



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 - Metodologia de Cálculo
Pessoal e Encargos Sociais**

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 10 demonstra a evolução desses agregados e indica os resultados primário e nominal do Governo Central observados na execução de 2014, na Lei Orçamentária e na reprogramação de 2015, e os implícitos no Projeto de Lei Orçamentária de 2016 (PLOA-2016).

Tabela 10 - Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal do Governo Central

DISCRIMINAÇÃO	REALIZADO 2014		LOA 2015		REPROGRA- MAÇÃO 2015		PLOA 2016	
	Valor	% PIB	Valor	% PIB	Valor	% PIB	Valor	% PIB
I. RECEITA PRIMÁRIA TOTAL	1.221.465,6	22,12	1.447.826,8	26,22	1.325.311,1	22,73	1.401.824,7	22,42
I.1. Receita Administrada pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (líquida de restituições e incentivos fiscais e exceto RGPS)	739.171,7	13,39	864.621,4	15,66	818.877,4	14,04	862.752,7	13,80
I.2. Arrecadação Líquida do Regime Geral da Previdência Social	337.503,1	6,11	392.710,6	7,11	349.964,2	6,00	366.087,1	5,85
I.3. Receitas Não Administradas pela Secretaria da Receita Federal do Brasil	144.790,8	2,62	190.494,8	3,45	156.469,5	2,68	172.984,9	2,77
II. TRANSFERÊNCIAS A ESTADOS E MUNICÍPIOS POR REPARTIÇÃO DE RECEITA (empenho liquidado)	205.891,9	3,73	221.936,0	4,02	204.261,4	3,50	218.022,2	3,49
III. RECEITA LÍQUIDA DE TRANSFERÊNCIAS (I - II)	1.015.573,7	18,39	1.225.890,8	22,20	1.121.049,7	19,22	1.183.802,4	18,93
IV. DESPESA PRIMÁRIA TOTAL (empenho liquidado)	1.051.561,8	19,05	1.170.381,2	21,19	1.105.356,6	18,96	1.211.233,2	19,37
IV.1. Pessoal e Encargos Sociais	222.993,1	4,04	238.509,6	4,32	239.645,3	4,11	266.907,6	4,27
IV.2. Benefícios da Previdência	402.087,2	7,28	436.289,7	7,90	438.850,5	7,53	491.001,3	7,85
IV.3. Outras Despesas Obrigatórias (*)	170.235,0	3,08	183.242,4	3,32	192.941,4	3,31	202.905,9	3,24
IV.4. Despesas Discricionárias do Poder Executivo & PAC	256.246,6	4,64	312.339,5	5,66	233.919,3	4,01	250.418,4	4,00
V. FUNDO SOBERANO DO BRASIL								
VI. RESULTADO PRIMÁRIO - REGIME ORÇAMENTÁRIO (III - IV + V)	-35.988,1	-0,65	55.509,5	1,01	15.693,1	0,27	-27.430,7	-0,44
VII. OUTROS FATORES QUE AFETAM O RESULTADO	5.876,2	0,11	5.539,4	0,10	8.100,1	0,14	7.509,8	0,12
VII.1. Empréstimos Líquidos			416,3	0,01	416,3	0,01	1.116,4	0,02
VII.2. Subsídios implícitos e outras despesas extra-orçamentárias	5.876,2	0,11	5.123,1	0,09	7.683,8	0,13	6.393,4	0,10
VIII. AJUSTE REGIMES CAIXA / ORÇAMENTÁRIO	24.645,2	0,45	5.308,9	0,10	-1.762,0	-0,03	4.448,7	0,07
IX. RESULTADO PRIMÁRIO ACIMA DA LINHA (VI-VII+VIII)	-17.219,1	-0,31	55.279,0	1,00	5.831,0	0,10	-30.491,8	-0,49

Continua

Continuação

DISCRIMINAÇÃO	REALIZADO 2014		LOA 2015		REPROGRA- MAÇÃO 2015		PLOA 2016	
	Valor	% PIB	Valor	% PIB	Valor	% PIB	Valor	% PIB
X. DISCREPÂNCIA ESTATÍSTICA/AJUSTE METODOLÓGICO	-3.252,6	-0,06						
XI. RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO CENTRAL ABAIXO DA LINHA (IX + X)	-20.471,7	-0,37	55.279,0	1,00	5.831,0	0,10	-30.491,8	-0,49
XII. META DE RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO CENTRAL	116.072,0	2,10	83.946,0	1,52	5.831,0	0,10	-30.500,0	-0,49
XIII. ABATIMENTO DA META PREVISTA NA LDO	161.741,0	2,93	28.667,0	0,52				
XIV. META PARA CUMPRIMENTO LDO (XII - XIII)	-45.669,0	-0,83	55.279,0	1,00	5.831,0	0,10	-30.500,0	-0,49
XV. JUROS NOMINAIS	-251.070,2	-4,55	-173.709,0	-3,15	-330.770,0	-5,67	-266.145,0	-4,26
XVI. RESULTADO NOMINAL DO GOVERNO CENTRAL (XI + XIV)	-271.542,0	-4,92	-118.430,0	-2,14	-324.939,0	-5,57	-296.636,8	-4,74
XVII. RECEITAS FINANCEIRAS	1.017.501,3	18,43	1.428.850,2	25,87	1.428.850,2	24,50	1.501.600,4	24,01
XVII.1. Refinanciamento da Dívida	559.847,2	10,14	904.541,6	16,38	904.541,6	15,51	885.000,3	14,15
XVII.2. Emissão de Títulos	272.034,6	4,93	274.056,1	4,96	274.056,1	4,70	333.318,6	5,33
XVII.3. Operações Oficiais de Crédito	53.572,8	0,97	70.005,1	1,27	70.005,1	1,20	71.774,4	1,15
XVII.4. Remuneração das Disponibilidades do Tesouro	49.984,9	0,91	57.693,3	1,04	57.693,3	0,99	72.994,0	1,17
XVII.5. Demais	82.061,9	1,49	122.554,1	2,22	122.554,1	2,10	138.512,9	2,22
XVIII. DESPESAS FINANCEIRAS	1.054.252,1	19,09	3.596.040,3	65,11	3.596.040,3	61,67	1.474.169,6	23,57
XVIII.1. Juros e Encargos da Dívida	170.552,0	3,09	567.610,9	10,28	567.610,9	9,73	304.101,2	4,86
XVIII.2. Amortização da Dívida	808.539,8	14,64	2.690.992,2	48,73	2.690.992,2	46,15	1.044.806,8	16,71
XVIII.3. Demais	75.160,2	1,36	337.437,1	6,11	337.437,1	5,79	125.261,6	2,00

