



SENADO FEDERAL
Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Nota Técnica nº 172/2015

Em 24 de setembro de 2015

Assunto: Avaliação das medidas adicionais de ajuste fiscal propostas pelo Poder Executivo no âmbito do PLOA 2016

Interessado: Consultor-Geral de Orçamentos, Fiscalização e Controle

1. Introdução

A presente Nota Técnica trata da avaliação das medidas de ajuste fiscal propostas pelo Poder Executivo com vistas à reversão do deficit primário considerado no Projeto de Lei Orçamentária para 2016 (PLOA 2016) – PLN nº 7, de 2015-CN.

Essas medidas foram anunciadas em 15/9/2015, após, portanto, o envio ao Congresso Nacional da proposta orçamentária para 2016, e preveem ajustes em receitas e despesas primárias.

A iniciativa foi promovida, primordialmente, em resposta às repercussões associadas ao envio do PLOA ao Poder Legislativo com deficit primário. Vale esclarecer que, embora dotada de equilíbrio formal, na medida em que o montante total das receitas, de R\$ 3,0 trilhões, é igual ao das despesas, a referida proposta orçamentária apresenta deficit primário de R\$ 30,5 bilhões, resultante do confronto entre receitas e despesas classificadas como primárias (não financeiras), que são as que alteram o endividamento líquido do setor público.

O deficit anunciado é preocupante não apenas pelo fato de ter impacto direto no crescimento da dívida pública federal, mas também porque revela fragilidade da



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

condução da política fiscal e imprevisibilidade quanto às metas fiscais a serem perseguidas, cabendo o registro de que, inicialmente, era previsto superavit primário de R\$ 104,55 bilhões no âmbito do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2016 (PLDO 2016) – PLN nº 1, de 2015-CN, o qual foi, posteriormente, reduzido para R\$ 34,4 bilhões. É a LDO, afinal, a norma responsável por definir o resultado fiscal previsto para determinado exercício, conforme dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

A formulação de uma proposta orçamentária anual em desacordo com as metas fiscais inicialmente planejadas inegavelmente fragiliza a credibilidade da política fiscal do país.

Nesse contexto de indefinição fiscal, importa resgatar que o PLOA 2016 foi encaminhado ao Congresso Nacional em 31/8/2015 e, dias depois, mais precisamente em 9/9/2015, foi anunciado o rebaixamento do *rating* brasileiro pela Standard & Poor's (S&P).

Para a referida agência internacional avaliadora de risco, o grau de risco soberano atribuído ao país foi alterado de “BBB-” para “BB+”, o que corresponde à perda do *investment grade* conquistado em 2008. Esse rebaixamento, que reposiciona o Brasil em grau especulativo, em grande medida é reflexo da deterioração da situação fiscal brasileira.

Nesse cenário, saliente-se que o envio da proposta orçamentária com deficit primário é apenas parte de um processo mais longo de esgotamento fiscal, que havia sido antevisto por especialistas em finanças públicas já desde 2006¹. A própria S&P, em 6/6/2013, havia alterado a perspectiva do *rating* de crédito soberano em

¹ Vale mencionar o artigo intitulado “Escancarando o problema fiscal: é preciso controlar o gasto não-financeiro obrigatório da União”, publicado por Raul Velloso em “Por que o Brasil não é um país de alto crescimento”, ed. José Olympio, 2006.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

moeda estrangeira de estável para negativa², com o anúncio, à época, de que o crescente endividamento público e a erosão da estabilidade macroeconômica poderiam levar a um processo de rebaixamento do grau de investimento do Brasil nos anos seguintes.

A formulação de um orçamento com previsão de deficit primário, portanto, pode ter representado, apenas, a consolidação de um diagnóstico de fragilidade da situação e condução da política fiscal, a tal ponto de resultar no rebaixamento da classificação de risco soberano sob a ótica de agências como a S&P.

Diante desse quadro, passa-se à análise das medidas mais conjunturais destinadas a reverter o deficit primário de R\$ 30,5 bilhões contido na proposta orçamentária anual e convertê-lo em superavit primário de R\$ 34,4 bilhões conforme programado no PLDO 2016.

2. O Ajuste em Grandes Números

Com vistas a harmonizar o PLOA 2016, que apresenta deficit primário de R\$ 30,5 bilhões (0,5% do PIB), com o PLDO 2016, que prevê meta positiva de R\$ 34,4 bilhões (0,55% do PIB), o Poder Executivo anunciou medidas destinadas à elevação de receitas primárias e à redução de despesas de mesma natureza, de modo a obter efeito fiscal positivo de R\$ 64,9 bilhões (1,1% do PIB) em 2016. Esse resultado seria suficiente para se chegar ao superavit primário previsto no PLDO 2016.

O conjunto de medidas anunciadas teria o efeito de reduzir despesas primárias em R\$ 26,0 bilhões e aumentar receitas primárias em R\$ 40,2 bilhões, gerando um esforço fiscal de R\$ 66,2 bilhões. Contudo, R\$ 1,3 bilhão destina-se

² https://www.standardandpoors.com/servlet/BlobServer?blobheadername3=MDT-Type&blobcol=urldata&blobtable=MungoBlobs&blobheadervalue2=inline%3B+filename%3D13.11.14_Brazil_FAQ_PORT.pdf&blobheadername2=Content-Disposition&blobheadervalue1=application%2Fpdf&blobkey=id&blobheadername1=content-type&blobwhere=1244342078796&blobheadervalue3=UTF-8



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

desde logo a cobrir aumento, projetado para 2016, de despesas primárias obrigatórias do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, conforme indicado no quadro adiante.

