



RELATÓRIO DA RECEITA
PL nº 007/2015-CN

“Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2016”

SENADOR ACIR GURGACZ
Relator da Receita

SENADORA ROSE DE FREITAS
Presidente da CMO



ÍNDICE

1	RELATÓRIO.....	3
1.1	Histórico	3
1.2	Conclusão e Resumo da Avaliação da Receita para 2016	5
1.3	Cenário Macroeconômico e Finanças Públicas	13
1.4	Avaliação das Estimativas de Receita do PLOA2016	20
1.4.1	<i>A Reestimativa das Receitas do Orçamento para 2015</i>	<i>21</i>
1.4.2	<i>A Estimativa das Receitas no Orçamento para 2016.....</i>	<i>23</i>
1.4.2.1	<i>Receitas Administradas pela RFB, exceto RGPS, para 2016.....</i>	<i>25</i>
1.4.2.2	<i>Arrecadação Líquida do RGPS para 2016</i>	<i>28</i>
1.4.2.3	<i>Receitas Administradas Por Outros Órgãos para 2016</i>	<i>28</i>
1.4.2.4	<i>Revisão da Receita para 2016 pelo Congresso Nacional</i>	<i>31</i>
1.4.3	<i>Avaliação das Receitas Próprias da Entidades da Administração Indireta para 2016</i>	<i>38</i>
1.5	Receitas Financeiras para 2016.....	41
1.6	Receita do Orçamento de Investimentos das Empresas Estatais para 2016	43
1.7	Metodologia da Estimativa das Receitas da Proposta de Orçamento para 2016.....	44
1.8	Emendas à Receita Apresentadas.....	46
1.9	Anexos	50
2	VOTO.....	50
3	ANEXO	51



PARECER da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO), sobre o **Relatório da Receita** de que trata o § 1º do art. 30 da Resolução nº 1, de 2006 - CN, relativo ao Projeto de Lei nº 007, de 2015 – CN, que “Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2016”.

RELATOR : Senador ACIR GURGACZ

1 RELATÓRIO

1.1 Histórico

1. Em atendimento ao disposto no art. 35, § 2º, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), a Excelentíssima Senhora Presidente da República encaminhou ao Congresso Nacional, em 31 de agosto do corrente ano, o Projeto de Lei nº 007, de 2015-CN (Mensagem nº 325, da mesma data, na origem), aqui designado como PLOA2016-Original, que estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2016, posteriormente modificado por meio da Mensagem nº 484, de 17 de novembro de 2015, na origem, contendo a EM nº 00194/2015-MP, aqui designado PLOA2016-Modificado.
2. Por indicação das lideranças partidárias e designação da Excelentíssima Senhora Presidente da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO), **Senadora Rose de Freitas**, foi nos atribuída a honrosa



tarefa de avaliar e relatar a receita para o exercício de 2016 prevista no referido Projeto de Lei.

3. Conforme é de conhecimento dos integrantes desta Comissão, a avaliação das estimativas de receitas é realizada ao amparo do que estabelece o art. 166, § 3º, III, “a”, da Constituição Federal e em obediência ao disposto no art. 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).
4. Por sua vez, a Resolução nº 1, de 2006-CN, que trata da tramitação das matérias na CMO, em seu art. 30, § 1º, determina que, na apreciação do projeto de lei orçamentária, a avaliação da receita seja feita em separado das demais funções desse Colegiado, sendo o Relatório da Receita objeto de apreciação e votação antes da apresentação do Relatório Preliminar do Relator Geral do Orçamento. Eventuais reestimativas de receitas são elaboradas nessa etapa, admitindo-se sua revisão no caso de alteração posterior dos parâmetros macroeconômicos ou da legislação tributária. Informações complementares relativas às projeções oficiais das principais variáveis ficaram disponíveis em 15 de setembro e foram atualizadas pelo Poder Executivo em 20 de novembro, pelo Ofício nº 230/2015-MP, conforme previsto no PLDO2016, PLN nº1/2015, ora em tramitação no Congresso Nacional.
5. Nosso Relatório foi elaborado com o auxílio do Comitê de Avaliação da Receita, de que trata o art. 23 daquela Resolução. Agradeço aos **Senadores Eduardo Amorim e Benedito Lira** e aos **Deputados Hildo Rocha, Nilto Tatto, Leopoldo Meyer, Giuseppe Vecchi, Evair de Melo, Orlando Silva e Jaime Martins** que o integram.
6. O conteúdo deste Relatório observa o estabelecido no art. 34 da mesma Resolução. Procurou-se neste documento, a partir do exame da conjuntura, da evolução recente da arrecadação e de hipóteses de comportamento das principais variáveis macroeconômicas, avaliar a metodologia e as estimativas de receitas contidas no Projeto de Lei Orçamentária para 2016.
7. Foram apresentadas quarenta e seis emendas, em outubro, e, depois, em novembro, as quais são objeto de apreciação neste Relatório.



1.2 Conclusão e Resumo da Avaliação da Receita para 2016

8. Nossa avaliação geral é de que a estimativa da Receita Primária Total contida no PLOA2016-Original, acrescida de alguns dos valores decorrentes do documento intitulado Propostas de Ajuste ao Orçamento de 2016 – Arrecadação, de 14.09.15, igualmente elaborado pelo Poder Executivo, e das medidas modificativas ao PLOA2016-Original enviadas com a Mensagem nº 484, de 17.11.15, está em desacordo com as reais possibilidades de arrecadação nesse exercício.
9. A Receita Primária Total, ou Bruta, no PLOA2016- Original foi estimada em R\$ 1.401,8 bilhões, com acréscimo de R\$ 76,5 bilhões, ou de 5,8%, sobre a estimativa para 2015 de R\$ 1.325,3 bilhões da Avaliação do 3º Bimestre de 2015. A Receita Primária Líquida, ou seja, a Receita Primária Total deduzida das Transferências a Estados e Municípios, foi estimada em R\$ 1.180,1 bilhões, superando em R\$ 68,5 bilhões a estimativa de arrecadação de R\$ 1.111,6 bilhões contida na referida Avaliação.
10. O PLOA2016- Modificado agregou às estimativas do PLOA2016-Original a receita de R\$ 32,25 bilhões da CPMF e, concomitantemente, decresceu em R\$ 8,20 bilhões a estimativa do IOF, elevando a Receita Primária Bruta aumenta para R\$ 1.425,9 bilhões e a Receita Primária Líquida para R\$ 1.204,1 bilhões, com acréscimo líquido de R\$ 24,0 bilhões.
11. Entendemos que há necessidade de outros ajustes para adequar o cenário prospectivo das receitas às reais condições da economia.
12. Avaliamos que o emprego da taxa positiva de crescimento real do PIB de 0,20%, embutida nas projeções para 2016, não é factível de ser obtida, diante das negativas perspectivas econômicas hoje vigentes, cuja reversão depende com destaque do ajuste sustentável das finanças públicas, sem o que não se criará condições para a retomada da confiança dos agentes privados.



13. Desse modo, uma consideração realista das perspectivas de arrecadação para 2016 demandou a revisão das hipóteses iniciais do PLOA2016-Original, e, em função disso, adotamos os novos parâmetros encaminhados pelo Poder Executivo Ofício nº230/2015-MP, conforme Anexo 1, bem como acatamos nova estimativa de arrecadação para 2015, o que resultou na redução de base da ordem de R\$ 13,2 bilhões, com impacto negativo para as projeções de 2016.
14. Com essa revisão tivemos uma redução de R\$ 16,8 bilhões na estimativa inicial de arrecadação bruta da Receita Administrada pela SRFB, pois os tributos variam conforme a base de projeção, o comportamento do PIB, inflação, câmbio e taxa de juros. Já a revisão da estimativa da arrecadação previdenciária indicou perda de R\$ 3,4 bilhões, com relação à estimativa inicial, em função da queda na expectativa de crescimento do PIB e da massa salarial, parcialmente compensada pelo aumento da inflação. Em termos de receita líquida de transferências a estados e municípios, a revisão de parâmetros e base resultou em perda de R\$ 14,8 bilhões.
15. Das medidas propostas pelo Poder Executivo após o envio do PLOA2016-Original diversas delas foram incorporadas ao nosso Relatório, por entendermos que são passíveis de serem aprovadas pelo Congresso Nacional, tanto pela natureza das medidas como por requererem relativamente menos dificuldades no processo de tramitação. Nesse conjunto há, inclusive, medidas que já estão tendo validade jurídica por terem sido baixadas por meio de medidas provisórias ou mesmo decreto daquele Poder.
16. Porém, nesse processo de análise optamos por não incluir em nossa reestimativa da receita os recursos que seriam decorrentes da instituição da CPMF (e concomitante redução da estimativa de IOF), que resultaram no PLOA2016-Modificado, porque o instrumento legal que a institui, Proposta de Emenda Constitucional (PEC), enfrenta obstáculos de toda a ordem à sua tempestiva aprovação. A exigência de *quorum* qualificado e de regras processuais legislativas distintas assume maior dimensão diante do atual



cenário econômico e político nacional que se mostra contrário a proposições de ajuste que se apoiem fortemente no aumento de carga tributária sobre a sociedade brasileira.

17. Nesse contexto, o trâmite dessa proposição enfrenta considerável dificuldade e, se eventualmente vier a ser aprovada no exercício vindouro, na nossa avaliação somente o seria em fins do último trimestre, o que inviabilizaria a geração de arrecadação no exercício de 2016.
18. Em consequência, tendo em vista a premissa que orientou a feitura deste Relatório, qual seja a de oferecer um quadro realista das possibilidades de arrecadação tributária em 2016, levando-nos inclusive a rever os parâmetros, resolvemos por não considerar, nenhum efeito de arrecadação no próximo exercício, resultante da possível instituição dessa Contribuição. Para tanto, acolhemos as emendas que visavam retirar integralmente a CPMF da proposta e, por conseguinte, por emenda de relator, devolvemos os valores subtraídos do IOF, em decorrência da aprovação daquela Contribuição.
19. Adicionalmente, também não incluímos as medidas ligadas ao Sistema “S”, contidas na exposição de 14.09.15, por entendermos que isso poderia sobrecarregar o setor produtivo num momento delicado de queda da atividade econômica. Se não se pode estimular a economia por falta de recursos, também não se deve impor novas cargas fiscais, sob pena de se agravar as dificuldades em termos de geração de renda e empregos. Lembramos que o Poder Executivo, até o momento, não expediu nenhuma proposta de alteração legislativa nesse sentido.
20. Por outro lado, resolvemos incorporar no rol de itens de receita para 2016, proposições que objetivavam produzir receitas em 2015, mas que, por dificuldades de tramitação ou de criação de condições operacionais para a sua geração, somente o farão em 2016.
21. É o caso do leilão de usinas hidroelétricas previsto para o último trimestre de 2015, mas que devido a problemas para realização do processo licitatório



não mais serão arrecadadas neste exercício e ficariam reprogramadas para 2016, o que é estimado para gerar R\$ 11,0 bilhões de arrecadação.

22. O adiamento para 2016 da venda de ações ao público da Caixa Seguridade e do Instituto de Resseguros do Brasil - IRB, devido às condições adversas de mercado, e no qual se esperava apurar perto de R\$ 4,0 bilhões, com receita distribuída entre diversos tributos (Imposto de Renda, CSLL e Cofins). Neste particular, estimamos também receita adicional com Dividendos da Caixa Seguridade em R\$ 2,3 bilhões.
23. Por questões de exiguidade de tempo para a completa tramitação legislativa, também a proposta de legalização de recursos repatriados do exterior – RERCT (PL nº 2.960, de 2015) terão os recursos dela derivados previsto para ingresso no exercício vindouro, estimados em R\$ 11,1 bilhões.
24. Novamente na área das Concessões, a licitação na área portuária, de vários terminais de grãos, celulose, carga geral, combustíveis, veículos e *containers*, e aeroportuária, com revisão dos valores de outorga nos projetos do Programa de Investimento em Logística - PIL (Porto Alegre, Florianópolis, Salvador e Fortaleza) mostra expectativa de arrecadação de R\$ 1,5 bilhão.
25. Na receita de Operações com Ativos, estimamos receita adicional de R\$ 3,6 bilhões, decorrentes de medidas relacionadas ao aperfeiçoamento na gestão e cobrança da dívida ativa da União.
26. Apuradas as Variações positivas e negativas na receita, obtivemos, na versão da estimativa do Congresso Nacional, os seguintes efeitos: a) em comparação ao PLOA-Original (que não contém a receita líquida da CPMF-IOF), aumentos de R\$ 32,9 bilhões e de R\$ 25,4 bilhões nas Receitas Primária Bruta e Líquida, respectivamente (Tabela I.a); b) em relação ao PLOA-Modificado (que agregou a receita líquida da CPMF-IOF), aumento de apenas R\$ 8,8 bilhões na Receita Primária Bruta e de R\$ 1,4 bilhão na Receita Primária Líquida (Tabela I.b).



CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
Relatório da Receita do Orçamento de 2016 - PL nº 007/2015-CN

TABELA I.a			
ESTIMATIVA DE VARIAÇÃO DAS RECEITAS PRIMÁRIAS BRUTA E LÍQUIDA PARA 2016 (*)			
Variação das receitas do PLOA2016-Original devido à reestimativa efetuada pelo Congresso Nacional			
			(R\$ milhões)
DISCRIMINAÇÃO	Variações		
	Bruta	Transf. Est/Mun	Líquida
A. RECEITAS ADMINISTRADAS PELA SRFB	3.639,4	5.430,29	(1.790,9)
A.1- Imposto de Renda	14.924,2	6.865,1	8.059,1
A.1.1 - Aumento de 15% para 18% da alíquota de IR fonte sobre Juros do Capital Próprio e limitação em 5% da TJLP para efeito de cálculo desses juros pela pessoa jur. (MP nº 694, de 30.09.15).	1.100,0	506,0	594,0
A.1.2 - Tributação progressiva dos ganhos de capital pelo IRPF (MP nº 692, de 22.09.2015)	1.800,0	828,0	972,0
A.1.3 - Tributação PF dos ativos repatriados do exterior	11.100,0	5.106,0	5.994,0
A.1.4 - Alienação de ações bancárias - IRPJ	2.473,0	1.137,6	1.335,4
A.1.5 - Renúncia Fiscal Lei 1369, 6 de outubro de 2015- Pronon-Pronaf	(350,0)	(161,0)	(189,0)
A.1.6- Impacto da revisão dos parâmetros -Ofício 230-MP e da alteração da base de projeção (ano de 2015) para a arrecadação prevista no Relatório de Avaliação do 5º Bimestre do Poder Executivo	(1.198,8)	(551,4)	(647,4)
A.2 - Cofins	(4.983,3)		(4.983,3)
A.2.1 - Redução para 0,10% pontos de percentagem do benefício do programa de incentivo à exportação REINTEGRA (Decreto nº 8.543, de 21.10.2015).	1.643,0		1.643,0
A.2.2 - Redução de 50% do benefício do Regime Especial da Indústria Química - REIQ (MP nº 694, de 30.09.15).	657,0		657,0
A.2.3 - Alienação de ações bancárias	470,0		470,0
A.2.4- Impacto da revisão dos parâmetros -Ofício 230-MP e da alteração da base de projeção (ano de 2015) para a arrecadação prevista no Relatório de Avaliação do 5º Bimestre do Poder Executivo	(7.753,3)		(7.753,3)
A.3 - Pis/Pasep	(1.132,6)		(1.132,6)
A.3.1 - Redução para 0,10% pontos de percentagem do valor do benefício do programa de incentivo à exportação REINTEGRA (Decreto nº 8.543, de 21.10.2015)	357,0		357,0
A.3.2 - Redução de 50% do benefício do Regime Especial da Indústria Química - REIQ (MP nº 694, de 30.09.15).	143,0		143,0
A.3.3- Impacto da revisão dos parâmetros -Ofício 230-MP e da alteração da base de projeção (ano de 2015) para a arrecadação prevista no Relatório de Avaliação do 5º Bimestre do Poder Executivo	(1.632,6)		(1.632,6)
A.4 - CSLL	(2.196,0)		(2.196,0)
A.4.1 - Alienação de ações bancárias	1.030,0		1.030,0
A.4.2- Impacto da revisão dos parâmetros -Ofício 230-MP e da alteração da base de projeção (ano de 2015) para a arrecadação prevista no Relatório de Avaliação do 5º Bimestre do Poder Executivo	(3.226,0)		(3.226,0)
A.5 - IPI	(2.562,2)	(1.434,9)	(1.127,4)
A.5.1- Impacto da revisão dos parâmetros -Ofício nº 230/2015-MP e da alteração da base de projeção (ano de 2015) para a arrecadação prevista no Relatório de Avaliação do 5º Bimestre do Poder Executivo	(2.562,2)	(1.434,9)	(1.127,4)
A.6 - Demais Receitas Administradas	(410,6)		(410,6)
A.6.1- Impacto da revisão dos parâmetros -Ofício 230-MP e da alteração da base de projeção (ano de 2015) para a arrecadação prevista no Relatório de Avaliação do 5º Bimestre do Poder Executivo	(410,6)		(410,6)
B. ARRECADÇÃO LÍQUIDA DO RGPS	(3.375,1)		(3.375,1)
B.1 - Reestimativa da arrecadação por revisão de parâmetros pelo Ofício nº230/2015	(3.375,1)		(3.375,1)
C. RECEITAS ADMINISTRADAS POR OUTROS ÓRGÃOS	18.400,0		18.400,0
C.1 - Operações com Ativos	3.600,0		3.600,0
C.1.1 - Aperfeiçoamento da gestão da dívida ativa da União	3.600,0		3.600,0
C.2 - Concessões	12.500,0		12.500,0
C.2.1- Adiamento da licitação de usinas hidroelétricas para 2016	11.000,0		11.000,0
C.2.2 - Licitações em portos e aeroportos	1.500,0		1.500,0
C.3 - Dividendos	2.300,0		2.300,0
C.3.1 - Derivados da Caixa Seguridade	2.300,0		2.300,0
D- TOTAL	18.664,3	5.430,3	13.234,1
Elaboração: Consultorias de Orçamento do SF e CD			



CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
Relatório da Receita do Orçamento de 2016 - PL nº 007/2015-CN

DISCRIMINAÇÃO	Variações		
	Bruta	Transf. Est/Mun	Líquida
A. RECEITAS ADMINISTRADAS PELA SRFB	(20.410,6)	5.430,3	(25.840,9)
A.1- Imposto de Renda	14.924,2	6.865,1	8.059,1
A.1.1 - Aumento de 15% para 18% da alíquota de IR fonte sobre Juros do Capital Próprio e limitação em 5% da TJLP para efeito de cálculo desses juros pela pessoa jur. (MP nº 694, de 30.09.15).	1.100,0	506,0	594,0
A.1.2 - Tributação progressiva dos ganhos de capital pelo IRPF (MP nº 692, de 22.09.2015)	1.800,0	828,0	972,0
A.1.3 - Tributação PF dos ativos repatriados do exterior	11.100,0	5.106,0	5.994,0
A.1.4 - Alienação de ações bancárias - IRPJ	2.473,0	1.137,6	1.335,4
A.1.5 - Renúncia Fiscal Lei 1369, 6 de outubro de 2015- Pronon-Pronaf	(350,0)	(161,0)	(189,0)
A.1.6- Impacto da revisão dos parâmetros -Ofício 230-MP e da alteração da base de projeção (ano de 2015) para a arrecadação prevista no Relatório de. Avaliação do 5º Bimestre do Poder Executivo	(1.198,8)	(551,4)	(647,4)
A.2 - IOF	8.200,0		8.200,0
A.2.1 - Estorno da redução pela instituição da CPMF	8.200,0		8.200,0
A.3- Cofins	(4.983,0)		(4.983,0)
A.3.1 - Redução para 0,10% pontos de percentagem do benefício do programa de incentivo à exportação REINTEGRA (Decreto nº 8.543, de 21.10.2015).	1.643,0		1.643,0
A.3.2 - Redução de 50% do benefício do Regime Especial da Indústria Química - REIQ (MP nº 694, de 30.09.15).	657,0		657,0
A.3.3 - Alienação de ações bancárias	470,0		470,0
A.3.4- Impacto da revisão dos parâmetros -Ofício 230-MP e da alteração da base de projeção (ano de 2015) para a arrecadação prevista no Relatório de. Avaliação do 5º Bimestre do Poder Executivo	(7.753,0)		(7.753,0)
A.4 - Pis/Pasep	(1.132,0)		(1.132,0)
A.4.1 - Redução para 0,10% pontos de percentagem do valor do benefício do programa de incentivo à exportação REINTEGRA (Decreto nº 8.543, de 21.10.2015)	357,0		357,0
A.4.2 - Redução de 50% do benefício do Regime Especial da Indústria Química - REIQ (MP nº 694, de 30.09.15).	143,0		143,0
A.4.3- Impacto da revisão dos parâmetros -Ofício 230-MP e da alteração da base de projeção (ano de 2015) para a arrecadação prevista no Relatório de. Avaliação do 5º Bimestre do Poder Executivo	(1.632,0)		(1.632,0)
A.5- CPMF	(32.250,0)		(32.250,0)
A.5.1- PEC nº 140, de 2015 em tramitação	(32.250,0)		(32.250,0)
A.6 - CSLL	(2.196,0)		(2.196,0)
A.6.1 - Alienação de ações bancárias	1.030,0		1.030,0
A.6.2- Impacto da revisão dos parâmetros -Ofício 230-MP e da alteração da base de projeção (ano de 2015) para a arrecadação prevista no Relatório de. Avaliação do 5º Bimestre do Poder Executivo	(3.226,0)		(3.226,0)
A.7 - IPI	(2.562,2)	(1.434,9)	(1.127,4)
A.7.1- Impacto da revisão dos parâmetros -Ofício nº 230/2015-MP e da alteração da base de projeção (ano de 2015) para a arrecadação prevista no Relatório de. Avaliação do 5º Bimestre do Poder Executivo	(2.562,2)	(1.434,9)	(1.127,4)
A.8 - Demais Receitas Administradas	(411,6)		(411,6)
A.8.1- Revisão dos parâmetros conforme Ofício nº 230/2015 - MP	(411,6)		(411,6)
B. ARRECAÇÃO LÍQUIDA DO RGPS	(3.375,1)		(3.375,1)
B.1 - Reestimativa da arrecadação por revisão de parâmetros pelo Ofício nº230/2015	(3.375,1)		(3.375,1)
C. RECEITAS ADMINISTRADAS POR OUTROS ÓRGÃOS	18.400,0		18.400,0
C.1 - Operações com Ativos	3.600,0		3.600,0
C.1.1 - Aperfeiçoamento da gestão da dívida ativa da União	3.600,0		3.600,0
C.2 - Concessões	12.500,0		12.500,0
C.2.1- Adiantamento da licitação de usinas hidroelétricas para 2016	11.000,0		11.000,0
C.2.2 - Licitações em portos e aeroportos	1.500,0		1.500,0
C.3 - Dividendos	2.300,0		2.300,0
C.3.1 - Derivados da Caixa Seguridade	2.300,0		2.300,0
D. TOTAL	(5.385,7)	5.430,3	(10.816,0)

Elaboração: Consultorias de Orçamento do SF e CD



27. A reestimativa global das Receitas Primárias pelo Congresso Nacional incorpora as alterações comentadas e está contidas na Tabela II, que integra o item 1.4.2.4, Revisão da Receita para 2016 pelo Congresso Nacional, deste Relatório.
28. As Tabelas I.a e I.b, a seguir, detalham as Variações positivas e negativas nos diversos itens de receitas que foram afetados por essas alterações, comparando-se a versão do Congresso Nacional com o PLOA-Original (Tabela I.a) e com o PLOA-Modificado (Tabela I.b). A Tabela I.c resume as duas tabelas, demonstrando que por uma pequena diferença de R\$1,4 bilhão a maior, o presente Relatório acrescentou receitas ao Projeto de Lei de Orçamento, sem criar CPMF e nem mais CIDE.



CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
Relatório da Receita do Orçamento de 2016 - PL nº 007/2015-CN

DISCRIMINAÇÃO	Variações		
	(R\$ milhões)		
	Bruta	Transf. Est/Mun	Líquida
TABELA I.c			
ESTIMATIVA DE VARIAÇÃO DAS RECEITAS PRIMÁRIAS BRUTA E LÍQUIDA PARA 2016 (*)			
Variação nas estimativas de receita do PLOA2016 original devido à reestimativa efetuada pelo Congresso Nacional			
A. RECEITAS ADMINISTRADAS PELA SRFB	3.639,4	5.430,3	(1.790,9)
A.1- Imposto de Renda	14.924,2	6.865,1	8.059,1
A.1.1 - Aumento de 15% para 18% da alíquota de IR fonte sobre Juros do Capital Próprio e limitação em 5% da TJLP para efeito de cálculo desses juros pela pessoa jur. (MP nº 694, de 30.09.15).	1.100,0	506,0	594,0
A.1.2 - Tributação progressiva dos ganhos de capital pelo IRPF (MP nº 692, de 22.09.2015)	1.800,0	828,0	972,0
A.1.3 - Tributação PF dos ativos repatriados do exterior	11.100,0	5.106,0	5.994,0
A.1.4 - Alienação de ações bancárias - IRPJ	2.473,0	1.137,6	1.335,4
A.1.5 - Renúncia Fiscal Lei 1369, 6 de outubro de 2015- Pronon-Pronaf	(350,0)	(161,0)	(189,0)
A.1.6 - Impacto da revisão dos parâmetros -Ofício 230-MP e da alteração da base de projeção (ano de 2015) para a arrecadação prevista no Relatório de. Avaliação do 5º Bimestre do Poder Executivo	(1.198,8)	(551,4)	(647,4)
A.2- Cofins	(4.983,0)		(4.983,0)
A.2.1 - Redução para 0,10% pontos de percentagem do benefício do programa de incentivo à exportação REINTEGRA (Decreto nº 8.543, de 21.10.2015).	1.643,0		1.643,0
A.2.2 - Redução de 50% do benefício do Regime Especial da Indústria Química - REIQ (MP nº 694, de 30.09.15).	657,0		657,0
A.2.3 - Alienação de ações bancárias	470,0		470,0
A.2.5- Impacto da revisão dos parâmetros -Ofício 230-MP e da alteração da base de projeção (ano de 2015) para a arrecadação prevista no Relatório de. Avaliação do 5º Bimestre do Poder Executivo	(7.753,0)		(7.753,0)
A.3- Pis/Pasep	(1.132,0)		(1.132,0)
A.3.1 - Redução para 0,10% pontos de percentagem do valor do benefício do programa de incentivo à exportação REINTEGRA (Decreto nº 8.543, de 21.10.2015)	357,0		357,0
A.3.2 - Redução de 50% do benefício do Regime Especial da Indústria Química - REIQ (MP nº 694, de 30.09.15).	143,0		143,0
A.3.3- Impacto da revisão dos parâmetros -Ofício 230-MP e da alteração da base de projeção (ano de 2015) para a arrecadação prevista no Relatório de. Avaliação do 5º Bimestre do Poder Executivo	(1.632,0)		(1.632,0)
A.4 - CSLL	(2.196,0)		(2.196,0)
A.4.1 - Alienação de ações bancárias	1.030,0		1.030,0
A.4.2 - Impacto da revisão dos parâmetros -Ofício 230-MP e da alteração da base de projeção (ano de 2015) para a arrecadação prevista no Relatório de. Avaliação do 5º Bimestre do Poder Executivo	(3.226,0)		(3.226,0)
A.5 - IPI	(2.562,2)	(1.434,9)	(1.127,4)
A.5.1- Impacto da revisão dos parâmetros -Ofício nº 230/2015-MP e da alteração da base de projeção (ano de 2015) para a arrecadação prevista no Relatório de. Avaliação do 5º Bimestre do Poder Executivo	(2.562,2)	(1.434,9)	(1.127,4)
A.6 - Demais Receitas Administradas	(411,6)		(411,6)
A.6.1- Impacto da revisão dos parâmetros -Ofício nº 230/2015-MP e da alteração da base de projeção (ano de 2015) para a arrecadação prevista no Relatório de. Avaliação do 5º Bimestre do Poder Executivo	(411,6)		(411,6)
B. ARRECADAÇÃO LÍQUIDA DO RGPS	(3.375,1)		(3.375,1)
B.1 - Reestimativa da arrecadação por revisão de parâmetros pelo Ofício nº230/2015	(3.375,1)		(3.375,1)
C. RECEITAS ADMINISTRADAS POR OUTROS ÓRGÃOS	18.400,0		18.400,0
C.1 - Operações com Ativos	3.600,0		3.600,0
C.1.1 - Aperfeiçoamento da gestão da dívida ativa da União	3.600,0		3.600,0
C.2 - Concessões	12.500,0		12.500,0
C.2.1- Adiantamento da licitação de usinas hidroelétricas para 2016	11.000,0		11.000,0
C.2.2 - Licitações em portos e aeroportos	1.500,0		1.500,0
C.3 - Dividendos	2.300,0		2.300,0
C.3.1 - Derivados da Caixa Seguridade	2.300,0		2.300,0
D. TOTAL DE ACRÉSCIMO DO RELATOR SOBRE O PROJETO DE LEI (PL) ORIGINAL	18.664,3	5.430,3	13.234,1
Memorando:			
A. IMPACTO LÍQUIDO DE ALTERAÇÕES SOBRE O PL ORIGINAL MODIFICADO PELA MENSAGEM 484 MAIS CORTE DO RELATOR DE RECEITA (B+C)	0		0
B. Acréscimo do Poder Executivo sobre o PL original, por meio da Mensagem 484, de 17/11/2015, que modifica o PL nº7, de 2015 - CN, que "Estima Receita e fixa despesa da União para o exercício financeiro de 2016"	24.050,0		24.050,0
B.1 - CPMF	32.250,0		32.250,0
B.2 - IOF	(8.200,0)		(8.200,0)
C. Décrescimo Líquido do Relator sobre o PL modificado pela Mensagem 484	(24.050,0)		(24.050,0)
C.1 Décrescimo do Relator de Receita na CPMF	(32.250,0)		(32.250,0)
C.2 Acréscimo do Relator de Receita no IOF	8.200,0		8.200,0
Elaboração: Consultorias de Orçamento do SF e CD			



