receitas em comento.

Dessa maneira, tendo em vista que a elaboração do PLOA 2014 implica necessidade de se interpretar, combinar e harmonizar os citados dispositivos legais, a repartição dos recursos de Petróleo consignada no PLOA - 2014 reflete cenário de distribuição de receitas previsto a partir da entrada em vigor do Projeto de Lei nº 323 de 2007, sem os efeitos produzidos pela Medida Cautelar do STF.

RECEITAS DO ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO

Para a definição dos limites de investimento, levou-se em consideração a real capacidade de geração de recursos de cada empresa estatal federal, mediante a avaliação de suas propostas e a compatibilização dos seus dispêndios globais com a efetiva possibilidade de geração de recursos, observada a meta global de desempenho desse segmento de Governo, em termos de Necessidade de Financiamento Líquido, de superávit primário em equilíbrio, ou seja, meta de “zero real”. Os programas e as ações propostos têm, assim, suas fontes de recursos asseguradas, ficando afastada a hipótese de utilização de recursos a definir ou de empréstimos de curto prazo para investimentos.

As fontes de financiamento dos investimentos, discriminadas a seguir, indicam que apenas 2,0% dos investimentos são financiados por operações de créditos, junto ao sistema financeiro:

Tabela II – Fontes de Financiamento do Orçamento de Investimento
R\$ milhões

Descritores de Fontes	PLOA 2014
Recursos Próprios	92.729
Geração Própria	92.729
Recursos para Aumento do Patrimônio Líquido	8.582
Tesouro – Direto	2.416
Saldo de Exercícios Anteriores	1.097
Controladora	5.069
Operações de Crédito de Longo Prazo	2.126
Internas	2.126
Outros Recursos de Longo Prazo	2.168
Controladora	2.168
Total	105.605

PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS – 2014

O orçamento para o exercício de 2014 prevê gastos da ordem de R\$ 241,98 bilhões no pagamento de pessoal ativo, inativos, pensionistas da União, encargos sociais e sentenças judiciais, inclusive precatórios e requisições de pequeno valor, o que representa crescimento de 7,08% em relação a estas despesas para o exercício de 2013, conforme a Lei nº 12.798, de 4 de abril de 2013, Lei Orçamentária Anual de 2013, LOA-2013, no montante de R\$ 225,98 bilhões.

Do total, os gastos dos Poderes Legislativo, Judiciário e Executivo representam, respectivamente, 3,43%, 10,82% e 84,24% e do Ministério Público da União (MPU), 1,50%, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 12 – Gastos de Pessoal e Encargos - Projeção para 2013
R\$ bilhões

Poder	PLOA-2014 ¹	Participação Relativa (%)
Legislativo	8,31	3,43%
Judiciário	26,19	10,82%
Executivo	203,85	84,24%
MPU	3,63	1,50%
Total	241,98	100,00%

Nota: ¹ Inclui ativos, inativos, pensionistas, encargos sociais e sentenças judiciais (Precatórios e RPV).