Componentes do Ajuste	R\$ bi	Particip. %
1. Redução de Despesas Primárias	26,00	39,3%
1.1 Adiamento do reajuste dos servidores	7,00	10,6%
1.2 Mudança de fonte do PAC - Minha Casa, Minha Vida (MCMV)	4,80	7,3%
1.3 Mudança de fonte do PAC, exclusive MCMV	3,80	5,7%
1.4 Cumprimento do gasto constitucional com Saúde	3,80	5,7%
1.5 Redução do gasto com custeio administrativo	2,00	3,0%
1.6 Suspensão de concursos	1,50	2,3%
1.7 Eliminação do abono de permanência	1,20	1,8%
1.8 Revisão da estimativa de gasto com subvenção agrícola - Programa de Garantia de Preços Mínimos	1,10	1,7%
1.9 Cumprimento do teto remuneratório do serviço público	0,80	1,2%
2. Elevação de Receitas Primárias	40,20	60,7%
2.1 Aumento oriundo de medidas arrecadatórias	28,40	42,9%
2.2 Realocação de fontes de receitas	6,00	9,1%
2.3 Redução de renúncia de receita	5,80	8,8%
3. Total do Ajuste (1+2)	66,20	100,0%
4. Aumento da estimativa de gasto obrigatório com FAT	1,30	-
5. Efeito Final no Aumento do Resultado Primário (3-4)	64,90	-

Fonte: Apresentação dos Ministros do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Fazenda.³

Destaca-se, nesse processo de ajuste, a expressiva participação (42,9%) da elevação de receitas primárias oriundas de medidas arrecadatórias, principalmente, pelo restabelecimento da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF).

Para uma avaliação mais detida sobre a lógica das medidas sumariadas na tabela em comento, o tópico seguinte apresenta uma análise pormenorizada dos componentes do ajuste proposto.

³ Disponível em <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/orcamento/medidas-adicionais-reducao-gastos-2016/noticias/governo-propoe-medidas-para-atingir-superavit-primario-em-2016>.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

3. Análise Individualizada dos Componentes do Ajuste

Passa-se à análise de cada componente do ajuste, inicialmente pelo lado das despesas primárias. Vale ressaltar que o exame das medidas tem por base alguns documentos tornados públicos pelo Poder Executivo. Por ora, foram divulgadas apenas informações parciais sobre as propostas e encaminhadas somente algumas proposições legislativas que as suportarão, quais sejam:

- a) PEC que prevê a recriação da CPMF;
- b) PEC que visa à eliminação do abono de permanência de servidores públicos;
- c) Projeto de lei com vistas ao cumprimento do teto remuneratório do serviço público; e
- d) Medida Provisória nº 692/2015, que altera a incidência de imposto sobre a renda na hipótese de ganho de capital, bem como as regras do Programa de Redução de Litígios Tributários.

3.1 Medidas de Redução de Despesas Primárias (R\$ 26,0 bilhões)

São nove as medidas de redução de despesas primárias, que, em conjunto, se propõem à economia de R\$ 26,0 bilhões em 2016.

3.1.1 Adiamento do reajuste dos servidores (R\$ 7,0 bilhões)

Essa medida prevê a postergação, de janeiro de 2016 para agosto do mesmo ano, da incidência do reajuste de 5,5% na remuneração dos servidores e membros dos Poderes, do Ministério Público da União (MPU) e da Defensoria Pública da União (DPU).



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Segundo as informações colhidas no sítio do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão⁴, a economia esperada com o adiamento dos reajustes, que requer alteração do PLOA 2016, seria de R\$ 7,0 bilhões em 2016.

O Anexo V ao PLOA 2016 prevê gastos totais de R\$ 15,8 bilhões com o reajuste das remunerações, sendo R\$ 14,2 bilhões de despesas primárias e R\$ 1,6 bilhão de despesas financeiras. O impacto orçamentário primário (despesa efetiva) está assim distribuído:

Reajuste da Remuneração dos Agentes Públicos para 2016
Impacto na Despesa Primária - Previsão no Anexo V do PLOA 2016 (R\$ milhões)

Executivo	Legislativo	Judiciário	MPU	DPU	TOTAL
11.800,9	501,4	1.643,8	285,8	11,0	14.242,9

Fonte: PLOA 2016 – Anexo V

Conforme esses dados, a despesa média mensal⁵ com o reajuste soma R\$ 1,1 bilhão. Logo, atrasar o início dos reajustes para agosto implicaria economia referente a sete meses do gasto, totalizando R\$ 7,7 bilhões em 2016.

Quanto à alteração na legislação, de fato o Anexo V ao PLOA 2016 precisaria ser alterado para que o orçamento desse ano reflita a pretensão constante das medidas anunciadas e, portanto, não se permitam gastos superiores aos que forem programados⁶.

No entanto, para que os reajustes não fiquem represados ou camuflados, em condições de virem a comprometer os orçamentos futuros em face de possíveis

⁴ Divulgada no sítio do MPOG: <http://www.planejamento.gov.br/noticias/governo-propoe-medidas-para-atingir-superavit-primario-em-2016> - acesso em 16/09/2015.

⁵ Para efeitos de simplificação dos cálculos, considerou-se que o reajuste será de 5,5% ao ano, até porque os projetos relativos ao Poder Executivo ainda não estão em tramitação no Congresso Nacional. Vale lembrar, no entanto, que os percentuais previstos em alguns PLs (PL nº 2.742, de 2015, por exemplo) são de 5,5% em janeiro de 2016, 5% em janeiro de 2017, 4,8% em janeiro de 2018 e 4,5% em janeiro de 2019.

⁶ Além do Anexo V, as dotações destinadas a pessoal e encargos sociais também devem ser alteradas no mesmo montante.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

cobranças judiciais com efeitos retroativos, a iniciativa legislativa igualmente necessária e apropriada seria a alteração dos projetos de lei de cada categoria. Somente a definição dos prazos e percentuais nesses projetos evita possíveis efeitos retroativos, pois os orçamentos contêm apenas o limite e a autorização da despesa para o exercício a que se referem, sem obrigar a execução ou estabelecer percentual ou mesmo impedir incidências de gastos em outros exercícios.

Ao lado disso, se as leis definidoras do reajuste estabelecerem percentual superior ao autorizado no orçamento, os impactos delas advindos poderão ser reclamados judicialmente em data futura. Como têm vigência permanente, interpretações com efeitos retroativos poderão, a cada ano subsequente ao do orçamento de 2016, continuar pressionando o incremento das despesas e, conseqüentemente, levar à anulação da economia eventualmente realizada em 2016.