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

Em observância ao art. 10, inciso IV, do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2016 (PLDO-2016), cumpre ressaltar que o Banco Central do Brasil (Bacen) é o responsável, ao final do exercício, pela apuração dos resultados primário e nominal.

A Necessidade de Financiamento do Setor Público (NFSP) refere-se à metodologia consagrada internacionalmente para 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 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 receitas e despesas.

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.

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 primárias obrigatórias, chega-se ao valor das despesas primárias discricionárias, ou seja, aquelas em que existe, efetivamente, margem de decisão alocativa. Assim, apresentam-se as metodologias e os valores das principais receitas e despesas primárias constantes do PLOA-2016, em valores correntes, e, em seguida, os principais indicadores econômicos utilizados para as estimativas.

No PLOA-2016, as receitas primárias atingem o montante de R\$ 1.401,8 bilhões, sendo R\$ 862,7 bilhões relativos à receita administrada pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB/MF), líquida de incentivos fiscais, R\$ 366,1 bilhões à arrecadação líquida para o Regime Geral da Previdência Social (RGPS) e R\$ 173,0 bilhões às demais receitas primárias.

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, no setor privado interno e/ou externo. São adquiridas no mercado financeiro, mediante a emissão de títulos, a contratação de operações de crédito por organismos oficiais, aplicações financeiras da União, privatizações e outras mais.

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, encargos e 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-2016, o valor total das despesas primárias do Governo Central, consideradas sob a ótica do regime orçamentário, é de R\$ 1.429,2 bilhões, sendo R\$ 218,0 bilhões destinados às transferências constitucionais e legais por repartição de receita, R\$ 266,9 bilhões para gastos com pessoal e encargos sociais, R\$ 491,0 bilhões para benefícios previdenciários, R\$ 202,9 bilhões para demais despesas de caráter obrigatório e R\$ 250,4 bilhões para despesas discricionárias do Poder Executivo, inclusive despesas com o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). A esses valores acrescentam-se R\$ 7,5 bilhões de despesas financeiras e extraorçamentárias com impacto primário.

O PLDO-2016 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

A projeção da receita primária adotou como base de cálculo os valores arrecadados no segundo semestre do exercício de 2014 e no primeiro semestre de 2015, com os devidos ajustes, utilizando-se os parâmetros macroeconômicos da Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda (SPE/MF), de 7 de agosto de 2015.

Considerou-se, também, o efeito de medidas administrativas e legislativas em tramitação no Congresso Nacional, inclusive da Proposta de Emenda à Constituição – PEC nº 87/2015, que trata sobre a Desvinculação de Receitas da União – DRU.

Dentre os parâmetros, destacam-se, quanto ao efeito sobre a arrecadação prevista para 2016: a) o crescimento real da economia (estimado em 0,2% para 2016); b) a inflação acumulada apurada pelo IPCA (5,40% para 2016) e pelo IGP-DI (5,50% para 2016); c) a expansão na quantidade importada, sem combustível (5,97% em 2016); d) a variação da massa salarial nominal (2,32% em 2016); e e) a variação na Taxa Média de Câmbio Real/Dólar (7,62% em 2016).

As receitas primárias do Governo Central referem-se, predominantemente, as 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 e taxa de juros; indicadores de quantidade, como variação no Produto Interno Bruto (PIB), volume de vendas e de importações; e efeitos decorrentes de alterações na legislação tributária e de medidas de caráter administrativo.

Com base na legislação tributária vigente em agosto de 2015, estima-se para o ano de 2016 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\$ 862,8 bilhões.

Arrecadação 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 sociais do empregador incidentes sobre a folha salarial e dos trabalhadores, o parâmetro mais importante para sua estimativa é 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), da Fundação 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 art. 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.

Ressalta-se também que as receitas relativas aos setores que foram beneficiados com tal desoneração têm a contribuição calculada sobre o faturamento das empresas, e não mais sobre a folha de salários.

A estimativa das receitas previdenciárias para o exercício de 2016, líquida dos valores correspondentes às transferências ao “Sistema S”, totaliza R\$ 347,6 bilhões. Para tanto, adotou-se como base de cálculo os valores arrecadados no segundo semestre do exercício de 2014 e no primeiro semestre de 2015. Além da previsão normal, considerou-se também um aporte de R\$ 18,5 bilhões previsto para compensar as desonerações da folha de pagamento. Desse modo, o total de receitas previstas para o Fundo do Regime Geral de Previdência Social é de R\$ 366,1 bilhões.

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 2016 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, outros 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 social recolhida das empresas em geral e das entidades públicas e privadas vinculadas ao Regime Geral de Previdência Social, destinada ao financiamento de programas, projetos e ações voltados para o financiamento da educação básica pública e que também pode ser aplicada na educação especial, desde que vinculada à educação básica.