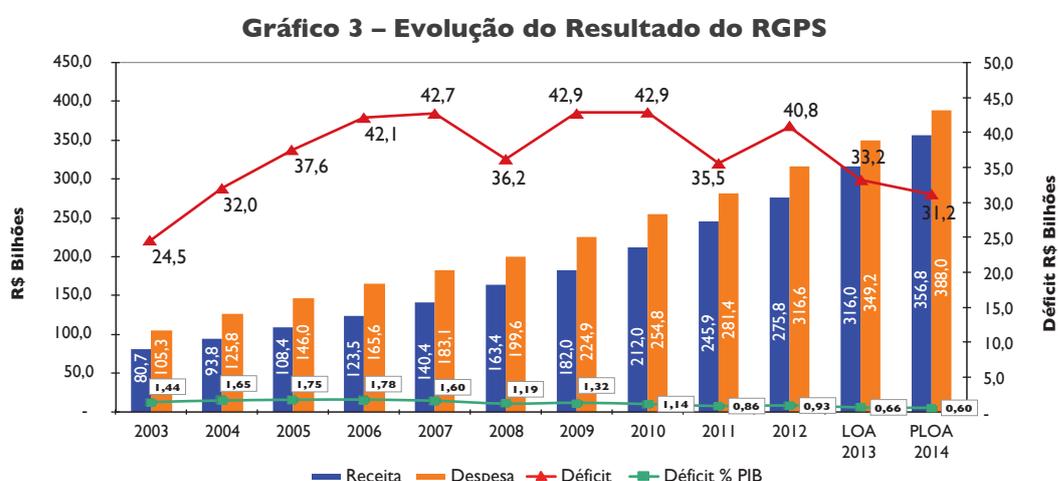
Esse crescimento na despesa de pessoal previsto para 2014 decorre basicamente da recomposição da força de trabalho do Poder Executivo nas áreas de atuação estratégica do Estado, como segurança pública, infraestrutura, saúde, educação, formulação de políticas públicas e gestão governamental, bem como da expansão dos quadros de pessoal no âmbito dos Poderes Legislativo e Judiciário e do MPU e da continuidade do processo de estruturação e reestruturação de carreiras e redesenho dos sistemas de remuneração no âmbito da Administração Pública Federal.

A despesa total com pessoal e encargos sociais projetada para 2014 do Poder Legislativo, incluído o Tribunal de Contas da União (TCU), representa 1,14% da receita corrente líquida estimada para o exercício; a do Poder Judiciário representa 3,60%; a do Poder Executivo, 28,04%; e a do MPU, 0,50%. O total que se projeta para a despesa de pessoal da União equivale, portanto, a 33,28% da receita corrente líquida prevista para 2014. Nessas condições, os limites globais apontados na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, bem como nos ditames do art. 169 da Constituição, estão obedecidos, mesmo sem computar as deduções aos referidos limites permitidas pela citada LRF.

SISTEMAS PREVIDENCIÁRIOS

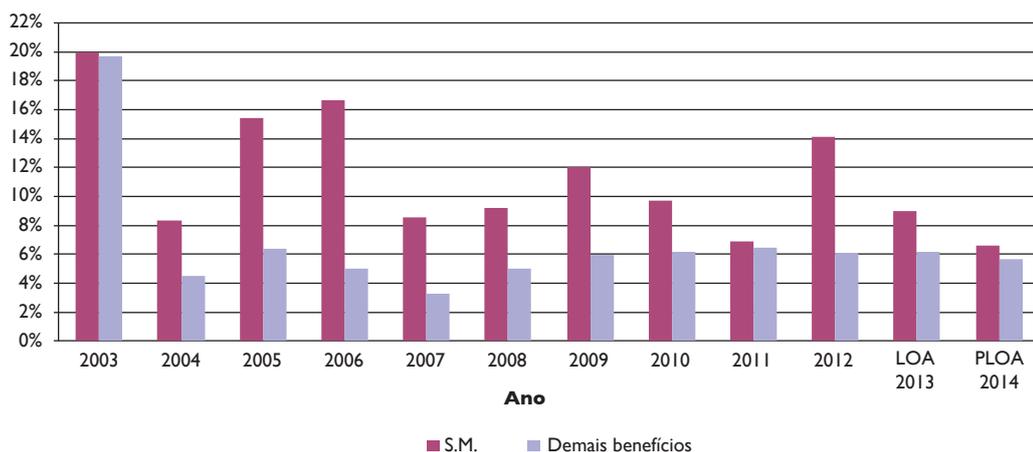
REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

O resultado do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) é constituído pela diferença entre as contribuições para a Previdência Social, feitas por trabalhadores e empregadores, e o pagamento de benefícios previdenciários aos trabalhadores do setor privado, além das sentenças judiciais associadas ao Regime. Conforme mostrado no Gráfico 3, a tendência do resultado do RGPS foi, até 2007, de déficits crescentes. Em 2008 há reversão dessa perspectiva, com o déficit passando a oscilar ano a ano sem esboçar tendência clara de crescimento ou redução. A adequada compreensão da dinâmica do déficit, no entanto, precisa levar em conta tanto os movimentos de receitas como de despesas associadas ao Regime.