1.3 Cenário Macroeconômico e Finanças Públicas

29. Em Anexo a este Relatório encontra-se a Tabela de Parâmetros Macroeconômicos observados e a previsão dessas variáveis na Proposta para 2016 comparada com a visão do mercado e a ótica do Congresso Nacional.
30. Avaliamos que o emprego da taxa de crescimento real do PIB de +0,20%, embutida nas projeções para 2016, não é factível de ser obtida, diante das negativas perspectivas econômicas hoje vigentes, cuja reversão depende com destaque do ajuste sustentável das finanças públicas, sem o que será inviável a retomada da confiança dos agentes privados.
31. Assim, adotamos os parâmetros revistos pelo Poder Executivo, em 20-11-2015, uma vez que os mesmos estão mais alinhados com as expectativas do mercado, contidas no Boletim Focus de 20-11-2015, que atualmente prevê uma queda no PIB de 2016, da ordem de 2,01%, e elevação do IPCA de 6,64% a.a.¹.
32. Nesse sentido, tendo em vista uma Avaliação realista das perspectivas de arrecadação para 2016, revimos as hipóteses iniciais do PLOA2016 e adotamos, para os principais parâmetros, a hipótese de crescimento negativo de 1,9% para o PIB, de 6,5% para o IPCA e, Índice Específico de Receitas (IER) de 7,88% ao ano.
33. Nossa postura prudente aproxima-se das do mercado, embora, entendamos que, diante do forte ajuste fiscal processado ao Orçamento de 2015, e continuado em 2016, apoiado por uma política monetária austera, os efeitos positivos de redução da inflação já se farão sentir a partir do primeiro trimestre de 2016, com a eliminação da parcela de inflação corretiva observada em 2015, conforme previsto também pelo mercado. Este fato



abrirá espaço para a redução da Taxa de Juros Selic constituindo-se em potente fator de estímulo à recuperação da atividade econômica.

34. Observe-se, também, que a contenção da intensidade declinante da atividade econômica deverá, ainda, ser impulsionada pelos efeitos positivos da desvalorização do real em relação ao dólar que conferirá maior competitividade externa ao País, levando ao aumento das exportações, notadamente a de manufaturados, e à substituição de importações, favorecendo uma retomada gradual da atividade industrial.
35. A propósito, segundo o IBGE, enquanto as importações de bens e serviços caíram 11,70% no 2º trimestre de 2015 comparado com igual período de 2014 as exportações registraram aumento de 7,50%, influenciadas fortemente pela desvalorização cambial de 38,0% registrada no exercício.
36. As medidas tomadas para elevar a competitividade operacional do setor produtivo, associadas a uma taxa de câmbio médio mais favorável, deverão criar condições para um melhor desempenho do setor industrial, a despeito da necessidade de, no curto-prazo, se executar uma política monetário-fiscal mais rígida visando conter pressões inflacionárias. A propósito, embora o mercado esteja mais pessimista com relação à variação do PIB, com respeito ao crescimento da produção industrial em 2016 as expectativas caminham na mesma direção com os agentes econômicos esperando uma recuperação com relação ao exercício precedente.
37. A implementação de novas licitações na área de infra-estrutura, em condições mais rentáveis e atrativas, cujos reflexos começarão a ser sentidos já no próximo exercício, é outro fator que deverá favorecer a retomada dos investimentos e contribuir para a futura reversão do desempenho do sistema econômico.

¹ Próximo à data do envio da Proposta ao Congresso Nacional, em 04.09.15, o mercado (Focus-Bacen) já estimava uma queda de 0,50% no PIB de 2016 enquanto o PLOA2016 projetava positivos 0,20%. O IPCA, por sua vez, era previsto em 5,58% e 5,40%, respectivamente. Na mesma data, para 2015, o mercado previa queda de 2,44% do PIB, enquanto o Governo esperava -1,80%, e IPCA de 9,29% e 9,25%, respectivamente. Mais recentemente, em 20.11.15, segundo o Focus, o mercado espera queda de 3,15% do PIB e IPCA de 10,33% para 2015, enquanto para o Poder Executivo esses números são de -3,1% e 9,99%, respectivamente, consoante a Avaliação do 5º bimestre.



38. As projeções de receitas na Proposta inicial tomam como base, em regra geral, na arrecadação realizada de janeiro a julho de 2015 e na estimada para o restante do segundo semestre desse exercício, excluídas as receitas extraordinárias, tendo-se em conta hipóteses de comportamento dos parâmetros relevantes até o final de 2015 e sobre informações específicas de empresas e órgãos do Poder Executivo².
39. Além disso, foram incorporados também os efeitos de medidas legislativas então em tramitação no Congresso Nacional, aí incluída a Proposta de Emenda Constitucional - PEC nº 87, de 2015 que trata da prorrogação em novos termos da desvinculação dos recursos da União (DRU).
40. Integram o rol de indicadores fundamentais os índices geral de preços e de preços ao consumidor, os índices de preços específicos de produtos ou mercadorias, as expectativas de crescimento real da economia e de variação da massa salarial, da taxa de câmbio e da taxa de juros, para citar os mais importantes.
41. As estimativas dos indicadores econômico-fiscais usadas pelo Poder Executivo na previsão de receitas para 2015 são as que constaram da Grade de Parâmetros de 07 de agosto do mesmo ano da Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda (SPE/MF). De acordo com o Projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2016 (PL nº 1, de 2015-CN), Anexo II, inciso XXI, ora em tramitação no Congresso Nacional. Em 20 de novembro de 2015 o Poder Executivo encaminhou a atualização das hipóteses de comportamento futuro para os principais parâmetros macroeconômicos.
42. O Poder Executivo estimou, na Avaliação do 3º Bimestre, que o PIB nominal de 2015 será de R\$ 5.831,4 bilhões e, em 2016, atingiria R\$ 6.253,2 bilhões, com um aumento nominal de 7,2%, segundo o PLOA2016. Em nossa ótica, assumindo realisticamente a adoção de queda de 1,9% no crescimento econômico de 2016 e do IPCA, de 6,47%, estimamos que o

² Parâmetros econômicos elaborados pela Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda (SPE-MF) de 07.08.2015.



PIB nominal no próximo exercício fique em torno de R\$ 6.116,9 bilhões, com expansão nominal de cerca de 6,2%.

43. A Proposta admite, ainda, taxa básica de juros (SELIC) média de 13,42% em 2016, contra 13,31% para 2015, e taxa de câmbio média, para os mesmos exercícios, de R\$ 3,39 e R\$ 3,15, por unidade de dólar. Ao final de exercício, a SELIC de 2016 e 2015 é suposta em 12,00% e 14,25%, respectivamente.
44. O Relatório de Receita prevê para 2016, taxa Selic média de 13,99% e de final de período 13,25%. Quanto ao câmbio médio, projetamos R\$ 4,09 por unidade de dólar, em 2016
45. A lenta superação da crise externa também tem contribuído negativamente para agravar o desempenho da economia brasileira, com a expectativa de crescimento do produto para 2015 sendo sucessivamente revista para menor no decorrer do exercício, num comportamento semelhante ao já observado desde o ano anterior.
46. Num primeiro momento, por ocasião da Proposta para 2015, o Governo esperava crescimento de 3,0% para o PIB. O Congresso Nacional baixou essa expectativa para 0,77% na Lei Orçamentária, com base no cenário que prevaleceu no Parecer da Receita, diante da evolução muito tímida da atividade e antevendo novos percalços adiante. Mais adiante, o Poder Executivo veio a acolher nova redução, admitindo então variação negativa de 1,20 na Avaliação de Receitas e Despesas do 2º Bimestre, e, ao final de julho, na Avaliação do 3º Bimestre voltou a reduzir a expectativa de 2015 para menos 1,49% e, finalmente, para as projeções do PLOA2016 adotou queda ainda maior, de -1,80%, para o crescimento real do PIB de 2015.
47. Segundo o IBGE, no 1º semestre de 2015 com relação ao período equivalente de 2014 o PIB mostrou crescimento negativo de 2,10%. Conforme observado, essa tendência decrescente já vinha desde 2014, sendo que o 1º trimestre deste ano com relação ao último de 2014 já mostrava queda de -0,20%, piorando o fraco desempenho positivo de 0,10%



de crescimento observado em todo o ano de 2014 em confronto com o ano precedente.

48. Há queda generalizada em todos os componentes da demanda interna, na comparação do 2º trimestre de 2015 contra mesmo período de 2014. O consumo das famílias, que vinha em seguidos crescimentos, registrou queda de 2,70% decorrente da deterioração do emprego, renda, crédito e inflação, e a formação bruta de capital fixo sofreu contração de 12,7%. Com isso, a taxa de investimento estacionou em 17,8% do PIB, ligeiramente abaixo na registrada no mesmo período de 2014.
49. Por conta, principalmente, do crescimento negativo observado até agora as contas públicas em 2015 estão se deteriorando aceleradamente, com as estimativas de Receitas Primárias sendo sucessivamente revistas para abaixo nas duas Avaliações de Receitas e Despesas realizadas pelo Poder Executivo até o envio da Proposta ao Congresso Nacional.
50. Como consequência, o Resultado Primário Consolidado do Setor Público executado em 2015, medido nos últimos 12 meses até julho, segundo o Bacen, está deficitário em 0,89% do PIB, superior ao registrado em dezembro de 2014 que ficou ineditamente deficitário em 0,59% do PIB, enquanto que em julho de 2013 foi superavitário em 1,77% do PIB.
51. Recorde-se que a Meta Fiscal Consolidada (“cheia”) para 2016 foi inicialmente fixada em R\$ 126,8 bilhões (R\$ 104,6 bilhões para o Orçamento Fiscal e da Seguridade) no PLDO2016, ainda em tramitação no CN, sem permissão de abatimento a título de investimentos como ocorria em exercícios anteriores. Posteriormente, diante do fraco desempenho fiscal de 2015, essa meta foi reduzida para R\$ 43,8 bilhões (R\$ 34,4 bilhões para o Orçamento Fiscal e da Seguridade), correspondendo a 0,70% do PIB³.
52. Para 2015 o PLN nº 5-CN, de 22.07.2015, igualmente reduziu a meta consolidada original de R\$ 66,3 bilhões para apenas R\$ 8,7 bilhões e admitindo redução em até R\$ 26,4 bilhões, caso fossem frustradas as

³ O Ofício nº 164/2015-MP, de 05.08.2015, propõe nova redação ao art. 2º do PLDO2016 e ao Anexo de Metas Fiscais desse projeto de lei.



receitas extras previstas no PRORELIT, RERCT e Concessões, o que significava dizer que poderia haver déficit em 2015.

53. Mais recentemente, por meio do Ofício Interministerial nº 093/2015/MF/MPOG, de 27.10.2015, o Poder Executivo submeteu nova sugestão à apreciação do PLN nº 5, de 2015. Nele destaca que a pronunciada queda da arrecadação, a despeito do contingenciamento de despesas de R\$ 78,0 bilhões, levou à necessidade de nova proposta de meta de resultado primário para 2015, agora na forma de um déficit de R\$ 51,8 bilhões para o Governo Central, e de R\$ 48,9 bilhões para o Setor Público Não Financeiro Consolidado.
54. A Proposta de Orçamento para 2016 contemplou Resultado Primário da União em inédito valor negativo de R\$ R\$ 30,5 bilhões (-0,49% do PIB), bastante abaixo da prevista no PLDO2016 modificado pelo próprio Poder Executivo. Diante da reação negativa, essa meta foi posteriormente revista para positivos 0,55% do PIB, conforme as diretrizes orçamentárias, e foram elaboradas proposições de atos legais adicionais tanto do lado da receita como da despesa para o ajuste da Proposta para 2016 visando o alcance dessa meta.
55. Relativamente à meta da taxa básica de juros SELIC, depois de ter voltado a um dígito no início de março de 2012 essa taxa continuou caindo até atingir 7,25% a.a. na reunião do Copom de 10 de outubro desse ano, a menor historicamente observada. Foi assim mantida até a reunião de abril de 2013 quando, devido ao recrudescimento das pressões inflacionárias, foi elevada para 7,50% e fechou dezembro com 10,0%. Em 2014 encerrou o exercício com 11,75% e, em 2015, continuou em elevação até julho quando se estabilizou em 14,25%, principalmente para evitar que os efeitos da recomposição de preços administrados e desvalorização cambial recente se propagassem para o restante da economia.