A propósito, veja-se decisão do Supremo Tribunal Federal⁷:

A ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro.

Ação direta não conhecida pelo argumento da violação do art. 169, § 1º, da Carta Magna. Precedentes: ADI 1585-DF, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, unânime, DJ 3.4.98; ADI 2339-SC, Rel. Min. Ilmar Galvão, unânime, DJ 1.6.2001; ADI 2343-SC, Rel. Min. Nelson Jobim, maioria, DJ 13.6.2003.

Portanto, considerando-se os valores orçados no PLOA 2016 e a proposta apresentada pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão de vigência do reajuste a partir de agosto de 2016, o valor estimado de R\$ 7,0 bilhões considera a postergação da incidência do reajuste de 5,5% apenas no âmbito do Poder Executivo.

⁷ ADI 3.599/DF, Relator Ministro Gilmar Mendes, julgada em 21/05/2007.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Se fossem considerados todos os Poderes, o MPU e a DPU, a economia no gasto primário alcançaria R\$ 7,7 bilhões (média mensal de R\$ 1,1 bilhão). E, se, além disso, o adiamento fosse aplicável também aos anos subsequentes (2017, 2018 e 2019) e no mesmo percentual, a economia total seria de R\$ 30,8 bilhões.

Quanto à alteração legislativa, reitere-se que não bastaria alterar o PLOA 2016. Indispensável também a alteração das proposições legislativas em tramitação que alteram a remuneração dos agentes públicos, pela segurança jurídica que proporcionariam. É essa legislação que demanda a alocação de recursos nos orçamentos e, por isso, quando adequadamente redigida, evita efeitos retroativos na despesa.

3.1.2 Mudança de fonte do PAC – Minha Casa Minha Vida (R\$ 4,8 bilhões)

Uma das medidas anunciadas pelo Poder Executivo é o direcionamento de recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) para o pagamento de parte das despesas da Faixa 1 do Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV), o que permitiria reduzir gastos previstos no orçamento da União para 2016. Segundo o Executivo, a medida representa um impacto fiscal positivo de R\$ 4,8 bilhões, pela redução do montante de despesas discricionárias.

No PLOA 2016, é possível identificar gastos da ordem de R\$ 4,2 bilhões, no Ministério das Cidades, em programações especificadas decorrentes da Lei 11.977/2009, que dispõe sobre o MCMV⁸.

A transferência de gastos com subsídios e subvenções de financiamentos habitacionais do orçamento federal para o FGTS onera as contas do Fundo. Resta verificar se a situação econômica do FGTS permite a assunção desse ônus.

⁸ Além disso, constam R\$ 11,3 bilhões para a ação “Integralização de cotas ao Fundo de Arrendamento Residencial – FAR”.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Cabe salientar que o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 103, de 2015, recentemente aprovado na Câmara dos Deputados, estabelece nova remuneração para os futuros depósitos do FGTS, igualando-a ao rendimento da poupança. Hoje, as contas vinculadas são remuneradas pela Taxa Referencial (TR) e capitalização de juros de 3% ao ano. A eventual aprovação do PLC representaria um incremento importante nas despesas do FGTS, o que, potencialmente, dificultaria sua capacidade de assumir gastos com subsídios e subvenções atualmente a cargo do orçamento federal.

Em termos gerais, os objetivos do FGTS abrangem: i) a formação de uma poupança para o trabalhador formal, que poderá ser sacada nas hipóteses previstas na legislação, e ii) a disponibilização de uma fonte de recursos para programas de crédito habitacional, saneamento básico e infraestrutura urbana.

As discussões a respeito da medida anunciada pelo Poder Executivo, bem como de proposições como o PLC nº 103, de 2015, decorrem, em boa medida, das valorações atribuídas a esses dois objetivos. É inegável que, na sistemática atual, os trabalhadores formais arcam com um significativo subsídio, haja vista que têm seus depósitos corrigidos por índice muito abaixo de aplicações conservadoras disponíveis no mercado, e, repetidas vezes, menor que o da inflação, para permitir volume de *funding* para o crédito habitacional subsidiado.

No limite, ambos os objetivos competem mutuamente, de tal forma que um crescimento excessivo da remuneração dos depósitos poderá restringir o volume de financiamentos habitacionais. Por outro lado, um crescimento expressivo dos descontos previstos nos contratos de financiamentos habitacionais oneraria o resultado do FGTS, pressionando a remuneração de seus depósitos, que constituem o principal passivo do Fundo. Tanto a remuneração dos depósitos como os descontos dos financiamentos são despesas operacionais do FGTS, sustentáveis desde que sejam suportadas pelas receitas advindas de suas aplicações.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Outro ponto importante na discussão acerca da capacidade de o FGTS assumir novas despesas do MCMV refere-se à contribuição social prevista na Lei Complementar 110/2001, de responsabilidade do empregador, em caso de despedida de empregado sem justa causa, correspondente à alíquota de 10% sobre o montante de todos os depósitos devidos ao fundo. A razão da criação desse tributo não mais existe, já que os valores referentes aos expurgos inflacionários das contas vinculadas foram ressarcidos, integralmente, até 2012. Desde 2013, por conseguinte, a contribuição continua a ser cobrada e contabilizada no FGTS, apesar de o motivo pelo qual foi criada não mais subsistir⁹.