Contribuição para o Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos: contribuição social do servidor público ativo de qualquer dos Poderes da União, incluídas suas autarquias e fundações, para a manutenção do respectivo regime próprio de previdência social.

Demais receitas: constituem receitas vinculadas a órgãos específicos e às suas despesas.

Esse conjunto de receitas representa um montante de R\$ 173,0 bilhões para 2016, com aumento em relação à estimativa para 2015 de aproximadamente 10,6%. Dentre os principais parâmetros que influenciam essa previsão, estacam-se as variações acumuladas esperadas para o PIB, a Massa Salarial Nominal, o IGP-DI, o IPCA e o Câmbio.

Observação acerca das regras para distribuição das Receitas de Petróleo, Gás Natural e Outros Hidrocarbonetos Fluidos

Parte das regras que estipulam a distribuição dos recursos de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos estatuídas pelas alterações que a Lei nº 12.734, de 30 de novembro de 2012, efetuou na Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, foram declaradas suspensas pela Medida Cautelar concedida pelo Supremo Tribunal Federal (STF), dia 18 de março de 2013, durante o trâmite da ADI nº 4917 MC/DF.

Os efeitos de tal suspensão foram analisados no Parecer nº 21/2014/SGS/AGU, de 25 de agosto de 2014, que esclareceu que a medida cautelar exarada pelo STF pretendia atingir apenas a distribuição dos recursos entre os Estados e Municípios, e não a destinação ao Fundo Social e à educação. Assim, a distribuição dos recursos do petróleo consignados no PLOA-2016 segue essa orientação.

Desvinculação de Receitas da União

Conforme mencionado, o PLOA-2016 considera os efeitos da DRU, estando os recursos advindos de tal medida marcados com fonte de recursos 900 – “Recursos Ordinários”, de aplicação condicionada. A desvinculação promovida pela PEC 87, de 2015, totaliza R\$ 121,4 bilhões, e é composta de 30% dos seguintes recursos: Contribuições Sociais e Econômicas, exceto Contribuição Social do Salário-Educação; Transferências aos Fundos Constitucionais do Norte, Nordeste e Centro-Oeste; Compensações Financeiras de Recursos Hídricos e Minerais, exceto suas transferências aos entes subnacionais; e taxas.

Medidas Legislativas e Administrativas

Foram consideradas na projeção de receita as seguintes medidas administrativas e legislativas em tramitação:

Tabela 11

MEDIDAS PROPOSTAS	DISCRIMINAÇÃO	R\$ BILHÕES
1) IOF BNDES	Revogação da redução a zero da alíquota do IOF incidente nas operações de crédito efetuadas pelo BNDES. As operações de crédito ficarão sujeitas à incidência do IOF à alíquota de 0,0041% ao dia e adicional de 0,38% na operação.	3,00
2) FIM DA DESONERAÇÃO DE PIS/COFINS DOS COMPUTADORES - PROGRAMAÇÃO DE INCLUSÃO DIGITAL	O Programa de Inclusão Digital, instituído em 2005, reduz a zero as alíquotas da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins incidentes sobre a receita de venda a varejo de produtos de informática (computadores, tablets, smartphones, notebooks ...). Mediante essa desoneração, abriu-se espaço para a redução dos preços desses produtos ao consumidor final, facilitando seu acesso à população de mais baixa renda. Concluída com sucesso sua missão, não mais se justifica a manutenção do Programa de Inclusão Digital, eis que implica elevada perda de receitas para a Seguridade Social.	6,70
3) BEBIDAS QUENTES	O modelo vigente de incidência do IPI sobre as bebidas quentes (vinhos e destilados), por pauta de valores, existente há mais de 20 (vinte) anos, encontra-se ultrapassado e impõe uma série de dificuldades e distorções na administração do imposto. Além disso, com o passar dos anos, as alíquotas específicas do modelo vigente ficaram defasadas, o que gerou significativa perda de arrecadação. O novo modelo de tributação, ad valorem, corrige estas distorções e simplifica a tributação.	1,00
4) IRPJ Lucro Presumido Direito de Imagem	Diversos profissionais constituem pessoas jurídicas para o recebimento de rendimentos de cessão de direito de imagem, nome, marca ou voz (personalíssimo). Esses rendimentos podem estar sujeitos ao percentual de presunção (32%) quando a empresa apura o IR com base no lucro presumido ou arbitrado. A medida altera a Lei nº 9.249/1995 para excluir da aplicação do percentual de presunção de lucro essas receitas, que passam a ser adicionadas integralmente à base de cálculo do imposto.	0,62
TOTAL		11,3

Fonte: Receita Federal do Brasil - RFB do Ministério da Fazenda.

Além dessas medidas tributárias, está considerada na Proposta expectativa de venda de ativos da União, como bens imóveis e participações societárias, como parte da Reforma Administrativa em andamento.

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

Integram este item as Transferências Constitucionais e Legais a Estados, aos Municípios e ao 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 de Intervenção no Domínio Econômico incidente sobre Combustíveis (Cide-combustíveis), da Contribuição do Salário-Educação, da Cota-Parte de Compensações Financeiras, da receita de Concursos de Prognósticos e de Concessões de Florestas Nacionais.

Cumpra 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 da nota de empenho.

Para compatibilizar esses diferentes critérios, é necessário fazer alguns ajustes que, no caso dos Fundos de Participação, exceto o equivalente aos 2% adicionais do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), instituídos pela Emenda Constitucional nº 55, de 20 de setembro de 2007 e pela Emenda Constitucional nº 84, de 2 de dezembro de 2014, são calculados pela diferença estimada entre os recursos a serem arrecadados no último decêndio do mês de dezembro de 2015, e repassados em 2016, e os de 2016, a serem repassados em 2017. O valor desse ajuste para 2016 é de R\$ 1,0 bilhão.