56. O aumento de gastos com juros sobre a dívida pública⁴, associado à piora nos resultados primário, tem seu retrato final na crescente evolução da relação Dívida Bruta do Governo Geral do Setor Público (DBGG) e PIB que, nos últimos exercícios tem crescido fortemente. Em julho de 2013 correspondia a 55,3% do PIB; em julho de 2014 subiu levemente para 55,5% do PIB e, em julho de 2015, saltou para 64,6% do PIB.
57. Relativamente à Dívida Líquida do Setor Público (DLSP), a Proposta para 2016 contempla a hipótese de aumento da DLSP de 34,1% do PIB em 2014 para 36,1% do PIB ao fim de 2015 e de 39,0% em 2016, refletindo o fato de que, com um robusto nível de reservas, a desvalorização cambial observada atenua o reflexo do aumento da dívida bruta. Os agentes de mercado consultados semanalmente pelo Banco Central também preveem elevação da relação, sendo 35,5% do PIB para 2015 e 40,02% do PIB para 2016⁵.
58. Com respeito ao Resultado Nominal do Setor Público Consolidado, que é o indicador do impacto da execução da política fiscal na DBGG, a Proposta para 2016 espera um resultado deficitário de 7,0% do PIB em 2015, superior aos 6,2% do PIB registrados no ano anterior, mas, para 2016, um declínio para 5,9% do PIB para 2016, como consequência da política de ajuste fiscal proposta. Cabe lembrar que, em 2013 esse resultado foi de 2,4% do PIB, mas, em 2014, já havia subido para os 6,2% do PIB antes comentado.
59. Relativamente ao petróleo, após os preços elevados atingidos em 2008, (até US\$ 133,00 para o *Brent*), as cotações caíram significativamente e, em 2013 e 2014, gravitaram ao redor de US\$ 105,00. Em 2015 caiu mais ainda e, na média, deverá ficar perto de US\$ 60,00. A Proposta emprega cotação média do barril do tipo *Brent* de US\$ 55,94, abaixo da Avaliação do 3º Bimestre que previu US\$ 66,50. A recuperação econômica mundial tem sido vagarosa e a criação de novas fontes de oferta, principalmente nos EUA, tem pressionado os preços para baixo.

⁴ Os juros nominais, medidos nos últimos doze meses, como proporção do PIB, evoluíram de 4,57% do PIB no acumulado de julho de 2013 para 4,75% do PIB em julho de 2014 e para 7,92% do PIB em julho de 2015. Os resultados primários, por sua vez, nas mesmas datas mostraram valores de -1,77% do PIB; +0,59% do PIB e +0,89% do PIB (recorde-se que resultado primário positivo significa déficit primário).

⁵ *Boletim de Mercado Focus, do Banco Central, de 20-11-2015.*



60. O câmbio médio para 2016 de acordo com o prognóstico do mercado será mais elevado do que o previsto no Projeto de Lei Orçamentária, envolvendo uma taxa de R\$ 3,65 por dólar contra R\$ 3,39 por dólar na Proposta. Para 2015, o mercado espera R\$ 3,39 enquanto a Proposta estima R\$ 3,15⁶.
61. A massa salarial começa a dar sinais de desaceleração, refletindo os índices de menor crescimento econômico. Em termos nominais em 2014 cresceu 9,94%, contra acima de 10,0% nos anos anteriores. O Projeto de Lei Orçamentária para 2016 contempla expansão nominal 3,20% em 2015 e de 2,32% em 2016, refletindo quedas na taxa de ocupação, bem como na evolução dos rendimentos nominais que, entre outros, é influenciada pelo negativo ou baixo crescimento econômico que afeta a fixação do aumento do salário mínimo.
62. Parâmetros específicos afetarão itens relevantes da receita tradicionalmente administrada pela Secretaria da Receita Federal do Brasil em 2016, como as vendas de produtos do fumo, bebidas e veículos. O volume de importações é esperado para continuar arrefecendo devido à desvalorização cambial e à desaceleração da economia.

1.4 Avaliação das Estimativas de Receita do PLOA2016

63. A metodologia de estimação das receitas primárias contidas no PLOA2016 acha-se comentada no item 1.7 deste Parecer.
64. As estimativas de receita constantes das Propostas de Orçamento encaminhadas ao Congresso Nacional pelo Poder Executivo foram sempre, até a crise de 2008/2009, inferiores aos valores efetivamente realizados. Desde 2009, porém, o arrecadado tem ficado abaixo da estimativa da Proposta, com exceção de 2011 quando superou em 1,2% a prevista no Projeto de Lei e ficou 1,1% abaixo da Lei Orçamentária aprovada pelo Congresso Nacional.⁷ A partir de 2012 o valor arrecadado voltou a ficar

⁶ *Boletim de Mercado Focus, do Banco Central, de 20-11-2015.*

⁷ Mesmo em 2010 a receita realizada, se não considerado o ingresso extraordinário de R\$ 78,4 bilhões, produto da venda de cinco bilhões de barris de petróleo pela União à Petrobras, ficou abaixo da Proposta em R\$ 7,4 bilhões.



abaixo do projetado tanto no Projeto de Lei como na Lei . Para 2015, dada a forte queda na taxa de crescimento da economia, a estimativa de arrecadação trazida pelo Relatório de Avaliação da Receita e Despesa do 3º bimestre, elaborado pelo Poder Executivo, mostra que a receita realizada deverá ficar quase 10,0% abaixo da Proposta original e em torno de 8,5% abaixo da prevista na Lei Orçamentária do exercício⁸.

1.4.1 A Reestimativa das Receitas do Orçamento para 2015

65.A reestimativa da Receita Primária Bruta para 2015, contida na reprogramação orçamentária elaborada pelo Poder Executivo na Avaliação do 3º Bimestre, no montante de R\$ 1.325,3 bilhões, embora maior do que a arrecadação de R\$ 1.221,5 bilhões realizada no ano precedente equivale a 22,7% do PIB abaixo dos 23,6% do PIB de 2014. É também inferior à prevista na LOA2015 que é de R\$ 1.447,8 bilhões, refletindo os efeitos da queda do crescimento da economia.

66.A Receita Administrada pela RFB, o maior subconjunto das Receitas Primárias, mostrou fraco desempenho na arrecadação realizada até julho, destacando-se, em particular, a frustração ocorrida no mês anterior, mesmo com a ocorrência neste ano de importantes ingressos atípicos, no valor de R\$ 13,1 bilhões (R\$ 4,6 bilhões de transferência de ativos entre empresas, R\$ 1 bilhão de remessas para residentes no exterior e R\$ 7,5 bilhões pela recuperação de débitos em atraso). A erosão da base tributável, decorrente da atividade econômica bastante menor do que a embasou as estimativas da Lei, ou mesmo da Reprogramação do Poder Executivo no 2º bimestre, concorreu para novos recuos na estimativa desses ingressos para 2015 contidas na Avaliação do 3º Bimestre⁹.

67.Como proporção do PIB, é possível que esse segmento arrecade em 2015 mais do que em 2014 (14,04% contra 13,39%), a despeito do

⁸ Pelo Relatório de Avaliação da Receita e Despesa do 4º Bimestre a diferença entre o realizado e o projetado, originalmente e na Lei, continua a se ampliar.



aprofundamento da recessão econômica, mas impulsionado pela arrecadação de receitas atípicas (entre outras, parcelamentos de débitos tributários, transferências de ativos entre empresas, recuperação de débitos em atraso por parte de ações administrativas).

68. Relativamente à Arrecadação Líquida do INSS, o segundo mais importante bloco das Receitas Primárias, a arrecadação prevista LOA2015 em R\$ 392,7 bilhões caiu para R\$ 349,9 bilhões na Avaliação do 3º Bimestre, aí considerada a compensação pelas desonerações da folha, também sofre os reflexos da queda no crescimento que deteriora as condições no mercado de trabalho. Em proporção do PIB, cai de 6,11% do PIB em 2014 para 6,00% do PIB na Avaliação do 3º bimestre.
69. Dentro do terceiro grande bloco de Receitas Primárias, a chamada Receita Não Administrada, destaca-se o aumento na estimativa de Receita com Concessões, de R\$ 15,2 bilhões na LOA2015 para R\$ 18,3 bilhões na Avaliação do 3º Bimestre, contra um valor realizado de R\$ 7,9 bilhões em 2014. Tal previsão depende apoia-se no êxito das outorgas de serviços de telecomunicações, e, principalmente, nos leilões para exploração e produção de petróleo e gás natural na área do pré-sal (lembre-se que no caso da 13ª rodada da ANP isto não se verificou), cuja realização mostra-se bastante remota no atual cronograma. A única expectativa positiva repousa no leilão das geradoras de energia elétrica que serão realizados em novembro.
70. Outro importante item desse bloco é a Receita com *Royalties* e Compensações Financeiras, estimada em R\$ 50,4 bilhões na LOA2015, mas revistos para R\$ 31,1 bilhões no 3º Bimestre, abaixo dos R\$ 39,4 bilhões arrecadados em 2014, refletindo os efeitos combinados da elevação da cotação do dólar e do menor preço médio de referência do barril *Brent*.

⁹ A Secretaria da Receita Federal do Brasil em seu informe mensal gerencial de agosto confirma o medíocre desempenho da arrecadação que, no período de janeiro a agosto de 2015 relativamente ao mesmo período de 2014, os tributos por ela administrados, inclusive o RGPS, teve a arrecadação reduzida em 2,5% em termos reais..



71. A estimativa da Receita com Dividendos, outra destacada fonte de receita, também vem sendo revisada para baixo com expectativa no 3º Bimestre de R\$ 17,0 bilhões para 2015, contra R\$ 25,0 bilhões na LOA2015 e R\$ 18,9 bilhões arrecadados em 2014, como resultado da menor expectativa de geração de lucros por parte das empresas estatais federais.
72. A estimativa de arrecadação com Contribuições ao Plano de Seguridade do Servidor, com o Salário-Educação e com as Receitas Próprias estão relativamente menos discrepantes com a previsão orçamentária de 2015, sendo que a maior diferença repousa no Salário-Educação que sofre maior influência da queda do nível de emprego e da renda. As Demais Receitas, embora fiquem cerca de R\$ 11,0 bilhões abaixo da LOA2015, estão ainda R\$ 4,0 bilhões acima da registrada em 2014.
73. A Avaliação do 3º Bimestre prevê ainda R\$ 3,0 bilhões de Receita de Operações com Ativos. Essa receita refere-se à venda de patrimônio inservível da União e na LOA2015 mostrava R\$ 3,3 bilhões, mas, na Avaliação do 3º Bimestre foi reduzida para R\$ 3,0 bilhões. Até julho de 2013, nada havia ingressado a esse título e, provavelmente, assim continuará até o fim do exercício.

1.4.2 A Estimativa das Receitas no Orçamento para 2016

74. A Receita Total do PLOA2016-Original soma R\$ 3.000,3 bilhões, sendo R\$ 2.903,4 bilhões dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social e R\$ 96,9 bilhões do Orçamento de Investimento das Empresas Estatais. Do total dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, R\$ 1.401,8 bilhões correspondem às Receitas Primárias Brutas e R\$ 1.501,6 bilhões se constituem em Receitas Financeiras¹⁰.

¹⁰ Dentro das receitas e despesas primárias do Orçamento Fiscal encontra-se o valor de R\$ 18,5 bilhões relativos à compensação da União ao Fundo do Regime Geral da Previdência Social por perdas decorrentes da desoneração da folha de pagamentos, que a análise a seguir considera como somada à arrecadação do RGPS.



75. Posteriormente, com o envio da Mensagem nº 484, de 17.11.15, foram agregados líquidamente ao Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, a estimativa de arrecadação de R\$ R\$ 24,05 bilhões, resultante da introdução da CPMF de onde o Poder Executivo espera arrecadar R\$ 32,25 bilhões, na hipótese de promulgação da PEC nº 140, de 2015 em dezembro de 2015, e concomitante redução de R\$ 8,20 bilhões na estimativa da receita com o IOF. Assim, o PLOA2016-Modificado passou para uma Receita Total de R\$ 3.024,35 bilhões e os Orçamento Fiscal e da Seguridade Social ficaram com Receita Total de R\$ 2.927,45 bilhões.
76. A Receita Primária Bruta, ou Total, considerando o PLOA2016-Modificado, de R\$ 1.425,8 bilhões, representará 22,80% do PIB, ficando abaixo da contida na LOA2015 que alcançou R\$ 1.447,8 bilhões (26,22% do PIB), mas, em termos nominais, acima da provável realização contida na Avaliação do 3º Bimestre que a estima em R\$ 1.325,3 bilhões para 2015. No realizado de 2014 registrou R\$ 1.221,5 bilhões.
77. As Receitas Primárias Líquidas no PLOA2016-Modificado, que é a relevante para efeito de análise da alocação de recursos no orçamento pelo Congresso Nacional, também apresentam declínio em relação a LOA2015 ao registrar R\$ 1.204,1 bilhões para 2016 contra R\$ 1.223,4 bilhões, mas são maiores nominalmente que a esperada para 2015 na Avaliação do 3º Bimestre em R\$ 1.111,6 bilhões e ao registrado em 2014 que ficou em R\$ 1.023,0 bilhões. Em termos de participação no PIB serão de 19,26% em 2016, acima da esperada em 19,06% para 2015 e também superior aos 18,53% realizado em 2014.
78. As *Transferências Legais a Estados e Municípios* são estimadas em R\$ 221,7 bilhões para 2016 contra uma estimativa de R\$ 224,4 bilhões na LOA2015 e R\$ 213,7 bilhões na última Avaliação, caindo em proporção do PIB para 3,55%, em grande parte em decorrência da partilha de tributos cuja arrecadação correlaciona-se com o crescimento do PIB e da redução dos ganhos esperados com o *royalties* da produção de petróleo.