De qualquer modo, o produto da arrecadação dessa contribuição é significativo para a situação do Fundo. A tabela seguinte mostra, em valores nominais, a representatividade dessa receita para o resultado líquido do FGTS dos últimos dois exercícios:

Participação da contribuição social no resultado do FGTS			
Ano	Contribuição LC 110/2001 (R\$ milhões)	Lucro Líquido do Exercício (R\$ milhões)	%
2013	3.732,7	9.225,6	40,5
2014	4.114,5	12.963,6	31,7

Fonte: Demonstrações do Resultado do Exercício - FGTS - <http://www.fgts.gov.br/downloads.asp>

A tabela revela que a contribuição social responde atualmente por uma parcela não desprezível do resultado positivo do FGTS¹⁰. Nas discussões a respeito da situação econômica do FGTS, aspectos como a continuidade da cobrança da contribuição relativa à Lei Complementar 110/2001, questionada judicialmente,

9 Esse fato tem levado um grande número de contribuintes a ajuizar ação questionando a manutenção dessa exação tributária. A questão chegou ao Supremo Tribunal Federal, que deverá dirimi-la por intermédio do RE 878313, com repercussão geral, sob a relatoria do Min. Marco Aurélio.

10 Até 2012, a arrecadação tinha como contrapartida a despesa com a amortização de créditos estabelecida pela LC nº 110/2001. A partir de 2013, a receita da contribuição social não possui mais contrapartida de despesa, perfazendo parcela importante do resultado do FGTS.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

devem ser sopesados. Uma eventual derrubada judicial da cobrança afetaria o cenário em que se discute a medida ora proposta pelo Executivo.

Os dados publicados nas demonstrações contábeis do FGTS revelam que os resultados apurados nos últimos anos foram superiores à magnitude de despesas a serem assumidas com o MCMV em 2016 (R\$ 4,8 bilhões). Em 2013, o Fundo apurou um lucro líquido de R\$ 9,2 bilhões, ao passo que, em 2014, o resultado foi positivo em, aproximadamente, R\$ 13 bilhões. Vale considerar que a destinação de mais recursos para o financiamento subsidiado de programas habitacionais reduziria, também, as receitas auferidas pelo FGTS, o que teria limitado esses resultados positivos.

Para a situação superavitária do FGTS, contribui de forma decisiva o fato de que aproximadamente 30% de seus ativos estão investidos em papéis remunerados a taxas de mercado, a exemplo de títulos públicos federais.

O patrimônio líquido do FGTS tem crescido em termos reais ano a ano, resultado da incorporação dos resultados positivos. A tabela seguinte mostra a variação de seus valores nominais desde 2011:

Patrimônio Líquido do FGTS		
Ano	Patrimônio Líquido (R\$ milhões)	Variação (%)
2011	41.013,2	---
2012	55.370,3	35,0
2013	64.595,8	16,7
2014	77.559,5	20,1

Fonte: Demonstrações contábeis do FGTS - 2012 a 2014

Em todo caso, o vultoso patrimônio líquido do FGTS (aproximadamente 18,9% do total de ativos, em 31/12/2014) funciona como uma espécie de reserva técnica para alguns tipos de risco, provendo certo conforto na avaliação econômica do Fundo. É factível supor que esse constante crescimento do patrimônio líquido foi



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

justamente a motivação para a medida apresentada pelo Poder Executivo, de direcionar recursos à despesa orçamentária do MCMV.

Nos demonstrativos de apuração do resultado do FGTS, os chamados “descontos”, compostos pelos subsídios e subvenções dos financiamentos habitacionais, representam uma das principais despesas, juntamente com a remuneração dos saldos dos depósitos e a taxa de administração cobrada pelo agente operador do FGTS (Caixa Econômica Federal)¹¹. A magnitude dos descontos contabilizados nos últimos anos é apresentada a seguir, em termos nominais:

Descontos do FGTS		
Ano	Descontos (R\$ milhões)	Variação (%)
2008	1.360,5	---
2009	2.951,8	117,0
2010	5.043,4	70,9
2011	5.402,8	7,1
2012	6.665,2	23,4
2013	7.982,8	19,8
2014	7.896,5	- 1,1

Fonte: <http://www.fgts.gov.br/desconto.asp>

Verifica-se que os descontos sofrem grande crescimento a partir de 2009, não por acaso termo inicial do programa Minha Casa Minha Vida, instituído pela Lei 11.977/2009. Em 2014, o MCMV respondeu por, aproximadamente, 88,0% do total dos descontos do FGTS, basicamente nas Faixas 2 e 3 do Programa. A proposta apresentada pelo Executivo, transferindo ao FGTS a Faixa 1 do Minha Casa Minha Vida, aumentaria em mais de 60% o volume de descontos do FGTS.

3.1.3 Mudança de fonte do PAC, exclusive MCMV (R\$ 3,8 bilhões)

A redução de gastos com o PAC (cancelamento de dotações), excetuadas as despesas relativas ao Programa Minha Casa Minha Vida, está estimada em R\$ 3,8 bilhões. Essa redução, no entanto, seria revertida durante a tramitação do

¹¹ A taxa de administração é calculada à razão anual de 1% sobre o total de ativos e paga mensalmente.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

orçamento no Congresso Nacional, a partir do direcionamento de emendas parlamentares individuais no mesmo montante.

Trata-se de medida que restringiria a atuação parlamentar na apresentação de emendas ao orçamento. No cômputo geral, enquanto o Poder Executivo se comprometeria com o corte de R\$ 2,0 bilhões em custeio, o Congresso Nacional contribuiria com R\$ 3,8 bilhões para reverter a redução que o PAC sofreria, assim como com R\$ 3,8 bilhões para atingir o gasto mínimo com Saúde, conforme mencionado na seção a seguir.

3.1.4 Cumprimento do gasto constitucional com Saúde (R\$ 3,8 bilhões)

A redução de gastos relativa ao mínimo constitucional da Saúde (cancelamento de dotações), proposta pelo Poder Executivo, está estimada em R\$ 3,8 bilhões, devendo também ser revertida a partir do direcionamento de 50% do montante das emendas individuais, que atualmente já devem ser obrigatoriamente alocados na Saúde por determinação constitucional.

Trata-se de medida transitória, que não se refere a um esforço fiscal mais consistente e que indica que o Poder Executivo pretende aplicar em saúde o valor mínimo exigido constitucionalmente.