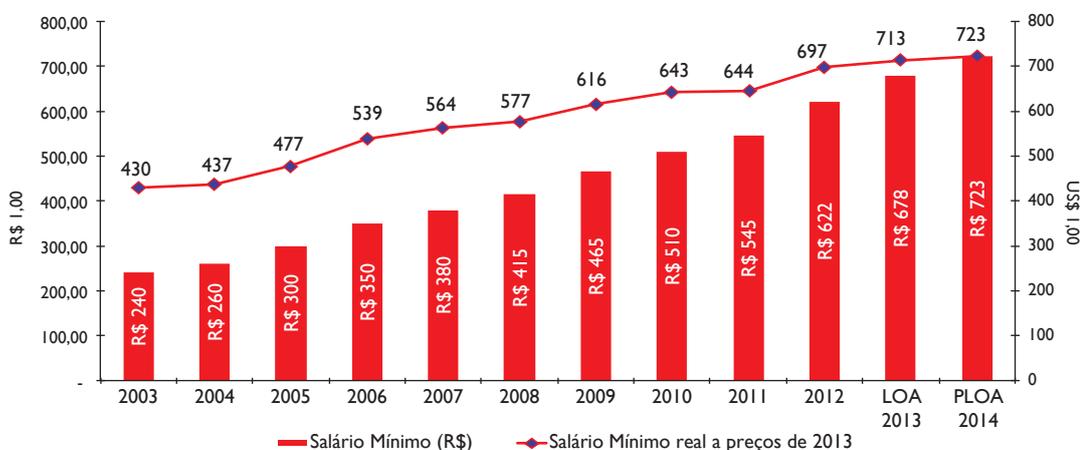
Do ponto de vista das despesas, além do crescimento vegetativo dos benefícios, os reajustes concedidos ao salário mínimo e aos demais benefícios são fatores de significativo impacto sobre o déficit do RGPS. O Gráfico 4 mostra os percentuais de reajuste concedidos desde 2003. Observa-se que os reajustes para o salário mínimo têm sido, em geral, superiores aos concedidos aos demais benefícios, que tendem a acompanhar a inflação (INPC). Os aumentos dos benefícios até um salário mínimo tiveram maior ênfase nos anos de 2005, 2006 e 2012, quando o valor do salário mínimo cresceu 15,38%, 16,67% e 14,13%, respectivamente.

Gráfico 4 – Reajustes concedidos ao Salário Mínimo e Demais Benefícios



A política de valorização do salário mínimo gerou aumento do poder de compra da população de mais baixa renda, com ganhos reais significativos. Se trazidos a valores reais de 2014, considerando como deflator o INPC acumulado no ano, observa-se tendência crescente desde 2003. Os valores ultrapassaram a marca de R\$ 500,00 no ano de 2006 e os R\$ 600,00 em 2012. Para o ano de 2013, com a política de ganhos reais determinada pela Lei nº 12.382, de 25 de fevereiro de 2011, o valor do salário mínimo foi de R\$ 678,00. Em 2014, deve atingir o patamar de R\$ 722,90. O Gráfico 5 mostra a evolução do valor do salário mínimo, bem como a sua avaliação a preços constantes de 2014.

Gráfico 5 – Evolução do Salário Mínimo



Em análise anual mais detalhada do déficit (Gráfico 3), observa-se que, após a reversão da tendência de elevação, interrompida em 2008, no exercício de 2009, como reflexo da crise econômica mundial, houve nova elevação do resultado deficitário, tendo como razão maior a diminuição na taxa de crescimento da massa salarial nominal (principal fonte das receitas previdenciárias), conjugada com a manutenção de reajustes elevados nas despesas previdenciárias.

Em 2010, com a política de valorização do salário mínimo e a adoção de reajustes reais para os benefícios acima do piso, mesmo com um elevado crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), observa-se conservação do déficit em termos nominais, alcançando aproximadamente R\$ 42,9 bilhões, mas com redução percentual em relação ao PIB.