1.4.2.1 Receitas Administradas pela RFB, exceto RGPS, para 2016

79. Na Proposta, a *Receita Administrada pela Secretaria da Receita Federal Brasil (RFB), exceto RGPS*, aumenta em relação ao PIB, no conjunto, passando de total de 14,04% do PIB na Avaliação do 3º Bimestre de 2015, e 13,39% do PIB no realizado em 2014 para 14,18% do PIB no PLOA2016-Modificado. Há, porém, um aumento nominal de R\$ 66,9 bilhões com relação à última Avaliação.

80. A arrecadação do *Imposto de Importação - II* no PLOA2016, que é de 0,77% do PIB, aumenta em relação à estimativa da Avaliação do 3º Bimestre de 2015 que é de 0,68% do PIB, em função basicamente do esperado aumento do valor em dólar das importações de 5,7%% e da variação cambial de 7,7%.

81. A receita do *Imposto Sobre Produtos Industrializados - IPI*, por sua vez, passa de 0,91% do PIB na Avaliação para 0,94% do PIB em 2016, com esse aumento sendo mais consequência do efeito-legislação (alteração na sistemática de recolhimento do IPI-bebidas – Lei nº 13.097/15; recomposição das alíquotas de automóveis – Decretos nºs. 7.971/13 e 8.168/13; recomposição de alíquotas de outros produtos – Decretos nºs. 8.116/13 e 8.280/14 e equiparação de atacadistas de cosméticos à indústria – Decreto nº 8.393/15), pois há queda no consumo de cigarros, pequeno aumento na venda de bebidas e modesto crescimento na venda dos demais bens, com exceção dos automóveis onde se espera crescimento de 7,4%. A variação de preços tem menor influência porque no caso de Fumo e Bebidas o imposto é fixo por unidade de produto e para os demais bens espera-se aumento de preço de 6,7%, com os automóveis tendo expectativa de aumento de apenas 1,6% nesse quesito.

82. O *Imposto de Renda Total* cai de 5,34% do PIB na Avaliação do 3º Bimestre para 5,19% do PIB na LOA2016, embora com aumento nominal de R\$ 13,2 bilhões, sendo essa variação absoluta basicamente explicada por: no IRPF e IRfonte pela variação nominal da massa salarial de 2,3%, do índice ponderado de preço (IER) de 6,2%, do aumento de preços dos rendimentos



de capital de 3,7%, conjugado ao aumento real do PIB de 0,2% para 2016 e ao aumento real das aplicações financeiras em 10,0%; no IRPJ, pela variação de preços de 6,7% e variação do PIB de 0,2%.

83. A receita da *Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido - CSLL* passa de 1,16% para 1,08% do PIB, devido à variação de preço de 6,7% e variação do PIB real de 0,2%, conjugado à elevação das alíquotas das instituições financeiras de 15% para 20%

84. A receita conjunta das *Contribuições Sociais da COFINS/PIS-PASEP* aumenta levemente de 2015 para 2016, passando de 4,52% do PIB para 4,69% do PIB, decorrente basicamente da variação esperada de preços de venda em 6,5% e do efeito legislação pela alteração das condições de enquadramento do Simples Nacional (LC nº 147/14); incidência sobre ganho de capital na alienação societária (Lei nº 13.043/14); aumento de alíquotas sobre combustíveis e importação (Decreto nº 8.395/15 e Lei nº 13.137/15) e restabelecimento da incidência sobre receitas financeiras de pessoas jurídicas no regime de apuração não-cumulativa. A expectativa de receita extraordinária de R\$ 7,7 bilhões é parcialmente amortecida pelo ajuste da base de 2015 em R\$ 2,2 bilhões.

85. Tomando-se os tributos e contribuições com bases tributárias assemelhadas, os maiores crescimentos nominais de receita em relação à 3ª Avaliação de 2015 ocorrem no IRPJ/CSLL, com crescimento de R\$ 13,3 bilhões, e na COFINS/PIS-PASEP, com R\$ 30,3 bilhões. Do aumento esperado de R\$ 43,9 bilhões nas Receitas Administradas pela RFB, esses tributos responderão por mais de 99,0%.

86. A novidade na estimativa da receita do PLOA2016-Modificado é a estimativa da receita da Contribuição Provisória sobre a Movimentação ou Transmissão de Valores e Créditos e Direitos de Natureza Financeira – CPMF, objeto da Proposta de Emenda à Constituição – PEC nº 140, de 2015, ora em tramitação no Congresso Nacional, com concomitante redução da estimativa do Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou Relativas a Títulos ou Valores Mobiliários – IOF.



- 87.3. Segundo a EM nº 00194/2015-MP, a cobrança da CPMF agrega ao PLOA2016-Original estimativa de receita de R\$ 32,25 bilhões. Ao mesmo tempo, considera uma redução da estimativa de arrecadação do IOF em R\$ 8,20 bilhões, levando a um acréscimo líquido de receita projetado para 2016 de R\$ 24,05 bilhões.
88. A CIDE- Combustíveis passa de 0,06% do PIB em 2015 para 0,10% do PIB em 2016, com aumento de R\$ 3,0 bilhões, devido ao restabelecimento da tributação positiva (Decreto nº 8.395/15).
89. A receita do IOF cresce como proporção do produto, de 0,60% em 2015 para 0,66% do PIB em 2016, e mostra aumento nominal de R\$ 6,3 bilhões em 2016, praticamente devido ao aumento de preços de 6,2% e a alteração das alíquotas do crédito à pessoa física (Decreto nº 8.395/15).
90. As Outras Receitas Administradas pela RFB, onde também se inclui a arrecadação de tributos por conta de renegociação de dívidas de contribuintes ainda não classificadas em seus devidos códigos, caem de 0,79% para 0,37% do PIB, com variação negativa de R\$ 23,0 bilhões, revelando menor presença desse tipo de ingresso. O valor inflado da estimativa para 2015 da Avaliação do 3º Bimestre de R\$ 45,9 bilhões deve-se à inserção da expectativa de, entre outros, de medidas de recuperação de débitos em atraso (PRORELIT – MP nº 685/15), expectativa de abertura do capital da Caixa Seguridade, regularização de ativos no exterior e outras operações de ativos com efeitos na legislação tributária. Note-se, porém, que o valor esperado para 2016, de R\$ 23,0 bilhões, é bastante próximo do realizado em 2014, de R\$ 21,0 bilhões.
91. Finalmente, como tem ocorrido em exercícios anteriores, aspecto delicado da estimativa é a previsão de *Receitas Extraordinárias, ou Atípicas*, que na avaliação do Poder Executivo podem chegar a R\$ 18,4 bilhões em 2016, inferior ao valor de R\$ 27,5 bilhões contido no PLOA 2015 é bastante mais modesta do que a prevista na Avaliação do 3º Bimestre de 2015, que é de R\$ 51,6 bilhões, esperada para ser colhida no curto período de julho a dezembro de 2015. Para 2016 essas receitas, embora se distribuam por todos os itens



da Receita Administrada pela SRFB, estão predominantemente alocadas em tributos de base de cálculo assemelhadas, como a COFINS/PIS-PASEP, que contam com R\$ 7,7 bilhões, e o IRPJ/CSLL, que esperam aproximados R\$ 8,5 bilhões.

92. Acrescente-se a esse quadro de receitas relativamente menos prováveis de realização a previsão incluída como “*Medidas Legislativas e Administrativas*”, que, segundo a SRFB, estariam ainda em tramitação, e que renderiam adicionais R\$ 11,3 bilhões para 2016¹¹.

1.4.2.2 Arrecadação Líquida do RGPS para 2016

93. A *Arrecadação Líquida do RGPS* de R\$ 366,1 bilhões, prevista no PLOA2016-Modificado, aumentará em R\$ 16,1 bilhões, com relação à Avaliação do 3º Bimestre de 2015, porém mostrará queda como proporção do PIB: de 6,11% no realizado de 2014 para 6,0% do PIB em 2015, de acordo com essa Avaliação, e para 5,85% do PIB em 2016, de acordo com a Proposta, já refletindo o aumento da taxa de desemprego e a menor evolução da massa salarial, com variação de 3,02% nesse quesito, acrescido de um efeito-legislação positivo de 2,4% decorrente do aumento esperado do salário-mínimo, do teto previdenciário e reoneração da folha de pagamento pela Lei nº 13.161/15. Na arrecadação líquida apontada estão incluídos R\$ 18,5 bilhões referentes à compensação por desonerações da folha de pagamentos.

1.4.2.3 Receitas Administradas Por Outros Órgãos para 2016

94. No conjunto das *Receitas Administradas Por Outros Órgãos*, no montante de R\$ 173,0 bilhões no PLOA2016, haverá um acréscimo nominal de receita de R\$ 16,5 bilhões, na comparação com a esperada para 2015 na Avaliação do 3º Bimestre. Aumenta também, levemente, como proporção do PIB, de 2,68% para 2,77%.

¹¹ Consoante a SRFB, a composição disso, sem maiores explicações metodológicas, seriam: 1) IOF BNDES, com R\$ 3,0 bilhões; 2) fim da desoneração de PIS/COFINS dos computadores, com R\$ 6,7 bilhões; 3) Bebidas Quentes, com R\$ 1,0 bilhão e 4) IRPJ do lucro presumido – direito de imagem, com R\$ 0,62 bilhão.



95. Esse aumento decorre fundamentalmente do item *Operações com Ativos* para o qual se espera um aumento da receita em R\$ 24,3 bilhões em 2016, uma vez que há queda de R\$ 8,2 bilhões na previsão da receita com *Concessões*, e de R\$ 4,8 bilhões na receita com *Dividendos*. Para os demais itens de receita desse conjunto as variações de receitas são bem menos significativas ou mesmo irrelevantes.
96. As receitas de *Concessões* mais relevantes estão em bônus de assinatura de campos petrolíferos potenciais, como o Pau-Brasil, outorga aeroportuária e parcelas corrigidas de outorgas já realizadas em telecomunicações (3G, 4G e SMP bandas A e B).
97. A queda nas receitas com *Dividendos* reflete os menores resultados esperados pelas estatais, sendo que BNDES, Caixa e Banco do Brasil responderão por quase 80% do total previsto no item.
98. As Receitas com *Royalties e Compensações Financeiras* crescem, passando de R\$ 31,1 bilhões em 2015 na Avaliação do 3º Bimestre para R\$ 33,0 bilhões em 2016, mas mantém a mesma proporção de 0,53% do PIB e mostram aumento nominal de R\$ 1,9 bilhão. Essas receitas, estimadas pela ANP, vêm quase integralmente do petróleo, e, neste caso, dependem de: a) da taxa de câmbio média do dólar, estimada para 2016 em R\$ 3,39, com base na grade da SPE/MF; b) do aumento da produção, estimado pela ANP¹² e c) da cotação média do barril *Brent*, imaginada em US\$ 55,94, com base na grade da SPE/MF.
99. A expectativa de *Receita de Operações com Ativos*, que era estimada em apenas R\$ 3,0 bilhões em 2015, ou 0,05% do PIB, na Avaliação do 3º Bimestre, aumentará para R\$ 27,3 bilhões em 2016, ficando com 0,44% do PIB. Um montante dessa magnitude dificilmente é previsto neste item de receita, cujo histórico de arrecadação tem sido praticamente nulo. Alega-se, porém, que no presente haverá condições mais favoráveis de realizar tais

¹² A ANP, na NT nº 39/2015/SPG, de 02.09.2015, não forneceu, como antes, o aumento médio da produção física. Pela nova metodologia, a *receita bruta de petróleo de cada campo* é calculada da seguinte forma: *previsão da produção física de petróleo x fator de redução da produção com base no realizado com previsto histórico x previsão para o valor do Brent em dólares x previsão do valor do dólar x relação histórica entre o valor do Brent e o preço do petróleo no campo*.



alienações, tendo em vista modificações operadas na estrutura operacional de gerenciamento e controle desses bens, em especial em decorrência da MP nº 691/2015 (conhecida por legalização de terrenos de marinha). Os valores que formam essa estimativa são: legalização terrenos de marinha e urbanos, com R\$ 18,0 bilhões; venda de participação da Infraero, com R\$ 7,0 bilhões; terrenos CEAGESP, com R\$ 1,3 bilhão e leilão da folha do funcionalismo, com R\$ 1,0 bilhão.

100. Anote-se que, historicamente, as Receitas Administradas por Outros Órgãos, algumas vezes, têm servido como tentativa de compensar a frustração das receitas tributárias devido ao crescimento econômico aquém do esperado¹³.
101. Mas, um aspecto distintivo que fica para o exercício vindouro é que algumas receitas que estavam sendo previstas para entrar em 2015 não mais o farão, em parte ou no todo, devido a problemas de mercado ou de adesão, e poderão ingressar em 2016. É o caso, por exemplo, do adiamento da venda de ações ao público da Caixa Seguridade e, possivelmente, do Instituto de Resseguros do Brasil- IRB, devido às condições adversas de mercado, e no qual se esperava apurar R\$ 5,0 bilhões. Também foi adiado o leilão da folha de pagamento dos funcionários públicos com o qual esperava se obter outros R\$ 5,0 bilhões. Outra possibilidade seria aguardar para 2016 os possíveis resultados do Regime Especial de Regularização Cambial e Tributária – RERCT, visto que ainda tramita na Câmara dos Deputados. Esse item tem receita em 2015 prevista em R\$ 11,1 bilhões, respectivamente.
102. O Projeto de Lei contempla também a *Receita do Complemento do FGTS*. Em 2015, segundo a Avaliação do 3º Bimestre, a receita desse item está estimada em R\$ 4,5 bilhões. A previsão para 2016 é de R\$ 4,8 bilhões.
103. A *Contribuição ao Plano de Seguridade Social do Servidor – PSSS* para 2016, no montante de R\$ 13,5 bilhões mostra participação de 0,22% do PIB, subindo com relação a 2015 quando representou 0,20% do PIB na Avaliação do 3º Bimestre.