3.1.5 Redução do gasto com custeio administrativo (R\$ 2,0 bilhões)

A redução de gastos com custeio administrativo está estimada em R\$ 2,0 bilhões e abrange basicamente três pontos:

- renegociação de contratos (aluguel, manutenção, segurança, veículos e outros itens): R\$ 1,6 bilhão;
- limitação de outros gastos administrativos (diárias, passagens, auxílio moradia e telefone): R\$ 0,2 bilhão;



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

- redução de Ministérios e cargos de confiança (DAS), por meio de reforma administrativa: R\$ 0,2 bilhão.

Sobre os dois primeiros itens, deve-se observar que, em análise preliminar desta Consultoria, em que o montante executado em 2014 foi atualizado pela inflação para a base de 2016, haveria a possibilidade de cortes mais profundos, da ordem de R\$ 4,0 bilhões e R\$ 0,4 bilhão, respectivamente.

Sobre a redução de Ministérios e de cargos comissionados, o impacto é reduzido e cálculos para se chegar ao montante de R\$ 0,2 bilhão não podem ser reproduzidos em virtude da não divulgação de detalhes das medidas anunciadas.

3.1.6 Suspensão de concursos (R\$ 1,5 bilhão)

Quanto à suspensão da realização de concursos públicos em 2016, a medida visa inibir a contratação de novos servidores públicos.

Segundo a apresentação do Ministro do Planejamento, a suspensão geraria economia de R\$ 1,5 bilhão em 2016, sendo R\$ 1,0 bilhão no Poder Executivo e R\$ 0,5 bilhão nos demais Poderes.

Esses números se associam aos contidos no Anexo V do PLOA 2016, o qual indica tratar-se de impacto estimado para pouco mais de seis meses. Logo, se a suspensão de admissão de pessoal vigorasse até junho de 2017, a economia seria praticamente dobrada (R\$ 3,4 bilhões), numa média mensal de R\$ 262,9 milhões.

Contratação de Agentes Públicos Impacto na Despesa Primária - Previsão no Anexo V do PLOA 2016 (R\$ milhões)

Período	Executivo	Legislativo	Judiciário	MPU	DPU	Total
6 meses	1.287,7	51,3	349,0	94,6	10,5	1.793,1
12 meses	2.455,0	97,8	665,4	180,4	20,0	3.418,5

Fonte: PLOA 2016 – Anexo V (PLN nº 7, de 2015-CN)



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Comparando os dados do Anexo V com os da apresentação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, observa-se diferença considerável de quase R\$ 0,3 bilhão, em relação ao período de seis meses.

A partir disso, conclui-se que, ou o adiamento das contratações decorrentes dos concursos se dará por breve período, em torno de cinco meses, ocasião em que os provimentos poderão ser retomados em novembro de 2016, ou algumas carreiras, ou órgãos, serão totalmente preservados do adiamento.

Nesse último caso, não haveria adiamento de posses dos respectivos servidores, o que precisa ser esclarecido pelo Poder Executivo.

Por outro lado, é preciso verificar se, nos cálculos do Ministério, foram consideradas as dotações para concursos já realizados. A suspensão não se aplicaria se o prazo de validade dos concursos vencer em 2016, uma vez que, para esse caso, as contratações seriam obrigatórias, conforme já decidiu o STF¹²:

Dentro do prazo de validade do concurso, a Administração poderá escolher o momento no qual se realizará a nomeação, mas não poderá dispor sobre a própria nomeação, a qual, de acordo com o edital, passa a constituir um direito do concursando aprovado e, dessa forma, um dever imposto ao poder público. Uma vez publicado o edital do concurso com número específico de vagas, o ato da Administração que declara os candidatos aprovados no certame cria um dever de nomeação para a própria Administração e, portanto, um direito à nomeação titularizado pelo candidato aprovado dentro desse número de vagas.

Portanto, em relação a esse tópico, o Anexo V do PLOA 2016 prevê R\$ 1,8 bilhão (despesa primária) para contratações diversas de agentes públicos em 2016. A divulgação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão estima economizar apenas R\$ 1,5 bilhão desse total, o que leva a pressupor que alguns órgãos ou carreiras estariam protegidos do adiamento das contratações ou haveria

¹² RE 598099/MS, Relator Ministro Gilmar Mendes, julgamento em 10/08/2011, pelo Pleno do Tribunal.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

adiamento pleno por cerca de cinco meses. Nesse último caso, as contratações seriam retomadas ao final de novembro.

O valor de R\$ 1,8 bilhão alocado no Anexo V contempla apenas pouco mais de seis meses da remuneração do pessoal contratado. Assim, se o adiamento nas contratações se prolongar por um ano (até junho de 2017), a economia seria de R\$ 3,7 bilhões.

Se o adiamento for mantido integralmente pelo período de três anos (em paralelismo com a possibilidade de adiamento da incidência dos reajustes na remuneração), hipótese pouco provável haja vista as vigentes decisões judiciais sobre obrigatoriedade de contratações até o vencimento dos concursos, a economia estimada seria de R\$ 11,2 bilhões.

3.1.7 Eliminação do abono de permanência (R\$ 1,2 bilhão)

Neste tópico, trata-se da eliminação do instituto denominado abono de permanência, introduzido pela Emenda Constitucional 41/2003 no § 19 do art. 40 da Constituição Federal. Esse abono representa parcela remuneratória adicional, no valor da contribuição previdenciária (11%), concedida ao servidor público que, tendo completado as exigências para a aposentadoria, decide prosseguir na ativa. Trata-se, assim, de um estímulo à postergação da aposentadoria.

Há evidências de que o benefício tem sido bastante bem-sucedido nessa intenção: análises indicam que em torno de 80% dos servidores federais que atendem às condições para a aposentadoria seguem na ativa. Segundo o anúncio do Governo, atualmente em torno de 101 mil servidores federais recebem o abono, representando uma despesa anual de R\$ 1,26 bilhão. Além disso, outros 123 mil servidores poderão requisitá-lo nos próximos cinco anos, acrescentando mais R\$ 1,39 bilhão nesse período. A despesa vem crescendo de forma acelerada, passando de 0,3%, em 2004, para 1%, atualmente, da despesa anual de pessoal civil do



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Executivo, reflexo do envelhecimento do quadro de pessoal da administração pública. A Exposição de Motivos da Proposta de Emenda à Constituição¹³ estima a despesa com abono de permanência nos próximos 5 anos em R\$ 7,70 bilhões, valor que seria economizado com a medida proposta.