No exercício de 2011, com o crescimento da massa salarial, influenciada pela recuperação do mercado de trabalho formal, e os reajustes mais brandos para os benefícios (Gráfico 4), observou-se suavização do déficit previdenciário, que atingiu o montante de R\$ 35,5 bilhões. Como resultado da expressiva taxa de crescimento do salário mínimo em 2012 (14,13%), o cenário volta a ser de elevação do déficit anual, seja em termos nominais ou percentual do PIB.

Para 2013, o valor previsto do déficit do RGPS na LOA volta a reduzir, seja em termos nominais, seja como proporção do PIB. Isso reflete, por um lado, o menor percentual, quando comparado ao elevado reajuste de 2012, para os de benefícios atrelados ao salário mínimo (9%). Por outro lado, o ritmo mais intenso da atividade econômica estimado para o ano repercute na massa salarial e, conseqüentemente, nas receitas do RGPS.

Para 2014, o reajuste do salário mínimo continua próximo à média do período 2007-2011, mas atinge o menor patamar desse período, 6,62%. Diante disso, o déficit do RGPS continua com uma trajetória descendente: diminui tanto em termos nominais quanto em proporção do PIB. Essa situação é a combinação do crescimento da massa salarial, que repercute nas receitas, e do menor reajuste nos benefícios concedidos.

Com esse cenário para o exercício de 2014, a projeção do RGPS aponta para um déficit de R\$ 31,2 bilhões, ou 0,6% do PIB. Considerou-se um reajuste do salário mínimo de 6,62% a partir de janeiro de 2014, sendo equivalente à variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) estimado para o exercício de 2013 mais o crescimento do PIB real em 2012, conforme a regra contida no art. 2º da Lei nº 12.382, de 25 de fevereiro de 2011.

Importante destacar que foi considerada na projeção de despesas para 2014 a segunda de dez parcelas anuais referentes ao montante atrasado, decorrentes de decisão do Tribunal Regional Federal (TRF) da 3ª Região. Após a revogação do art. 202 da Constituição, pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998, a Lei nº 9.876, de 26 de novembro de 1999, procedeu à substituição da técnica de cálculo dos benefícios. O Decreto nº 3.265, de 29 de novembro de 1999, ao regulamentar as alterações, estabeleceu que, na hipótese de contar o segurado com menos de cento e quarenta e quatro contribuições (hipótese possível para os benefícios citados), seria considerada a integralidade dos salários de contribuição. Essa sistemática trazia o valor da média para baixo, pelo que foram ajuizadas inúmeras ações questionando a legitimidade da regulamentação. As regras de cálculo foram revogadas pelo Decreto nº 6.939, de 18 de agosto 2009, que lançou parâmetros compatíveis com a literalidade das alterações trazidas pela Lei nº 9.876, de 1999.

Finalmente, salienta-se que o resultado do RGPS não sofre impactos decorrentes da publicação da Lei nº 12.715, de 17 de setembro de 2012, que alterou a alíquota das contribuições previdenciárias sobre a folha de salários de diversos setores econômicos. Seguindo o que determina o art. 9º do inciso IV da Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011, a União compensará o Fundo do Regime Geral de Previdência Social (FRGPS) no valor correspondente à estimativa de renúncia previdenciária decorrente da desoneração, de forma a não afetar a apuração do resultado financeiro do RGPS.

Dessa maneira, a projeção da despesa total com benefícios atingiu R\$ 388,0 bilhões, sendo R\$ 377,2 bilhões relativos a benefícios normais, R\$ 8,4 bilhões destinados ao pagamento de sentenças judiciais e R\$ 2,4 bilhões referentes à compensação entre o RGPS e os demais regimes próprios de previdência (Sistema de Compensação Previdenciária entre o RGPS e os RPPS – Comprev). Por sua vez, a estimativa de arrecadação líquida é de R\$ 356,8 bilhões, considerando-se aumento da massa salarial nominal de 10,09%.

A Tabela 13 detalha a estimativa do déficit do RGPS e as principais hipóteses adotadas.