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 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, é 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 2015 e 2016, haja vista que são empenhadas e liquidadas em dezembro de cada ano (despesa reconhecida de acordo com o regime orçamentário), mas pagas efetivamente apenas em janeiro do ano seguinte. A estimativa desse ajuste para 2016 é de R\$ 3,4 bilhões.

Benefícios da Previdência Social

Engloba 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. 1º da Lei nº 13.152, de 29 de julho de 2015. Essa regra de reajuste do salário mínimo consiste na variação do INPC acumulada no ano de 2015, estimada em 9,67%, mais a taxa de crescimento real do PIB apurada pelo IBGE para o período de 2014 a título de aumento real, que foi de 0,1%. Desse modo, o salário mínimo previsto nesta proposta orçamentária está estimado em R\$ 865,46, refletindo um aumento de 9,83% frente ao valor vigente em 2015.

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-2016, inclusive os subsídios e as subvenções econômicas listados do Anexo III do referido Projeto.

Cumpram-se que, em 2012, faziam parte das despesas primárias obrigatórias os pagamentos realizados no âmbito do Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (FDA) e do Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE). No entanto, a partir 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, transformada na Lei nº 12.712, de 30 de agosto de 2012. A partir dessa data, os empréstimos ao setor produtivo são realizados sem risco para o Tesouro Nacional.

Despesas Primárias Discricionárias e PAC

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, do MPU e da DPU. 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 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).

Na elaboração orçamentária, assume-se a hipótese de que o montante de despesas discricionárias provenientes de exercícios anteriores, a serem pagas em 2016, assim como das demais despesas obrigatórias, exceto despesas com Pessoal e Encargos Sociais e Transferências a Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal, seja o mesmo de despesas no regime orçamentário deste exercício a serem pagas em 2016. Assim, o impacto pelo regime orçamentário dessas despesas e pelo regime de caixa é o mesmo, não se apurando nenhum ajuste.

Outros Fatores que Afetam o Resultado Primário

O primeiro conjunto dessas operações se refere ao resultado líquido entre desembolsos e amortizações, sendo positivo em R\$ 878,0 milhões no âmbito do Programa de Financiamento às Exportações (Proex) e em R\$ 238,4 milhões no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). Além dessas despesas, impacta o resultado primário o custo de fabricação de cédulas e moedas, no valor de R\$ 800,0 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), do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE) e do 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 2016, de acordo com essa metodologia, a projeção do subsídio aos Fundos em questão perfaz R\$ 4,7 bilhões.

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-2016, são apresentados a seguir:

Tabela 12 - Parâmetros Macroeconômicos

PIB			Mercado de Trabalho - Var. Média s/ano anterior			
R\$ milhões	Var. Real	Deflator	Massa Salarial Nominal	Ocupação	PEA	Rend. Nominal
6.253.178	0,20%	7,22%	2,32%	-0,90%	1,40%	3,24%

Inflação - IGP/DI		Inflação - IPCA		Câmbio - Taxa Média	
Var. Média	Var. Acum.	Var. Média	Var. Acum.	Variação	R\$ / US\$
6,28%	5,50%	6,19%	5,40%	7,62%	3,39

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 o item “Ajuste Critério Competência/Caixa”, no 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 2016, conforme disposto no art. 2º , § 1º, do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2016, 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.

Como se pode notar, o resultado primário das estatais é pautado, principalmente, na receita oriunda da Venda de Bens e Serviços e em 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 no 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 2016.

O item 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.

No item 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 2016.

No item 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).

No item Ajuste Metodológico, registra-se a previsão de descontos a serem concedidos pela Empresa Gestora de Ativos (Emgea), no exercício de 2016, 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 de todas as empresas do setor produtivo do Banco do Brasil componentes das “Demais Empresas”, uma vez que o Bacen 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 obrigações por Itaipu Binacional com entidades fora do sistema financeiro nacional.

Tabela 13 - Resultado Primário das Empresas Estatais Federais

Discriminação	PDG - Programação
	R\$ milhões
I - RECEITAS TOTAIS	64.466
- Operacionais	55.950
. Venda de Bens/Serviços	46.942
. Demais Operacionais	9.007
- Financeiras	2.692
- Demais não Operacionais	2.215
- Outras Receitas	0
- Transferências do Tesouro Nacional	3.608
II - DESPESAS TOTAIS	64.054
- Pessoal e Encargos Sociais	19.334
- Encargos Financeiros	2.635
- Outros Custeios	23.030
. Materiais e Produtos	1.192
. Serviços de Terceiros	12.626
. Utilidades e Serviços	3.115
. Tributos e Encargos Parafiscais	3.831
. Demais Custeios	2.266
- Investimentos	3.867
- Outros Dispêndios de Capital	10.641
- Ajuste Metodológico	4.547
III - AJUSTE CRITÉRIO COMPETÊNCIA/CAIXA	(88)
- Variação de Contas a Pagar (vencendo) (+)	1.707
- Variação de Contas a Receber (vencendo) (-)	2.061
- Variação Receitas/Despesas Financeiras (+)	267
IV - RESULTADO NOMINAL (I - II + III)	324
V - Juros Líquidos (Receita - Despesa)	324
VI - RESULTADO PRIMÁRIO (IV - V)	0

Obs.: Valores positivos = superávit.