No entanto, apesar da elevação da despesa, é importante ressaltar que o abono de permanência tem sido, geralmente, visto como uma medida de economia para a Administração. Isso porque ele contribui para manter na ativa um servidor que já poderia se aposentar.

Assim, a eliminação do abono poderá levar uma parte significativa dos mais de 100 mil servidores que hoje o recebem a requerer aposentadoria. Caso isso ocorra, inevitavelmente, haverá pressão para a reposição de servidores. Com isso, ainda que possa haver alguma redução de gastos no curto prazo, ela poderá ser revertida no médio prazo, pela necessidade de manter não uma, mas duas despesas: os proventos do servidor aposentado e a remuneração do novo servidor contratado para substituí-lo.

A título de exemplo, utilizando os dados de remuneração média dos servidores do Executivo federal, a reposição total dos atuais servidores que recebem o abono permanência poderia gerar despesas anuais da ordem de R\$ 13,0 bilhões. Com isso, o efeito global da medida pode ser não redução de gastos com pessoal, mas sua ampliação.

É necessário apontar, ainda, que o impacto da eliminação do abono de permanência não se restringe à União, mas estende-se também aos Estados, Municípios e Distrito Federal. É fundamental, assim, compreender qual seria o impacto dessa medida nos demais entes. É bastante provável que vários entes, especialmente Estados, possam ser fortemente afetados pela extinção do benefício.

¹³ Disponível em http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03%5CProjetos%5CEXPMOTIV%5CMP%5C2015%5C125.htm.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Da Exposição de Motivos, no entanto, depreende-se que o Poder Executivo federal não planeja repor, ao menos não integralmente, a força de trabalho que eventualmente solicite aposentadoria com a eliminação do abono de permanência. Isso, segundo o documento, porque a atual situação do seu quadro de pessoal seria bastante distinta daquela do momento de criação do abono. Em dezembro de 2002, haveria 530.662 servidores públicos civis, redução de mais de 130 mil em relação ao quadro de 1991, e a criação do abono teria sido um mecanismo para evitar uma evasão ainda maior. Atualmente, a força de trabalho conta com mais de 705 mil servidores, levando à seguinte conclusão:

Assim, o atual perfil e quantitativo dos servidores públicos civis da União deixa de exigir estímulos especiais à permanência do servidor público civil na ativa, o que permitirá ainda natural efeito renovador no serviço público federal.

Além disso, há outros fatores que, mesmo com a extinção do abono de permanência, poderiam contribuir para manter na ativa, se não toda, pelo menos parte dos servidores nessa situação. Entre eles estão:

- a estrutura remuneratória de algumas carreiras contém parcelas, geralmente gratificações, que somente são pagas aos servidores da ativa; assim, os proventos de aposentadoria teriam uma distância ainda maior da remuneração da ativa;
- a ocupação de funções de confiança só é possível a servidores da ativa; assim, a aposentadoria levaria à perda dessas parcelas.

A força de tais fatores, no entanto, somente poderia ser inferida caso fossem disponibilizadas informações bastante detalhadas sobre a composição atual do conjunto de servidores que recebem o abono, assim como das possíveis consequências para o quadro de pessoal de cada órgão. Tais informações não



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

foram disponibilizadas, nem no evento de apresentação das medidas nem na Exposição de Motivos.

De qualquer forma, a eliminação do abono de permanência certamente cria incertezas quanto ao comportamento futuro da força de trabalho atualmente beneficiada, sendo o seu impacto financeiro final bastante imprevisível.

Uma possível alternativa à mera extinção do abono seria a sua manutenção com possibilidade de avaliação de oportunidade e conveniência por parte da Administração, ou mesmo vedação do seu recebimento por servidor beneficiário de cargo em comissão, função de confiança ou outro diferencial qualquer aplicável apenas ao servidor em atividade.

Atualmente, a concessão do abono é ato vinculado, ou seja, qualquer servidor que esteja enquadrado nas condições o receberá mediante requisição. Nessa alternativa, caberia à Administração aceitar ou não o pedido, partindo-se da premissa de que o abono seria empregado como uma ferramenta gerencial para a manutenção na ativa dos servidores mais qualificados e/ou indispensáveis ao desempenho das funções do órgão. Naturalmente, tal proposta precisaria ser estudada em maior detalhe, pois certamente não é isenta de riscos e distorções.

3.1.8 Revisão da estimativa de gasto com subvenção agrícola – PGPM (R\$ 1,1 bilhão)

Quanto à revisão do gasto com subvenção agrícola, a medida proposta pelo Poder Executivo está estimada em R\$ 1,1 bilhão e visa trazer o valor da dotação orçamentária do PLOA 2016 (R\$ 1,7 bilhão) ao patamar historicamente executado anualmente nessa rubrica (R\$ 0,6 bilhão), relativa ao Programa de Garantia do Preço Mínimo.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Nesse caso, embora a medida não implique necessariamente esforço fiscal, haja vista que essa adequação ocorreria naturalmente na execução orçamentária, os valores estimados conferem com cálculos preliminares desta Consultoria.

3.1.9 Cumprimento do teto remuneratório do serviço público (R\$ 0,8 bilhão)

Neste tópico, trata-se da regulamentação do teto remuneratório do serviço público, definido no inciso XI e nos §§ 9 e 11 do art. 37 da Constituição Federal. Os dispositivos foram introduzidos pelas Emendas Constitucionais 19/1998, 41/2003 e 47/2005.