104. A *Contribuição do Salário-Educação*, embora aumente em termos nominais para R\$ 19,7 bilhões, mostra pequena queda em relação ao PIB de 0,33% em 2015 para 0,32% em 2016.
105. A *Receita Própria* (fontes 50, 81 e 82) mantém para 2016 a mesma proporção do PIB de 2015: 0,25%, e é objeto de comentários adicionais no item 1.4.3 deste Parecer.
106. As Demais Receitas caem ligeiramente em termos nominais, sendo fixadas em R\$ 36,9 bilhões, com sua participação no PIB diminuindo de 0,63% do PIB em 2015 para 0,59% do PIB em 2016.

1.4.2.4 Revisão da Receita para 2016 pelo Congresso Nacional

107. Nossa avaliação geral é de que a estimativa da Receita Primária Total contida no PLOA2016-Modificado, acrescida de alguns dos valores decorrentes do documento intitulado Propostas de Ajuste ao Orçamento de 2016 – Arrecadação, de 14.09.15, igualmente elaborado pelo Poder Executivo, está em desacordo com as reais possibilidades de arrecadação nesse exercício.
108. A Receita Primária Total, ou Bruta, no PLOA2016- Original foi estimada em R\$ 1.401,8 bilhões, com acréscimo de R\$ 76,5 bilhões, ou de 5,8%, sobre a estimativa para 2015 de R\$ 1.325,3 bilhões da Avaliação do 3º Bimestre de 2015. A Receita Primária Líquida, ou seja, a Receita Primária Total deduzida das Transferências a Estados e Municípios, foi estimada em R\$ 1.180,1 bilhões, superando em R\$ 68,5 bilhões a estimativa de arrecadação de R\$ 1.111,6 bilhões contida na referida Avaliação.
109. O PLOA2016- Modificado agregou às estimativas do PLOA2016-Original a receita de R\$ 32,25 bilhões da CPMF e, concomitantemente, decresceu em R\$ 8,20 bilhões a estimativa do IOF, elevando a Receita Primária Bruta

¹³ Em 2012, por exemplo, a rubrica Alienação de Títulos Mobiliários teve sua receita reforçada com o resgate de R\$ 12,4 bilhões que estavam alocados no Fundo Soberano.



umenta para R\$ 1.425,9 bilhões e a Receita Primária Líquida para R\$ 1.204,1 bilhões, com acréscimo líquido de R\$ 24,05 bilhões.

110. Em setembro de 2015, o Poder Executivo enviou ao Congresso Nacional medidas adicionais listadas pelo Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão - MPOG em Apresentação do dia 14 do mesmo mês, contidas na citada *Propostas de Ajuste ao Orçamento de 2016 – Arrecadação*, onde são elencadas proposições legislativas tanto na área de redução de gasto tributário, como de realocação de fontes de receita ou de aumento de receitas que, somadas às proposições relativas aos ajustes em despesas discricionárias e obrigatórias, contidas na mesma Apresentação, visavam transformar o Resultado Primário inicial de R\$ 30,5 bilhões negativos (-0,49% do PIB), previsto no PLOA2016, para R\$ 34,4 bilhões positivos (+0,55% do PIB), colocando-o em consonância com a Proposta de alteração do PLDO2016.
111. Entendemos que há necessidade de outros ajustes para adequar o cenário prospectivo das receitas às reais condições da economia.
112. Avaliamos que o emprego da taxa positiva de crescimento real do PIB de +0,20%, embutida nas projeções de receitas para 2016, não é factível de ser obtida, diante das negativas perspectivas econômicas hoje vigentes, cuja reversão depende com destaque do ajuste sustentável das finanças públicas, sem o que não se criará condições para a retomada da confiança dos agentes privados.
113. Desse modo, uma consideração realista das perspectivas de arrecadação para 2016 impôs a revisão das hipóteses do PLOA2016, e, para tanto, adotamos para esse exercício a hipótese de crescimento econômico negativo de 1,9% para o PIB e de 6,5% para a variação acumulada do IPCA. Além de todos os novos parâmetros previstos no Ofício 230/2015, também acolhemos nova estimativa de arrecadação de 2015, o que resultou em redução de R\$ 13,2 bilhões na base de projeção para 2016.
114. Com essa revisão, tivemos redução de R\$ 16,8 bilhões na estimativa inicial de arrecadação bruta da Receita Administrada pela SRFB. Além disso,



a revisão de estimativa da arrecadação previdenciária, indicou uma queda de R\$ 3,4 bilhões, com relação à estimativa inicial.

115. Das medidas propostas pelo Poder Executivo após o envio da Proposta de 2016, diversas delas foram incorporadas ao nosso Relatório, por entendermos que são passíveis de serem aprovadas pelo Congresso Nacional, tanto pela natureza das medidas como por conterem relativamente menos dificuldades no processo de tramitação. Nesse conjunto há, inclusive, medidas que já estão tendo validade jurídica por terem sido baixadas por meio de medidas provisórias ou mesmo decreto daquele Poder.
116. Porém, nesse processo de análise optamos por não incluir em nossa reestimativa da receita os recursos que seriam decorrentes da instituição da CPMF, porque o instrumento legal que a institui, Proposta de Emenda Constitucional (PEC), enfrenta obstáculos de toda a ordem à sua tempestiva aprovação. A exigência de *quorum* qualificado e de regras processuais legislativas distintas assumem maior dimensão diante do atual cenário econômico e político nacional que se mostra contrário a proposições de ajuste que se apoiem fortemente no aumento de carga tributária sobre a sociedade brasileira.
117. Nesse contexto, o trâmite dessa proposição enfrenta considerável dificuldade e, se eventualmente vier a ser aprovada no exercício vindouro, na nossa avaliação somente o seria em fins do último trimestre, o que inviabiliza a geração de arrecadação no exercício de 2016.
118. Em consequência, tendo em vista a premissa que orientou a feitura deste Relatório, qual seja a de oferecer um quadro realista das possibilidades de arrecadação tributária em 2016, levando-nos inclusive a rever a taxa de crescimento econômico, resolvemos por não considerar nenhum efeito de arrecadação esperada de R\$ 32,25 bilhões no próximo exercício, resultante da possível instituição dessa Contribuição. Por coerência, estornamos a medida concomitante de redução do IOF em R\$ 8,20 bilhões na estimativa de receita desse tributo, igualmente prevista no PLOA2016-Modificado,



acrescentando esse montante à estimativa de arrecadação na versão do Congresso Nacional.

119. Adicionalmente, também não incluímos as medidas ligadas ao Sistema “S” por entendermos que isso poderia sobrecarregar o setor produtivo num momento delicado de queda da atividade econômica. Se não se pode estimular a economia por falta de recursos, também não se deve impor novas cargas fiscais, sob pena de se agravar as dificuldades em termos de geração de renda e empregos. Adicionalmente, lembramos que o Poder Executivo, até o momento, não expediu nenhuma proposta de alteração legislativa nesse sentido.
120. Por outro lado, resolvemos incorporar no rol de itens de receita para 2016, proposições que objetivavam produzir receitas em 2015, mas que, por dificuldades de tramitação ou de criação de condições operacionais para a sua geração, somente o farão em 2016.
121. É o caso do leilão de usinas hidroelétricas previsto para 25 de novembro de 2015, mas que somente deve ingressar nos cofres públicos em 2016, sendo o montante estimado em R\$ 11 bilhões.
122. O adiamento para 2016 da venda de ações ao público da Caixa Seguridade e do Instituto de Resseguros do Brasil- IRB, devido às condições adversas de mercado, e no qual se esperava apurar R\$ 4,0 bilhões, com receita distribuída entre diversos tributos (Imposto de Renda, CSLL e Cofins). Neste particular, estimamos também receita adicional com Dividendos da Caixa Seguridade em R\$ 2,3 bilhões.
123. Por questões de exiguidade de tempo para a completa tramitação legislativa, também a proposta de legalização de recursos repatriados do exterior – RERCT (PL nº 2.960, de 2015) terão os recursos dela derivados apenas previstos para ingresso no exercício vindouro, estimados em R\$ 11,1 bilhões.
124. Novamente na área das Concessões, a licitação na área portuária, de vários terminais de grãos, celulose, carga geral, combustíveis, veículos e containers, e aeroportuária, com revisão dos valores de outorga nos projetos



do Programa de Investimento em Logística - PIL (Porto Alegre, Florianópolis, Salvador e Fortaleza) mostra expectativa de arrecadação de R\$ 1,5 bilhão.

125. Na receita de Operações com Ativos, estimamos receita adicional de R\$ 3,6 bilhões, decorrentes de medidas relacionadas aperfeiçoamento na gestão e cobrança da dívida ativa da União, conforme entendimentos técnicos junto ao Poder Executivo.

126. A Tabela II, a seguir, mostra a previsão das receitas efetuada pelo Congresso Nacional para o Orçamento de 2016 (coluna F) comparado com: a) a estimativa contida no PLOA2016-Original (coluna D); b) a estimativa contida no PLOA-Modificado (coluna E); c) a estimativa para 2015, dada pela Relatório de Avaliação da Receita e Despesa do 3º Bimestre (Coluna C); d) a estimativa da receita da LOA2015 (coluna B) e e) os valores realizados de receita de 2014 (coluna A). Mostra, também, as variações da receita (coluna G) decorrente da comparação entre a previsão efetuada pelo Congresso Nacional (coluna F) o PLOA2016-Original (coluna D) e a comparação, na coluna H, entre a previsão efetuada pelo Congresso Nacional (coluna F) o PLOA2016-Modificado (coluna E). A Tabela III, em seguida, mostra um maior detalhamento da Receita Administrada pela RFB, exceto RGPS.

127. Como resultado de nossa reestimativa, observa-se, na mesma Tabela, na coluna G, 1ª linha, um aumento da Receita Primária Bruta de R\$ 18,7 bilhões, em relação ao PLOA2016-Original, e de queda de R\$ 5,4 bilhões, na coluna H, em relação ao PLOA-Modificado. As Receitas Primárias Líquidas, na última linha da coluna G, mostram um aumento de R\$ 13,2 bilhões, em relação ao PLOA2016-Original e queda de R\$ 10,8 bilhões, em relação ao PLOA2016-Modificado, em decorrência da exclusão da receita líquida da CPMF-IOF em nossas estimativas. As Transferências a Estados e Municípios aumentam em R\$ 5,4 bilhões, nas duas possibilidades de comparação.



CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
 Relatório da Receita do Orçamento de 2016 - PL nº 007/2015-CN

TABELA II

RECEITAS PRIMÁRIAS TOTAL E LÍQUIDA
REALIZADA EM 2014 - LEI ORÇAMENTÁRIA E REPROGRAMAÇÃO 3º BIM DE 2015 - PROPOSTA DE ORÇAMENTO PARA 2016 (Original e Modificada)
REESTIMATIVA DO CONGRESSO NACIONAL E VARIAÇÃO EM RELAÇÃO ÀS PROPOSTAS ORIGINAL E MODIFICADA