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 na Tabela 14, indicam que 41% dos investimentos são financiados por operações de créditos, no sistema financeiro:

Tabela 14 - Fontes de Financiamento do Orçamento de Investimento

(R\$ milhões)

Descritores de Fontes	Ploa 2016
Recursos Próprios	49.376
Geração Própria	49.376
Recursos para aumento do Patrimônio Líquido	2.196
Tesouro – Direto	1.924
SalDOS de Exercícios Anteriores	138
Controladora	73
Outras Estatais	62
Operações de Crédito de Longo Prazo	39.571
Internas	13.371
Externas	26.200
Outros Recursos de Longo Prazo	5.756
Controladora	556
Outras Fontes	5.200
Total	96.900

PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS

O orçamento para o exercício de 2016 prevê gastos da ordem de R\$ 287,54 bilhões no pagamento de pessoal ativo, inativos, pensionistas da União, encargos sociais e sentenças judiciais, inclusive precatórios, requisições de pequeno valor e a transferência de recursos oriundos do Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF) ao Governo do Distrito Federal para a realização de serviços públicos de educação, o que representa crescimento de 7,04% em relação a estas despesas para o exercício de 2015, no valor de R\$ 264,04 bilhões, sendo:

- R\$ 239,65 bilhões, relativos às despesas primárias de pessoal, constante do Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 3º Bimestre de 2015;
- R\$ 18,4 bilhões, relativos às despesas financeiras (Contribuição Patronal para o Plano de Seguridade Social do Servidor Público); e
- R\$ 5,99 bilhões, relativos ao montante transferido ao Governo Distrito Federal, por intermédio do FCDF, visando ao pagamento de despesas com Pessoal e Encargos Sociais da área de educação, nos termos do art. 21, inciso XIV da Constituição.

Do total, os gastos dos Poderes Legislativo, Judiciário e Executivo representam, respectivamente, 3,40%, 11,19% e 77,01%, e os gastos totais do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União (DPU) correspondem a 1,64% e 0,09%, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 15 - Gastos de Pessoal e Encargos - Projeção para 2016

(R\$ bilhões)

Poder	Ploa-2016 ¹	Participação Relativa (%)
Legislativo	9,77	3,40%
Judiciário	32,19	11,19%
MPU	4,73	1,64%
DPU	0,26	0,09%
Executivo	221,43	77,01%
FCDF (Polícias Civil e Militar e Corpo de Bombeiros Militar)	5,92	2,06%
Sentenças Judiciais	8,33	2,90%
Subtotal da folha de Pessoal da União	282,63	98,29%
FCDF (Transferência ao GDF para a realização de serviços públicos de Educação)	4,91	1,71%
Total	287,54	100,00%

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

Esse crescimento na despesa de pessoal previsto para 2016 decorre basicamente da manutenção 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 implementação de reajustes remuneratórios no âmbito da Administração Pública Federal.

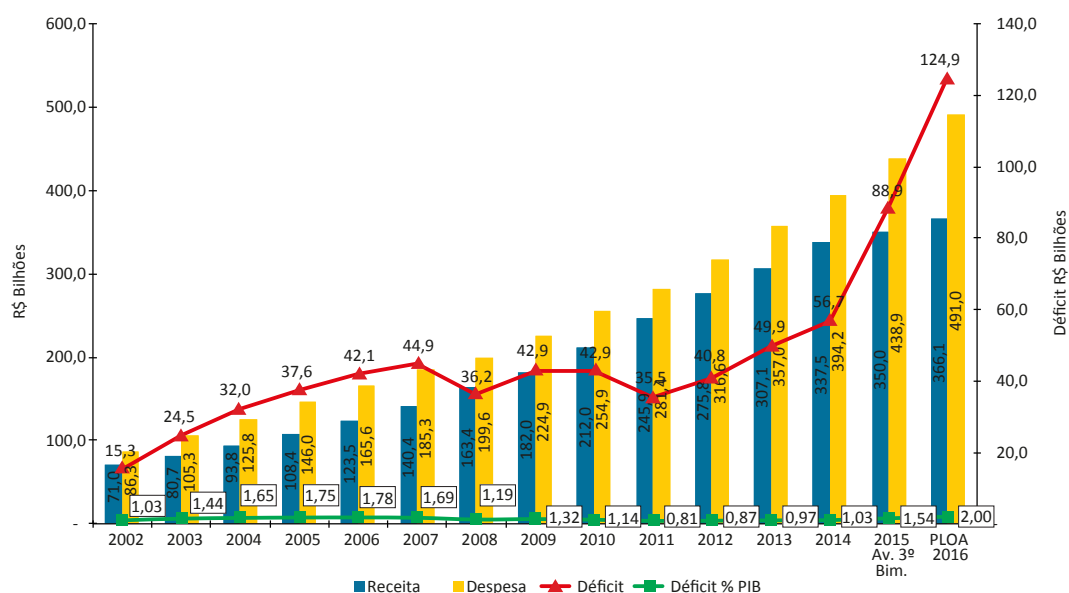
A despesa total com pessoal e encargos sociais, projetada para 2016, do Poder Legislativo, incluído o Tribunal de Contas da União (TCU), representa 1,29% da receita corrente líquida estimada para o exercício; a do Poder Judiciário representa 4,24%; a do Poder Executivo, incluindo a DPU e o FCDF, 30,69%; e a do MPU, 0,55%. O total que se projeta para a despesa de pessoal da União equivale, portanto, a 37,86% da receita corrente líquida prevista para 2016. 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 demonstra o Gráfico 4, a tendência do resultado do RGPS foi, até 2006, de déficits crescentes em percentual do PIB. Entre 2007 e 2011, há reversão dessa perspectiva, com o déficit passando a oscilar ano a ano sem esboçar tendência clara de crescimento ou redução. Após 2011, a tendência é de crescimento do déficit e para a adequada compreensão da sua dinâmica, precisa considerar tanto os movimentos de receitas quanto de despesas associadas ao Regime.