O instituto, ainda que autoaplicável em diversos aspectos, apresenta algumas lacunas para sua plena implantação, dentre as quais:

- critérios e forma de aplicação do teto quando da acumulação de remunerações, proventos e pensões, inclusive no âmbito de distintos entes e Poderes;
- definição de quais parcelas remuneratórias e indenizatórias não estarão sujeitas ao teto remuneratório;
- critérios e forma de aplicação do teto quando da cessão de servidores, inclusive quando oriundos de empresas estatais não dependentes.

A ausência de lei que disponha sobre esses tópicos vem gerando distintas regulamentações infralegais e interpretações, nos diferentes entes e mesmo entre Poderes de um mesmo ente.

O Executivo divulgou uma expectativa de economia anual de R\$ 800 milhões para a União com essa medida. No entanto, não detalhou a sua memória de cálculo, não permitindo, assim, avaliar a contribuição de cada um dos pontos acima para o alcance do montante.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Tais definições são essenciais para que, no processo legislativo, se possa estimar adequadamente o impacto das eventuais emendas. Por exemplo, a regra proposta no Projeto de Lei para o rateio entre os diferentes entes do excedente do teto no caso de acumulação de remunerações, proventos e pensões tende a concentrar a economia no orçamento da União. Tal disposição difere significativamente daquela prevista, por exemplo, no PLS 576/2009, que determinava uma distribuição proporcional dos abatimentos entre os vários entes.

Observe-se ainda que, no caso de acumulações no âmbito de diferentes entes, o cálculo da redução da despesa é dificultado pela ausência de cruzamento de informações entre União, Estados, Municípios e Distrito Federal. Assim, qualquer estimativa no momento será, provavelmente, baseada na extrapolação de pequenas amostras de servidores sobre as quais haja informações mais detalhadas. Desta forma, as estimativas apresentadas podem estar tanto subestimadas quanto superestimadas.

A mesma questão se coloca quanto à definição de quais parcelas remuneratórias e indenizatórias não estariam sujeitas ao teto. O Projeto de Lei foi bastante detalhado quanto às parcelas que estariam sujeitas ou não ao teto, mas não especificou a contribuição de cada uma delas – nem mesmo por grupo – para o alcance da economia esperada.

Outra questão relevante refere-se ao tempo necessário para que a medida surta os efeitos financeiros esperados. Quanto à acumulação de cargos em diferentes esferas, a aplicação do teto exigirá o trabalho conjunto e colaborativo dos diversos entes. Da mesma forma que estipulava o art. 3º da Lei 10.887/2004 (que o Projeto revoga), o instrumento para essa colaboração será a implantação de um sistema integrado entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios. No entanto, consciente da complexidade dessa iniciativa, o Projeto prevê o estabelecimento de



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

um procedimento administrativo de controle, mediante declarações dos servidores no ato de ingresso no serviço público e anualmente.

Tal procedimento não garante que a redução de gasto esperada seja obtida no exercício de 2016. Isso porque os órgãos poderiam realizar as atualizações cadastrais em qualquer momento ao longo do ano. Em caso de concentração de atualizações no final do ano, somente em 2017 a economia desejada poderia ser efetivamente atingida.

Persistem, portanto, importantes dúvidas tanto sobre a precisão das estimativas de redução de gastos apresentadas pelo Executivo, como quanto à viabilidade de obtê-las no exercício de 2016.

3.2 Medidas de Elevação de Receitas Primárias (R\$ 40,2 bilhões)

São três as medidas de elevação de receitas primárias, que, em conjunto, se propõem à arrecadação de R\$ 40,2 bilhões em 2016. Conforme já assinalado, a maior parte desse acréscimo de receita adviria de cobrança de CPMF.

3.2.1 Aumento oriundo de medidas arrecadatórias (R\$ 28,4 bilhões)

O Poder Executivo estima arrecadação de R\$ 32,7 bilhões com a CPMF, correspondendo a 1,5% do PIB. O PIB para 2016 está previsto em R\$ 6,3 trilhões, o que daria uma receita de R\$ 49,7 bilhões. A previsão de ganho de R\$ 32,0 bilhões prevê, assim, uma redução de R\$ 17,7 bilhões no IOF, o que é possível ocorrer visto que a previsão de receita para 2015 do 3º Bimestre aponta uma arrecadação de R\$ 34,8 bilhões nesse tributo. O Poder Executivo, entretanto, não detalhou a metodologia da referida redução de IOF, sabendo-se apenas por jornais que seriam reduzidas as alíquotas desse imposto aumentadas quando da extinção da antiga CPMF.

Sobre a CPMF, vale tecer breves considerações sobre seus fundamentos à luz da teoria econômica da tributação, a qual preconiza que um sistema tributário



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

ideal deve atender aos princípios da equidade, progressividade, neutralidade e simplicidade. A referida contribuição seria um tributo com grande aderência ao princípio da simplicidade, já que é de fácil entendimento para os contribuintes e possui baixo custo administrativo para cobrança, arrecadação e fiscalização.

No entanto, a CPMF não atende aos três princípios restantes. Pelo princípio da equidade, os contribuintes devem recolher tributos correspondentes aos benefícios por eles recebidos ou, alternativamente, proporcionais às suas capacidades de pagamento. Com relação à capacidade de pagamento, os tributos devem ser progressivos, ou seja, pessoas de renda mais alta devem pagar mais não apenas em termos absolutos, mas também em termos relativos em comparação às pessoas de renda mais baixa. A CPMF, sob essa ótica, é regressiva, pois pessoas de alta e baixa renda estão sujeitas à mesma alíquota, tal como anteriormente implementada.

A CPMF também não atende ao princípio da neutralidade. Ela distorce a alocação de recursos na economia. Determinados produtos e serviços serão mais afetados do que outros, alterando, em decorrência da mudança dos preços relativos, as decisões dos agentes econômicos sobre o quanto consumir de cada um. Além disso, a CPMF é um tributo em cascata ou cumulativo, com efeitos negativos na competitividade da economia brasileira. Um tributo neutro diminui de forma homogênea a renda disponível dos contribuintes, não causando viés no consumo ou produção.