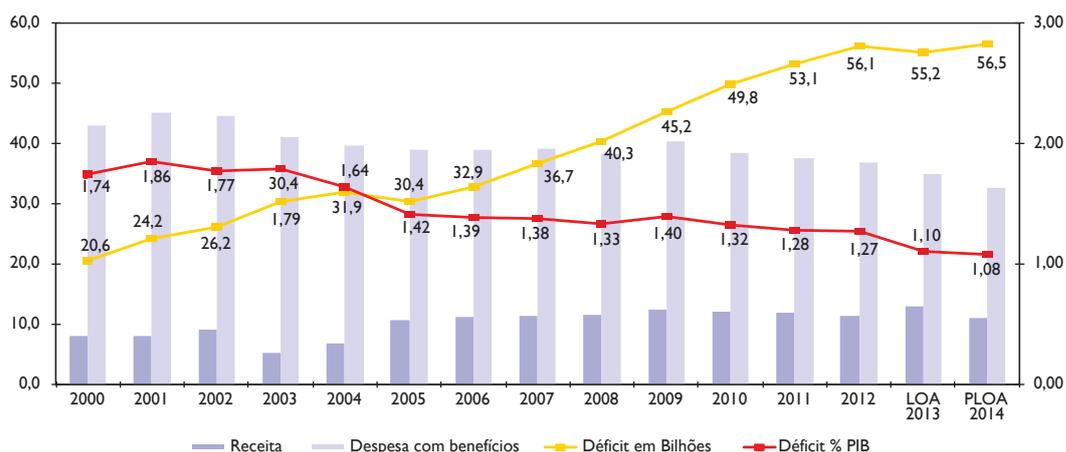
Tabela 13 – Resumo do Resultado do RGPS e Parâmetros Adotados
R\$ milhões

Descrição	PLOA 2013
Arrecadação	356.839
Benefícios	388.035
Benefícios normais	377.225
Precatórios e sentenças	8.432
Comprev	2.378
Resultado	-31.196
Hipóteses adotadas	
Massa salarial nominal (%)	10,09%
Reajuste do salário mínimo (%)	6,62%
Valor do salário mínimo (R\$)	722,90
Reajuste dos demais benefícios (%)	5,70%

REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS

O déficit projetado para o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos servidores da União para 2014 é de R\$ 56,5 bilhões (1,1% do PIB). O Gráfico 6 mostra que o déficit nominal permanece com tendência de crescimento, mas a taxas menores. Para o próximo ano, estima-se um crescimento anual do déficit em 2,5%, enquanto entre 2006 e 2013 o crescimento médio foi de 7,7%. Entre outros fatores, uma das razões para o declínio das receitas do RPPS, a partir de 2012, foi o fim da contribuição sobre o 1/3 a mais das férias (Lei nº 12.688, de 18 de julho de 2012, que alterou o art. 4º § 1º da Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004). Outro motivo que contribui para o aumento do déficit nominal, em um primeiro momento, é o advento da Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal (Funpresp): os servidores que entraram após sua vigência só contribuem para o RPPS até o limite do teto do Regime Geral de Previdência Social (RPGS), o que leva a uma diminuição das receitas, enquanto as despesas não são alteradas.

Gráfico 6 – Evolução da Receita, Despesa e Déficit da Previdência Pública (% PIB)



A trajetória decrescente de déficit do RPPS em relação ao PIB alcançada na última década deve-se, em especial, a algumas reformas constitucionais e legais que tiveram o intuito de adequar o sistema previdenciário dos servidores ao caráter contributivo e solidário.

Os preceitos legais do RPPS são regidos pelo art. 40 da Constituição Federal. Uma reforma importante consubstanciou-se na Emenda Constitucional (EC) nº 20, de 15 de dezembro de 1998, que alterou as regras de concessão de aposentadoria, antes contabilizada por tempo de serviço, para se encaixar em um regime de previdência de caráter contributivo, observando critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

Com a EC nº 41, de 19 de dezembro de 2003, houve o fim da paridade de remuneração entre servidores ativos e inativos e a instituição de contribuição para aposentados e pensionistas. Além disso, empreendeu modificações pontuais nos critérios de elegibilidade e nas fórmulas de cálculo do valor dos benefícios dos servidores públicos e previu a criação de regime de previdência complementar para os servidores. Ressalte-se que a Lei nº 10.887, de 2004, determinou que a contribuição patronal para o Plano de Seguridade Social do Servidor seria o dobro da contribuição do servidor (22,0% e 11,0%, respectivamente).