Gráfico 4 - Evolução do Resultado do RGPS



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 5 mostra os percentuais de reajuste concedidos desde 2002. 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 foram mais relevantes nos anos de 2005, 2006 e 2012, quando o valor do salário mínimo cresceu 15,38%, 16,67% e 14,13%, respectivamente.

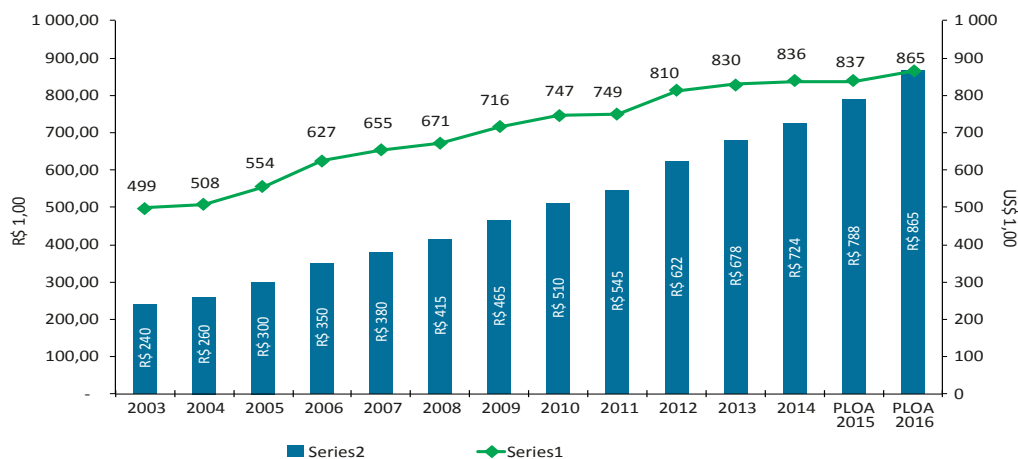
Gráfico 5 - Reajustes concedidos ao Salário Mínimo e Demais Benefícios



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 2015, considerando como deflator o INPC médio no ano, observa-se tendência crescente desde 2003. Os valores ultrapassaram a marca de R\$ 500,00 no ano de 2006 e de R\$ 600,00 em 2012.

Para o ano de 2016, a política de valorização do salário mínimo foi prorrogada até 2019, por meio da Lei no 13.152, de 29 de julho de 2015, e assim deve atingir o patamar de R\$ 865,46. O Gráfico 6 mostra a evolução do valor do salário mínimo, bem como sua avaliação a preços constantes de 2016.

Gráfico 6 - Evolução do Salário Mínimo



Em análise anual mais detalhada do déficit (Gráfico 4), observa-se que, após 2011, tem havido 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.

Para 2016, projeta-se que o déficit do RGPS aumenta tanto em termos nominais quanto em proporção do PIB. Tal aumento pode ser explicado, em sua maioria, pela queda na arrecadação das receitas previdenciárias. A massa salarial nominal, que é um dos principais parâmetros para projeção de tais receitas, apresenta, para 2016, variação de apenas 2,32% em relação a 2015.

A projeção do RGPS aponta para um déficit de R\$ 124,9 bilhões, ou 2,0% do PIB. O reajuste do salário mínimo de 9,83%, a partir de janeiro de 2016, equivale à variação do INPC estimado para o exercício de 2015 mais o crescimento do PIB real em 2014, conforme regra contida no art. 1º da Lei nº 13.152, de 2015. O crescimento vegetativo considerado foi de 3,50%, associado à expectativa de crescimento do número de beneficiários e do valor médio dos benefícios.

Importante destacar que foi considerada na projeção de despesas para 2016 a quarta de dez parcelas anuais referentes ao montante atrasado, decorrentes de decisão do Tribunal Regional Federal (TRF) da 3ª Região. Após a alteração do art. 202 da Constituição, pela Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro 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 144 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 de 2009, que lançou parâmetros compatíveis com a literalidade das alterações trazidas pela Lei nº 9.876, de 1999.

Salienta-se que o resultado do RGPS não sofreu 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 inciso IV do art. 9º 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.

Considerando os fatores acima citados, a projeção da despesa total em 2016, com benefícios, atingiu R\$ 491,0 bilhões, sendo R\$ 477,9 bilhões relativos a benefícios normais, R\$ 10,6 bilhões destinados ao pagamento de sentenças judiciais e R\$ 2,5 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\$ 366,1 bilhões, considerando-se aumento da massa salarial nominal de 2,32%.

A Tabela 16 detalha a estimativa do déficit do RGPS e as principais hipóteses adotadas.

Tabela 16 - Resumo do Resultado do RGPS e Parâmetros Adotados

(R\$ milhões)

Descrição	Ploa 2016
Arrecadação	366.087
Benefícios	491.001
Benefícios normais	477.885
Precatórios e sentenças	10.576
Comprev	2.540
Resultado	-124.914
Hipóteses adotadas	
Massa salarial nominal (%)	2,32%
Reajuste do salário mínimo (%)	9,83%
Valor do salário mínimo (R\$)	865,46
Reajuste dos demais benefícios (%)	9,67%