Por fim, importa ressaltar que a CPMF se enquadra em uma categoria de tributos que cresceu significativamente desde a Constituição de 1988: os tributos não transferíveis. A Lei Maior de 1988, resgate-se, definiu mecanismos para o fortalecimento dos orçamentos de estados e municípios por meio de transferências tributárias, como FPM, FPE, fundos de desenvolvimento regional e de compensação de exportações. No entanto, como esses recursos são distribuídos com base no IR e



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

no IPI, a União se viu compelida a criar outros tributos que não fossem compartilhados, os chamados tributos não transferíveis.

Os dilemas que se impõem aos governos em suas escolhas sobre como tributar são frequentes e no caso da CPMF não foi diferente. Observa-se que o governo brasileiro, neste momento, decidiu priorizar a simplicidade do tributo em detrimento de outras características também desejáveis. Tal escolha conjuntural reforça a importância de se promover uma reforma estrutural do sistema tributário brasileiro, quando ultrapassadas as dificuldades que neste momento demandam um urgente ajuste fiscal.

Relativamente ao IRPF sobre ganhos de capital progressivo, a estimativa de R\$ 1,8 bilhão pode ser aceitável, considerando-se que a Receita Federal tem uma base de dados bastante específica sobre tais ganhos.

No tocante à revisão de diminuição da arrecadação em R\$ 5,5 bilhões em 2016 pela “atualização de parâmetros macroeconômicos”, pode-se inferir que a referida revisão decorra de nova redução da base de arrecadação de 2015, a ser processada na avaliação do 4º bimestre deste ano¹⁴, que serve de base para a projeção para 2016. Isto porque, em apresentação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, é divulgada meta de resultado primário do setor público de 0,7% do PIB, equivalente a R\$ 43,8 bilhões, o que implicitamente significa um PIB de R\$ 6,3 trilhões, o mesmo que consta da proposta inicial. Se houvesse uma atualização de parâmetro do PIB, de crescimento real de 0,2% para 2016 (conforme proposta inicial) para uma variação nos moldes do Relatório Focus, que atualmente prevê decréscimo de cerca de 0,8% do PIB, tal atualização equivaleria a um ajuste fiscal total de 1,0 ponto de porcentagem, com redução do PIB nominal, ainda que a

¹⁴ O Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 4º Bimestre de 2015 foi publicado há poucos dias e, como se supunha, aumentou de -1.49% para -2.44% a previsão de queda do PIB em 2015, passando de um PIB nominal de R\$ 5.831,4 bilhões para R\$ 5.797,3 bilhões.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

inflação do Focus se situe ligeiramente acima da adotada na proposta inicial do Poder Executivo.

3.2.2 Realocação de fontes de receitas (R\$ 6,0 bilhões)

A redução de 30% nas alíquotas do Sistema “S” e Sebrae e a sua substituição pelo aumento da contribuição sobre a folha em 0,9% geraria R\$ 6,0 bilhões. Adicionalmente, a transferência da dedução de gastos com pesquisa e desenvolvimento do IRPJ para as contribuições do Sistema deverá gerar outros R\$ 2,0 bilhões. Inicialmente, podia-se pensar haver subestimação, mas a perda total do Sistema S-Sebrae seria de R\$ 8,0 bilhões o que, segundo a Receita Federal, representaria cerca de 40% do total arrecadado com contribuições, que gira em torno de R\$ 20,0 bilhões (da receita total de R\$ 31,1 bilhões do Sistema, cerca de R\$ 11,0 bilhões referem-se a aplicações financeiras, aluguéis, etc).

3.2.3 Redução de renúncia de receita (R\$ 5,8 bilhões)

Para efeitos práticos, pode-se considerar como bem estimado o acréscimo de arrecadação de R\$ 5,8 bilhões derivado da redução de renúncias.

4. Conclusão

As medidas anunciadas pelo Poder Executivo se propõem, essencialmente, a reverter o deficit primário de R\$ 30,5 bilhões contido no PLOA 2016 e convertê-lo em superavit primário de R\$ 34,4 bilhões, conforme atualmente previsto no PLDO 2016. Para isso, o governo visa elevar receitas primárias e reduzir despesas de mesma natureza para, em conjunto, agregar efeito fiscal positivo de R\$ 64,9 bilhões (1,1% do PIB) em 2016.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Desse total, R\$ 26,0 bilhões corresponderiam ao efeito decorrente de redução de despesas primárias e R\$ 40,2 bilhões ao de elevação das receitas primárias. Ou seja, cerca de 60% do ajuste depende do aumento de receitas.

A análise crítica dessas medidas, em suma, aponta para as seguintes conclusões:

- O ajuste proposto é marcado por uma concentração excessiva de esforço no lado das receitas, que respondem por cerca de 60% da agregação esperada de superavit primário.
- No lado das despesas, nem todas as medidas de contenção de gastos de fato se referem à redução concreta de gastos. Algumas delas, como por exemplo, a de “Adiamento do reajuste dos servidores” (R\$ 7,0 bilhões), na realidade consistem no diferimento de aumento de despesas para que tenham impacto reduzido em 2016.
- As medidas propostas têm por base alguns documentos tornados públicos pelo Poder Executivo. Por ora, foram divulgadas apenas informações parciais sobre as propostas, e encaminhadas somente algumas das proposições legislativas que as suportarão.
- As medidas propostas não sinalizam na direção de uma reforma mais estruturante, capaz de promover o equilíbrio duradouro das contas públicas.

DIOGO ANTUNES DE SIQUEIRA COSTA¹⁵

Consultor-Geral de Orçamentos, Fiscalização e Controle - Substituto

¹⁵ Organizadores: Aritan Borges Avila Maia, Eduardo Andres Ferreira Rodriguez, José de Ribamar Pereira da Silva, José Rui Gonçalves Rosa, Luiz Fernando de Mello Perezino, Maurício Ferreira de Macedo, Paulo Roberto Simão Bijos, Rafael Inacio de Fraia e Souza e Vinícius Leopoldino do Amaral.