A EC nº 47, de 5 de julho de 2005, por sua vez, promoveu outras alterações, entre as quais podem ser destacadas:

- a) a instituição da paridade plena entre ativos e inativos para os servidores que ingressaram até a data da promulgação da EC nº 41, de 2003;
- b) a introdução de uma regra de transição que diminui em um ano a idade mínima de aposentadoria para cada ano trabalhado, além do tempo mínimo de contribuição;
- c) a diminuição da base de incidência da contribuição previdenciária para os inativos portadores de doença incapacitante que recebam proventos até duas vezes o limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS, medida essa que, para ser efetivamente implementada, necessita de regulamentação; e
- d) a abertura de espaço para que leis complementares institua critérios diferenciados para a aposentadoria dos servidores portadores de deficiência, dos que exerçam atividades de risco e daqueles cujas atividades ofereçam risco à saúde.

Outra inovação no campo do RPPS foi a promulgação da Lei nº 12.350, de 20 de dezembro de 2010, que transfere do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para a Receita Federal do Brasil, do Ministério da Fazenda (RFB/MF) a competência para normatizar, cobrar, fiscalizar e controlar a arrecadação da contribuição destinada ao custeio do RGPS do Servidor Público Federal.

Finalmente, em atendimento ao disposto na EC nº 41, de 2003, foi promulgada, em 30 de abril de 2012, a Lei nº 12.618, que instituiu o regime de previdência complementar para os servidores públicos federais titulares de cargo efetivo da União, suas autarquias e fundações, inclusive para os membros do Poder Judiciário, do Ministério Público da União (MPU) e do Tribunal de Contas da União (TCU). De acordo com a referida Lei, poderão ser criados até três fundos de previdência complementar, um para cada Poder. Para os servidores do Poder Executivo, a Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo (Funpresp-Exe) entrou em vigor em 4 de fevereiro de 2013, através da Portaria nº 44, da Superintendência Nacional de Previdência Complementar, de 31 de janeiro de 2013. Para o Poder Legislativo, a Portaria nº 239, da Superintendência Nacional de Previdência Complementar, de 6 de maio de 2013, aprovou o Regulamento do Plano de Benefícios do Poder Legislativo Federal (LegisPrev), que é administrado pela Funpresp-Exe. Por sua vez, a Funpresp-Jud está se estruturando para administrar o plano de previdência complementar dos servidores do Judiciário e do MPU.

Com o advento dos Fundos, os servidores ingressados no serviço público a partir de 31 de janeiro de 2013 e aqueles já pertencentes aos quadros de servidores que por ele expressamente optarem, terão teto de aposentadoria igual ao dos beneficiários do RGPS, cujo valor para 2013, a título exemplificativo, está fixado em R\$ 4.159,00, conforme Portaria Interministerial MPS/MF nº 15, de 10 de janeiro de 2013.

O objetivo do Fundo é garantir complementação à aposentadoria dos servidores participantes que possuam renda superior ao teto. O Fundo disponibilizará aos seus participantes plano de benefícios somente na modalidade de contribuição definida, conforme estipulado no § 15 do art. 40 da Constituição. Nesse sistema, o valor a ser recebido pelo servidor, ao se aposentar, dependerá das contribuições efetuadas ao longo dos anos trabalhados e da capitalização dos investimentos realizados pelo Fundo, que conta em seu Conselho Deliberativo com três representantes do Patrocinador (União) e três representantes dos servidores optantes pelo Fundo.

As contribuições do patrocinador e do participante incidem sobre a parcela da base de contribuição que exceder ao teto. A alíquota da contribuição do participante será por ele definida anualmente, observado o disposto no regulamento do plano de benefícios, e a alíquota da contribuição do patrocinador será igual à do participante e não poderá exceder o percentual de 8,5%.