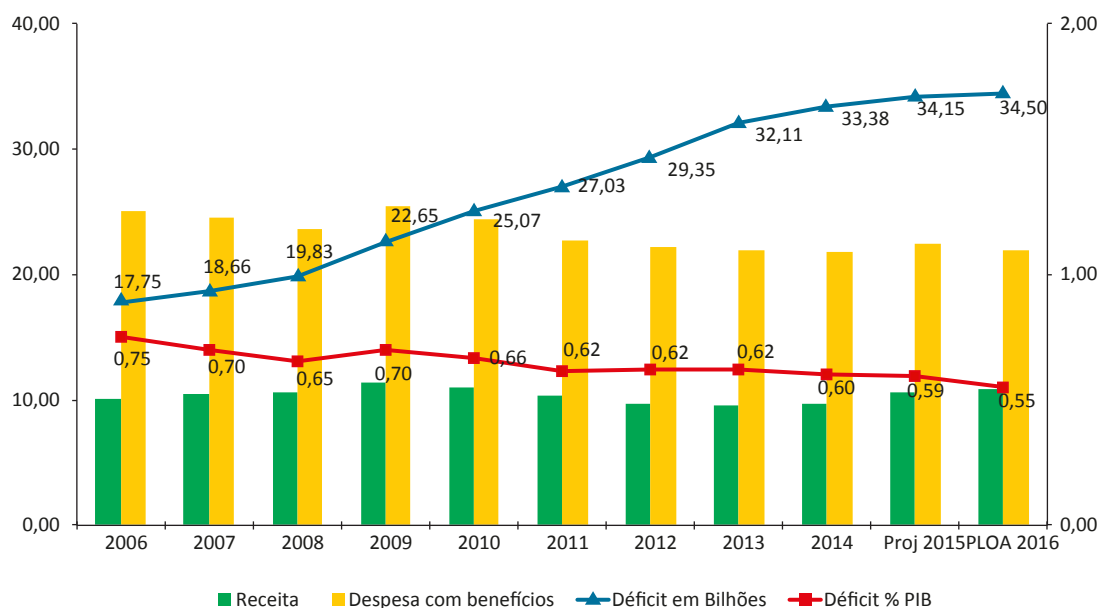
REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS E INATIVIDADE REMUNERADA E PENSÕES DE MILITARES

Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos Federais

O déficit projetado para o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos servidores Civis da União para 2016 é de R\$ 34,50 bilhões, correspondendo a 0,55% do PIB previsto para o mesmo ano. O Gráfico 7 mostra que o déficit nominal permanece com tendência de crescimento, mas a taxas menores. Para o próximo ano, estima-se um crescimento de 1,04% do déficit nominal. Entre outros fatores, uma das razões para a continuação do crescimento do déficit, mesmo que a taxas decrescentes, foi o fim, a partir de 2012, da contribuição sobre o 1/3 de 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 é o advento das Fundações de Previdência Complementar dos Servidores Públicos Federais (Funpresp): os servidores que entraram em exercício por aprovação em concurso público após sua vigência só contribuem para o RPPS até o limite do teto do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), o que leva à diminuição das receitas arrecadadas destes servidores, enquanto as despesas com o pagamento dos benefícios atuais não são alteradas.

Gráfico 7 - Evolução da Receita, Despesa e Déficit da Previdência Pública (% PIB)



Fonte: Secretaria de Orçamento Federal.

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% e 11%, respectivamente).

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

- instituição da paridade plena entre ativos e inativos para os servidores que ingressaram até a data da promulgação da EC nº 41, de 2003;
- introdução de regra de transição que diminui em um ano a idade mínima de aposentadoria para cada ano trabalhado, além do tempo mínimo de contribuição;
- 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

- abertura de espaço para que leis complementares instituíam critérios diferenciados para a aposentadoria dos servidores com 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 transferiu do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) para a Secretaria da 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 RPPS 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 criadas até três entidades fechadas de previdência complementar, um para cada Poder, denominadas Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo (Funpresp-Exe), Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Legislativo (Funpresp-Leg) e Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Judiciário (Funpresp-Jud).

Com o advento das entidades fechadas de previdência complementar, os servidores que ingressaram no serviço público a partir de 31 de janeiro de 2013, e aqueles que por elas optarem, terão teto de aposentadoria igual ao dos beneficiários do RGPS.

O objetivo das Fundações é garantir complementação à aposentadoria dos servidores participantes que possuam renda superior ao teto. As fundações disponibilizarão aos seus participantes planos de benefícios somente na modalidade de contribuição definida, conforme estipulado no § 15 do art. 40 da Constituição. 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 pela Fundação, que conta em seu Conselho Deliberativo com três representantes do Patrocinador (União) e três representantes dos servidores optantes pelos planos de benefícios administrados pelas fundações.

As contribuições do patrocinador e do participante incidem sobre a parcela da base de contribuição que exceder ao teto dos beneficiários do RGPS. 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%.

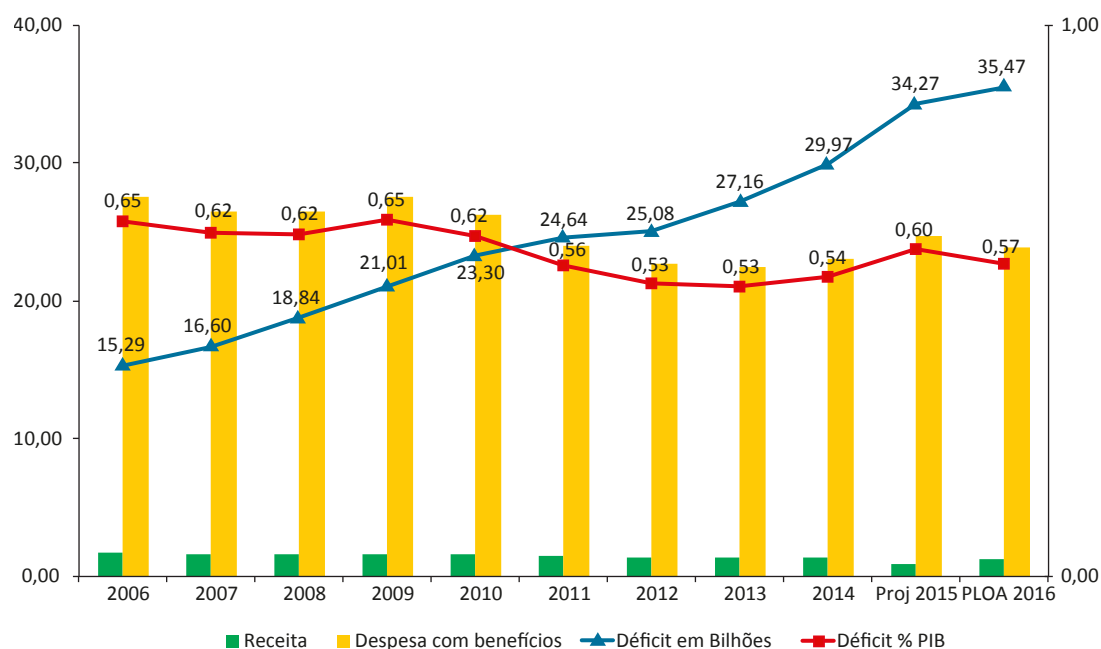
Inatividade Remunerada e Pensões de Militares

As sucessivas alterações constitucionais e na legislação infralegal, relativas à criação do Regime Próprio de Previdência do Servidor Público Federal - RPPS, não incluiu os militares das forças armadas, implicando na conclusão de que o pagamento feito aos militares inativos não estaria sujeito a um regime previdenciário e, sim, administrativo. Entretanto, tal conclusão não deve ser aplicada às pensões militares.

Recentemente, por intermédio do PARECER N. 00016/2015/ASSE/CGU/AGU, de 2 de junho de 2015, a Consultoria-Geral da União emitiu entendimento sobre o assunto, afirmando que não é possível falar-se em Regime Próprio de Previdência das Forças Armadas, por ausência de um Plano de Custeio paralelo a um Plano de Benefício, restando prejudicados os preceitos relativos a uma avaliação atuarial. No caso dos militares, tal avaliação somente é possível em relação às Pensões Militares, uma vez que existe Plano de Benefício e Plano de Custeio, regulado pela Lei nº 3.765, de 4 de maio de 1960.

Contudo, sob o enfoque econômico-fiscal, considerando os dispêndios com a inatividade remunerada e as pensões militares, projeta-se um déficit para 2016 com essas despesas de R\$ 35,47 bilhões, correspondendo a 0,57% do PIB previsto para o mesmo ano. O Gráfico 8 mostra que o déficit nominal permanece com tendência de crescimento. Para o próximo ano, estima-se um crescimento do déficit nominal em 3,51%.

Gráfico 8 - Evolução da Receita, Despesa e Déficit da Inatividade Remunerada e de Pensões Militares (% PIB)

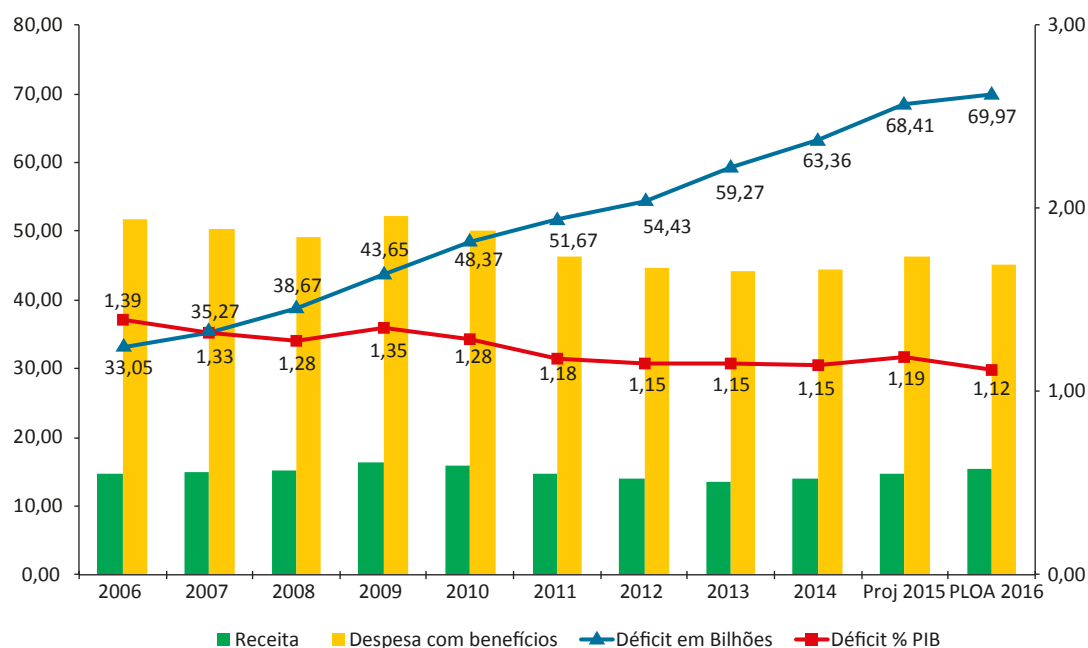


Fonte: Secretaria de Orçamento Federal.

Situação consolidada do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos Federais e da Inatividade Remunerada e das Pensões de Militares

O déficit total projetado para o custeio do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos servidores Cíveis da União e da Inatividade Remunerada e das Pensões Militares para 2016 é de R\$ 69,97 bilhões, correspondendo a 1,12% do PIB previsto para o mesmo ano. O Gráfico 9 mostra que o déficit nominal permanece com tendência de crescimento. Para o próximo ano, estima-se um crescimento do déficit nominal em 2,28%.

Gráfico 9 - Evolução da Receita, Despesa e Déficit do RPPS e da Inatividade Remunerada e de Pensões Militares (% PIB)



Fonte: Secretaria de Orçamento Federal.