Discriminação	2014		2015				2016				Diferenças do Substituto em relação ao			
	Realizada (A)	%	LOA (B)	Repr 3º Bim (C)	PLOA - Orig (D)	PLOA - Modificado (E)	Substituto (F)	PLOA - Original (G=F-D)		PLOA - Modif (H=F-E)				
								R\$ milhões	%	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões
I. RECEITA PRIMÁRIA TOTAL	1.221.465,7	22,12	1.447.826,8	26,22	1.325.311,0	22,73	1.401.824,3	22,42	1.425.873,9	22,80	1.420.488,2	23,22	18.663,9	(5.385,7)
I.1. Receita Administrada pela RFB, exceto RGPS	739.171,7	13,39	864.621,4	15,66	818.877,3	14,04	862.752,4	13,80	886.802,0	14,18	866.391,4	14,16	3.639,0	(20.410,6)
I.1.1. Imposto de Importação	36.563,3	0,66	47.976,8	0,87	39.851,8	0,68	48.190,1	0,77	48.190,1	0,77	46.530,8	0,76	(1.659,3)	(1.659,3)
I.1.2. IPI	50.146,2	0,91	59.515,1	1,08	52.968,5	0,91	58.736,9	0,94	58.736,9	0,94	56.174,7	0,92	(2.562,2)	(2.562,2)
I.1.3. Imposto sobre a Renda (*)	285.678,0	5,17	315.401,7	5,71	311.145,6	5,34	324.311,9	5,19	324.311,9	5,19	339.236,1	5,55	14.924,2	14.924,2
I.1.4. IOF	29.892,9	0,54	35.615,4	0,64	34.771,0	0,60	41.025,4	0,66	32.825,0	0,52	40.844,4	0,67	(181,0)	8.019,4
I.1.5. COFINS	198.742,4	3,60	222.907,0	4,04	208.625,5	3,58	232.846,1	3,72	232.846,1	3,72	227.862,8	3,73	(4.983,3)	(4.983,3)
I.1.6. PIS/PASEP	52.543,5	0,95	59.145,8	1,07	54.622,5	0,94	60.677,4	0,97	60.677,4	0,97	59.544,8	0,97	(1.132,6)	(1.132,6)
I.1.7. CPMF	-	-	-	-	-	-	0,0	0,00	32.250,0	0,52	0,0	0,00	-	(32.250,0)
I.1.8. CSLL	64.808,1	1,17	75.873,1	1,37	67.376,9	1,16	67.504,7	1,08	67.504,7	1,08	65.308,7	1,07	(2.196,0)	(2.196,0)
I.1.9. CIDE - Combustíveis	30,3	0,00	9,7	0,00	3.578,4	0,06	6.505,4	0,10	6.505,4	0,10	5.737,1	0,09	(768,3)	(768,3)
I.1.10. Outras Administradas pela RFB	20.767,0	0,38	48.176,8	0,87	45.937,1	0,79	22.954,5	0,37	22.954,5	0,37	25.152,0	0,41	2.197,5	2.197,5
I.2. Arrecadação Líquida para o RGPS (**)	337.503,1	6,11	392.710,6	7,11	349.964,2	6,00	366.087,1	5,86	366.087,1	5,86	362.712,0	5,93	(3.375,1)	(3.375,1)
I.3. Receitas Administradas por outros Órgãos	144.790,9	2,62	190.494,8	3,45	166.469,5	2,68	172.984,8	2,77	172.984,8	2,77	191.384,8	3,13	18.400,0	18.400,0
I.4.1. Concessões e Permissões	7.921,1	0,14	15.233,2	0,28	18.251,6	0,31	10.007,0	0,16	10.007,0	0,16	22.507,0	0,37	12.500,0	12.500,0
I.4.2. Cont. Plano de Seg. do Servidor	10.917,1	0,20	12.130,4	0,22	11.422,0	0,20	13.471,3	0,22	13.471,3	0,22	13.471,3	0,22	-	-
I.4.3. Contribuição do Salário-Educação	18.300,7	0,33	20.420,5	0,37	19.381,5	0,33	19.717,4	0,32	19.717,4	0,32	19.717,4	0,32	-	-
I.4.4. Cota-Parte de Compensações Financeiras	39.372,8	0,71	50.397,3	0,91	31.111,8	0,53	33.033,3	0,53	33.033,3	0,53	33.033,3	0,54	-	-
I.4.5. Dividendos e Participações	18.939,6	0,34	25.020,4	0,45	17.042,8	0,29	12.224,8	0,20	12.224,8	0,20	14.524,8	0,24	2.300,0	2.300,0
I.4.6. Receita Própria (fontes 50, 61 & 62)	12.449,9	0,23	13.866,5	0,25	14.821,3	0,25	15.643,7	0,25	15.643,7	0,25	15.643,7	0,26	-	-
I.4.7. Demais Receitas	32.852,2	0,60	45.935,5	0,83	36.923,2	0,63	36.850,7	0,59	36.850,7	0,59	36.850,7	0,60	-	-
I.4.8. Complemento do FGTS	4.037,5	0,07	4.191,0	0,08	4.515,3	0,08	4.774,2	0,08	4.774,2	0,08	4.774,2	0,08	-	-
I.4.9. Operações com Ativos	0,0	0,00	3.300,0	0,06	3.000,0	0,05	27.262,4	0,44	27.262,4	0,44	30.852,4	0,50	3.600,0	3.600,0
II. TRANSFERÊNCIAS INTERGOVERNAMENTAIS	198.486,3	3,59	224.428,5	4,06	213.726,1	3,67	221.747,3	3,55	221.747,3	3,55	227.177,6	3,71	5.430,3	5.430,3
II.1. Cide combustíveis	116,1	0,00	2,2	0,00	470,0	0,01	1.564,5	0,03	1.564,5	0,03	1.564,5	0,03	-	-
II.2. Compensações Financeiras/Royalties	25.151,0	0,46	32.122,8	0,58	20.142,0	0,35	21.361,1	0,34	21.361,1	0,34	21.361,1	0,35	-	-
II.3. Contribuição do Salário Educação	10.800,8	0,20	12.252,3	0,22	12.603,4	0,22	11.830,4	0,19	11.830,4	0,19	11.830,4	0,19	-	-
II.4. FPE/FPMP/PEE	156.823,0	2,84	173.884,9	3,15	172.616,2	2,96	181.015,1	2,89	181.015,1	2,89	186.445,4	3,05	5.430,3	5.430,3
II.5. Fundos Regionais	4.579,6	0,08	5.123,1	0,09	6.985,7	0,12	4.737,4	0,08	4.737,4	0,08	4.737,4	0,08	-	-
II.6. Demais	1.014,9	0,02	1.043,2	0,02	908,7	0,02	1.238,8	0,02	1.238,8	0,02	1.238,8	0,02	-	-
III. RECEITA PRIMÁRIA LÍQUIDA (I-II)	1.022.980,4	18,53	1.223.398,3	22,15	1.111.584,9	19,06	1.180.077,0	18,87	1.204.126,6	19,26	1.193.310,6	19,51	13.233,7	(10.815,9)

Fonte: Secretaria de Orçamento e Finanças - MPOG e Secretaria de Política Econômica - MF

Memo: Produto Interno Bruto - PIB (R\$ milhões) 5.521.256,07 5.522.804,78 5.831.378,33 6.253.178,01 6.263.178,01 6.116.920,98

Nota: (*) exclusão incentivos fiscais; (**) R\$ 18.489,5 milhões de desonerações somados a proj normal de 2016 de R\$ 347.597,6 milhões.

Elaboração: Consultoras do SF e CD



TABELA III

RECEITA ADMINISTRADA PELA SRFB, exceto RGPS

Realizada em 2014 - LOA 2015 - Avaliação do 3º Bimestre - PLOA 2016

DISCRIMINAÇÃO	2014	2015 (LOA)	(R\$ milhões)	
			2015 (3º Bimestre)	2016 (PLOA)
IMPOSTO SOBRE A IMPORTAÇÃO	36.563	47.977	39.852	48.190
IMPOSTO SOBRE A EXPORTAÇÃO	174	288	86	59
IMPOSTO SOBRE PRODUTOS INDUSTRIALIZADOS	50.146	59.515	52.969	58.737
I.P.I. - Fumo	5.654	5.774	5.875	5.835
I.P.I. - Bebidas	3.380	4.054	3.027	2.698
I.P.I. - Automóveis	4.911	9.075	6.170	5.969
I.P.I. - Vinculado à Importação	15.079	15.023	16.826	20.622
I.P.I. - Outros	21.122	25.588	21.071	23.613
IMPOSTO SOBRE A RENDA	285.684	315.538	311.281	324.442
I.R. - Pessoa Física	27.709	31.885	29.505	31.572
I.R. - Pessoa Jurídica	112.709	120.121	119.717	114.974
I.R. - Retido na Fonte	145.266	163.531	162.060	177.896
I.R.R.F. - Rendimentos do Trabalho	73.934	82.924	74.954	80.462
I.R.R.F. - Rendimentos do Capital	41.211	46.891	51.480	61.202
I.R.R.F. - Rendimentos de Residentes no Exterior	19.795	20.629	24.733	25.697
I.R.R.F. - Outros rendimentos	10.326	13.087	10.893	10.536
I.O.F. - IMPOSTO S/ OPERAÇÕES FINANCEIRAS	29.893	35.615	34.771	41.025
I.T.R. - IMPOSTO TERRITORIAL RURAL	995	970	1.082	1.180
COFINS - CONTRIBUIÇÃO SEGURIDADE SOCIAL	198.742	222.907	208.626	232.846
CONTRIBUIÇÃO PARA O PIS/PASEP	52.544	59.146	54.623	60.677
CSLL - CONTRIBUIÇÃO SOCIAL S/ LUCRO LÍQUIDO	64.808	75.873	67.377	67.505
CIDE - COMBUSTÍVEIS	30	10	3.578	6.505
CONTRIBUIÇÃO PARA O FUNDAF	501	697	386	395
OUTRAS RECEITAS ADMINISTRADAS	19.097	46.222	44.383	21.320
Receitas de Loterias	4.759	4.764	4.950	5.263
CIDE-Remessas ao Exterior	2.523	2.622	2.977	3.227
Demais	11.815	38.835	36.456	12.830
TOTAL	739.178	864.757	819.013	862.883

Fonte: SRFB

Nota: inclui incentivos fiscais no IRPJ

128. Finalmente, aspecto negativo das estimativas que integram a Proposta para 2016 é que haverá um aumento da Carga Tributária Federal Bruta, que passará de 22,73% do PIB em 2015 para 23,22% do PIB em 2016 na versão do Congresso Nacional, embora em sua maior parte devido a receitas não administradas pela SRFB.



1.4.3 Avaliação das Receitas Próprias da Entidades da Administração Indireta para 2016

129. Por força do art. 34, III, da Resolução nº 1/2006, este Relatório deverá conter análise e avaliação das receitas próprias das entidades da administração indireta, em especial as pertencentes às agências reguladoras.
130. Essas receitas provêm de um número elevado de itens, cujas projeções obedecem a variadas metodologias de apuração (ver Informações Complementares ao Projeto de Lei Orçamentária, inciso XI, itens a-4 e b-2). Em grande parte usam a arrecadação do ano anterior como base de projeção, o crescimento do PIB como indicador de variação futura das quantidades e o IGP-DI de referencial para a variação de preços.
131. Na Avaliação do 3º Bimestre de 2015, no quadro de receitas primárias, esses ingressos (fontes 50, 81 e 82) estão previstos em R\$ 14,8 bilhões, correspondendo a 0,25% do PIB. Na Proposta para 2016 estão estimadas em R\$ 15,6 bilhões, equivalendo a iguais 0,25% do PIB.
132. No orçamento para 2016, as receitas deste tópico estão globalmente estimadas em R\$ 17,3 bilhões, correspondendo a 0,28% do PIB, aí consideradas as receitas primárias bem como as receitas financeiras. As receitas primárias são originadas primordialmente da prestação de serviços, cobranças de tarifas e taxas e recolhimentos variados, enquanto que a maior parte das receitas financeiras é oriunda de remuneração de depósitos bancários e da amortização de financiamentos.
133. Os principais órgãos arrecadadores de recursos dessas fontes próprias são o Ministério da Defesa (R\$ 4,67 bilhões), as Operações Oficiais de Crédito (R\$ 2,53 bilhões), os Encargos Financeiros da União (R\$ 2,52 bilhões), o Ministério da Educação (R\$ 1,55 bilhão), o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (R\$ 1,49 bilhão) e o Ministério da Ciência e Tecnologia (R\$ 1,01 bilhão).



134. A Tabela IV, a seguir, mostra o montante das receitas próprias das entidades da administração indireta, discriminadas por órgão e unidade orçamentária.

135. Observa-se que as agências reguladoras deverão arrecadar receitas próprias no montante de R\$ 957,6 milhões, sendo esses recursos fortemente concentrados em apenas três entidades, que respondem por 98% do total: Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (R\$ 680,3 milhões), Agência Nacional de Aviação Civil (R\$ 131,5 milhões) e a Agência Nacional de Transportes Terrestres (R\$ 128,4 milhões). As demais agências não contarão com recursos próprios em 2016, sendo financiadas unicamente por recursos do Tesouro Nacional.



CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
Relatório da Receita do Orçamento de 2016 - PL nº 007/2015-CN

TABELA IV

PLOA2016 - Original - RECEITAS PRÓPRIAS E DE CONVÊNIOS DE ENTID. DA ADMINIST INDIRETA
Primárias (fontes 250 e 281) e Financeiras (fonte 280)

(Milhões)

ÓRGÃO	R\$	UO	R\$
Enc. Financ. União	2.515,09	Fundo Soberano	2.225,05
		Fundo Social	290,04
MINAGRI	203,54	CONAB	157,82
		EMBRAPA	45,72
MCTI	1.105,74	Ind. Nucleares do Brasil	693,07
		CNPQ	223,53
		CNEN	115,49
		Demais	73,66
MinC	7,97	Inst. Bras. De Museus	4,94
		Demais	3,03
Min da Defesa	4.672,78	Fundo Aeronáutico	2.561,37
		Fundo do Exército	1.197,93
		Fundo Naval	716,75
		Demais	196,73
Min Educação	1.546,57	Empresa Bras Serv Hospitalares	105,27
		Fundação UNB	177,63
		Univ Fed Juiz de Fora	121,05
		Inst Nac Est e Pesq Ed A Teixeira	125,74
		Demais	1.016,88
Min Fazenda	502,70	Banco Central do Brasil	470,49
		Demais	32,21
Min Int Nacional	68,18	SUDENE	41,77
		SUDAM	7,09
		Demais	19,32
Min Justiça	0,11	FUNAI	0,11
MPAS	462,58	INSS	462,58
Min da Saúde	70,73	ANS	3,54
		ANVISA	12,08
		Demais	55,12
Min Cidades	265,05	CBTU	155,2
		TRENSUB P Alegre	109,85
Min Comunicações	125,80	FUNTTTEL	123,98
		ANATEL	1,82
Min Rel Exteriores	0,14	Fund Alexandre de Gusmão	0,14
Min Minas e Energia	709,35	ANP	680,32
		DNPM	19,63
		Demais	9,40
Min Des Agrário	1,48	INCRA	1,48
Min Des Ind Com Ex	1.490,07	INMETRO	817,10
		INPI	466,04
		Demais	206,92
Min Meio Ambiente	214,43	Inst. Chico Mendes Cons Biodiv	130,07
		IBAMA	70,63
		Demais	13,74
Min Plan Orç Gestão	6,40	IBGE	6,40
		Fund Escola Admin Pública	0,36
Min Transportes	205,94	ANTT	128,40
		Demais	77,54
Min Trab e Emprego	5,05	Fund Jorge Duprat Seg Med Trat	5,05
Min Turismo	0,14	EMBRATUR	0,14
Op Ofic Crédito	2.531,10	FIEES	1.256,38
		Fundo Des Amazonia	544,65
		Fundo Des Nordeste	424,11
		Caixa Const Casa Pes Marinha	199,99
Presid República	141,40	EBC	141,35
		Inst Nac Tecn da Informação	0,05
Secr Ass Estratégic	0,03	IPEA	0,03
Secr Aviação Civil	490,83	Fundo Nac Aviação Civil	359,38
		ANAC	131,46
TOTAL	17.343,25		17.343,25

Fonte: PLOA2016 (elaboração das Consultorias da CD e SF)



1.5 Receitas Financeiras para 2016

136. As Receitas Financeiras, ou não Primárias, por provocarem alterações simultâneas em ativos e passivos do setor público, são aquelas cuja arrecadação mantém inalterada a Dívida Líquida, não produzindo, portanto, efeitos sobre os Resultados Nominal e Primário.
137. No PLOA2016-Original somam R\$ 1.501,6 bilhões e representam 50,0% do valor de R\$ 3.000,3 bilhões da Receita Orçamentária Total referente aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (o restante é composto pelas Receitas Primárias).
138. A emissão de títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional, constituídos para o Refinanciamento da Dívida Mobiliária Federal, interna e externa, constitui 58,9% das Receitas Financeiras, sendo o item de maior representatividade nesse segmento de ingressos.
139. A parcela referente ao Refinanciamento da Dívida Mobiliária Federal consta, como determina a Lei de Responsabilidade Fiscal, de forma destacada. O montante dessa fonte varia em função do prazo de maturação da dívida mobiliária, sendo tanto menor quanto mais longo for esse prazo, e também em função da composição da dívida.
140. Os dois itens que refletem o relacionamento do Tesouro com o Banco Central (Remuneração das Disponibilidades do Tesouro e Resultado do Banco Central) são estimados em R\$ 73,0 bilhões e R\$ 81,6 bilhões, respectivamente, representando no seu conjunto 10,3% das Receitas Financeiras.
141. As Receitas de Amortizações de Empréstimos a Estados e Municípios montam a R\$ 49,9 bilhões e representam 3,3% do total dos ingressos financeiros.
142. A Tabela V a seguir, mostra a composição detalhada dessas receitas e a sua representatividade na Receita Total.



CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
Relatório da Receita do Orçamento de 2016 - PL nº 007/2015-CN

TABELA V
Receitas Financeiras no PLOA2016 - Original

Receitas por Natureza	R\$ Milhões	Part %
TÍTULOS DE RESPONSABILIDADE DO TESOUREO NACIONAL - REFINANCIAMENTO DA DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL NO MERCADO INTERNO - PRINCIPAL	883.028,6	30,4%
TÍTULOS DE RESPONSABILIDADE DO TESOUREO NACIONAL - MERCADO INTERNO - PRINCIPAL	326.268,2	11,2%
REMUNERAÇÃO DAS DISPONIBILIDADES DO TESOUREO - PRINCIPAL	72.994,0	2,5%
RESULTADO DO BANCO CENTRAL - OPERAÇÕES COM RESERVAS E DERIVATIVOS CAMBIAIS - PRINCIPAL	46.406,6	1,6%
RESULTADO DO BANCO CENTRAL - DEMAIS OPERAÇÕES - PRINCIPAL	35.184,7	1,2%
	31.263,4	1,1%
RETORNO DE OPERAÇÕES, JUROS E ENCARGOS FINANCEIROS - PRINCIPAL		
AMORTIZAÇÃO DE EMPRÉSTIMOS - ESTADOS E MUNICÍPIOS - PRINCIPAL	30.148,6	1,0%
CONTRIBUIÇÃO PATRONAL DE SERVIDOR ATIVO CIVIL PARA O RPPS - PRINCIPAL - OPERAÇÕES INTRAORÇAMENTÁRIAS	20.415,5	0,7%
AMORTIZAÇÃO DE EMPRÉSTIMOS CONTRATUAIS - PRINCIPAL	12.409,6	0,4%
REMUNERAÇÃO DE DEPÓSITOS BANCÁRIOS - PRINCIPAL	12.015,6	0,4%
REMUNERAÇÃO SOBRE REPASSE PARA PROGRAMAS DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO - PRINCIPAL	8.741,5	0,3%
VARIAÇÃO CAMBIAL - PRINCIPAL	5.086,2	0,2%
AMORTIZAÇÃO DE EMPRÉSTIMOS - PROGRAMA DAS OPERAÇÕES OFICIAIS DE CRÉDITO - PRINCIPAL	3.271,0	0,1%
AMORTIZAÇÃO DE FINANCIAMENTOS - PRINCIPAL	3.066,7	0,1%
OPERAÇÕES DE CRÉDITO CONTRATUAIS - MERCADO EXTERNO - PRINCIPAL	2.401,9	0,1%
TÍTULOS DE RESPONSABILIDADE DO TESOUREO NACIONAL - REFINANCIAMENTO DA DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL NO MERCADO EXTERNO - PRINCIPAL	1.971,7	0,1%
REMUNERAÇÃO DE DEPÓSITOS ESPECIAIS - PRINCIPAL	1.711,9	0,1%
TÍTULOS DE RESPONSABILIDADE DO TESOUREO NACIONAL - MERCADO EXTERNO - PRINCIPAL	1.496,3	0,1%
AMORTIZAÇÃO DE FINANCIAMENTO DO FUNDO DE FINANCIAMENTO AO ESTUDANTE DO ENSINO SUPERIOR - FIES - PRINCIPAL	914,9	0,0%
ALIENAÇÃO DE ESTOQUES DA POLÍTICA DE GARANTIA DE PREÇOS MÍNIMOS - PGPM - PRINCIPAL	787,2	0,0%
JUROS DE TÍTULOS DE RENDA - PRINCIPAL	581,8	0,0%
TÍTULOS DA DÍVIDA AGRÁRIA - TDA - PRINCIPAL	467,9	0,0%
OUTRAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO - MERCADO EXTERNO - PRINCIPAL	401,4	0,0%
CONTRIBUIÇÃO PATRONAL PARA O RPPS ORIUNDA DE SENTENÇAS JUDICIAIS - PRINCIPAL - OPERAÇÕES INTRAORÇAMENTÁRIAS	206,5	0,0%
REMUNERAÇÃO DE SALDOS DE RECURSOS NÃO-DESEMBOLSADOS - PRINCIPAL	197,8	0,0%
AMORTIZAÇÃO DE EMPRÉSTIMOS - REFINANCIAMENTO DE DÍVIDAS DE MÉDIO E LONGO PRAZO - PRINCIPAL	129,3	0,0%
CONTRIBUIÇÃO PATRONAL DE SERVIDOR ATIVO CIVIL PARA O RPPS - MULTAS E JUROS - OPERAÇÕES INTRAORÇAMENTÁRIAS	12,6	0,0%
RESGATE DE TÍTULOS DO TESOUREO - PRINCIPAL	10,8	0,0%
OPERAÇÕES DE CRÉDITO CONTRATUAIS - MERCADO INTERNO - PRINCIPAL	6,0	0,0%
ALIENAÇÃO DE TÍTULOS MOBILIÁRIOS - PRINCIPAL	1,8	0,0%
OUTRAS RECEITAS - FINANCEIRAS - MULTAS E JUROS	0,2	0,0%
OUTRAS RECEITAS - FINANCEIRAS - PRINCIPAL	0,0	0,0%
Total de Receitas Financeiras:	1.501.600,4	51,7%

Memorando

Total de Receitas Primárias:	1.383.335,2	47,6%
Total das Receitas do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social (*):	2.903.425,0	100,0%

Fonte: PL 007/2015 - CN (PLOA 2016)

(*) Para se chegar à Receita Total do PLOA2016 de R\$ 3.000,3 bilhões deve-se somar R\$ 96,9 bilhões das Receitas do Orçamento de Investimento das Empresas Estatais Federais e R\$ 18,5 bilhões de transferência do Tesouro ao RGPS pela compensação da desoneração da folha de pagamentos.



1.6 Receita do Orçamento de Investimentos das Empresas Estatais para 2016

143. As fontes de financiamento do Orçamento de Investimento das Empresas Estatais Federais para 2016 somam R\$ 96,9 bilhões. Esse valor reflete uma diminuição de 8,3% sobre a previsão da Lei Orçamentária de 2015 estimada em R\$ 105,7 bilhões.

144. A Tabela VI, a seguir, mostra as fontes de financiamentos do Orçamento de Investimentos das Empresas Estatais Federais.

TABELA VI

Fontes de Financiamento do Orçamento de Investimentos das Empresas Estatais Federais
2014-2016

R\$ milhões

Discriminação	Realizado	Lei+Créditos	PL nº 007/2015
	2014	2015	2016
Recursos Próprios	89.412,9	47.169,3	49.376,0
Geração própria	89.412,9	47.169,3	49.376,0
Recursos para Aumento do Patrimônio Líquido	2.646,8	1.212,5	2.134,2
Tesouro - Direto	1.819,2	1.100,3	1.924,0
Saldo de Exercícios Anteriores	544,7	91,9	137,8
Controladora	282,9	20,3	72,7
Outras Fontes	0,0	0,0	
Operações de Crédito de Longo Prazo	3.186,7	1.194,1	39.571,3
Internas	3.153,9	1.194,1	13.371,3
Externas	32,8	0,0	26.200,0
Outros Recursos de Longo Prazo	393,0	166,1	5.756,1
Debêntures	0,0	0,0	0,0
Controladora	393,0	166,1	556,1
Outras Fontes	0,0	0,0	5.200,0
Total	95.639,4	49.742,0	96.837,6

Fontes: Mensagem do PL nº 007/15-CN e Demonstrativos das fontes de financiamento dos investimentos, agregados por natureza - DEST/MPOG (dados até o 4º bimestre de 2015). Elaboração Consultorias

145. Tais fontes são, em sua maior parte, constituídas por recursos próprios das empresas que em 2016 representarão mais de 51% das fontes totais.



1.7 Metodologia da Estimativa das Receitas da Proposta de Orçamento para 2016

146. Como tem ocorrido em exercícios anteriores, a metodologia padrão de estimativa das *Receitas Administradas pela SRFB* para 2016 emprega a técnica incremental e toma por base a arrecadação prevista para 2015, depurada do ingresso de receitas atípicas, e acrescida do produto da multiplicação de índices representativos de fatores de variação de preços, de quantidades reais e de alterações legislativas esperados, bem como das receitas extraordinárias com expectativas de serem arrecadadas em 2016.
147. A previsão da receita base de 2015 foi feita tomando-se a arrecadação realizada até julho desse ano e a estimada para restante do segundo semestre desse exercício, tendo-se em conta hipóteses de comportamento dos parâmetros relevantes até o final desse ano, conforme estabelecido pela Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda em grade de parâmetros de 07.08.2015.
148. Regra geral, como variação de quantidades reais utiliza-se a estimativa de variação real do PIB e para variação de preços emprega-se um índice ponderado constituído por 55% da variação do IPCA e 45% da variação do IGPdi, mas para determinados tributos ou incidências emprega-se índices específicos de variação real ou de preços, sendo esse quadro particularmente válido para as receitas tradicionalmente administradas pela Secretaria da Receita Federal do Brasil - SRFB.
149. No caso da Arrecadação Líquida do RGPS, outro significativo item da receita primária, além do PIB e do índice ponderado de variação de preços, são importantes a variação esperada da massa salarial e do salário-mínimo e, eventualmente, o montante de desonerações da folha a título de estímulo à produção.
150. Segundo a Resolução Nº 1, de 2006 - CN, a metodologia a ser utilizada na análise da estimativa da receita deverá ser aquela prevista na LDO. Somente até a LDO de 2009 houve tal previsão, onde se enunciava que as estimativas “*se farão com a observância estrita das normas técnicas e*



legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação dos índices de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante”. De qualquer maneira, a LRF, matriz desse dispositivo, já cuidara do assunto nos mesmos termos:

“Art. 12. As previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas.”

151. O Comitê de Receitas aos PLOAs adotou por muito tempo a mesma metodologia da antiga SRF, atual SRFB, para as estimativas das receitas por ela tradicionalmente administradas. A observação da arrecadação no ano, até o último mês disponível, permitia que se ajustasse a base da projeção para o exercício seguinte.
152. Desde o orçamento de 2004, esse Comitê passou a incorporar em suas previsões uma estimativa de Receitas Atípicas ou Extraordinárias arrecadadas pela RFB e, a partir de 2007, a própria SRFB passou a empregá-la em sua modelagem, por ocasião do encaminhamento do PL nº 15/2006.
153. A inclusão de Receitas Extraordinárias (ou Atípicas, ou Esforço de Arrecadação) nas estimativas cumpre, em grande parte, o papel de compensar o efeito de variáveis que não são levadas em conta na metodologia linear de previsão adotada pelo Executivo, para incorporar melhorias nos procedimentos de arrecadação, mudança na elasticidade das receitas em relação aos indicadores usados e erro na avaliação do efeito das alterações legislativas e de outros indicadores. A Receita Extraordinária representa, assim, um conjunto variável de fatores não captados pelo modelo básico de estimação de receita empregado pela SRFB.



154. No âmbito das *Receitas Administradas por Outros Órgãos* são importantes no arcabouço metodológico de estimação as informações específicas de cada item, em grande parte produzida por empresas ou órgãos do Poder Executivo, principalmente nos casos das Receitas de Concessões, Dividendos, Operações com Ativos e Complemento do FGTS.
155. As exceções ficam com: a) as Receitas com Compensações Financeiras (*Royalties*), cuja maior parcela advém do petróleo, e que, basicamente, depende da taxa de câmbio, da evolução da produção física de petróleo e da cotação internacional do barril *Brent*; b) a Receita de Contribuição do Salário-Educação, que fundamentalmente depende da evolução da massa salarial; c) as Demais Receitas, grupo de receitas constituído em quase sua totalidade por contribuições econômicas e sociais não administradas pela SRFB, por taxas e multas pelo exercício do poder de polícia, por taxas por serviços públicos e d) as Receitas Próprias de entidades públicas, para citar as mais importantes. Os principais elementos que influenciam a previsão, desses dois últimos itens são as variações acumuladas esperadas para o PIB, IGP-DI, IPCA e taxa de câmbio.

1.8 Emendas à Receita Apresentadas

156. Por meio de Emendas de Relator, integramos à nossa reestimativa das receitas para o Orçamento de 2016, as receitas derivadas de algumas medidas contidas no documento *Propostas de Ajuste ao Orçamento de 2016 - Arrecadação*, elaborado pelo Poder Executivo, bem como de outras possibilidades de receitas que não constavam da Proposta original. Além disso, acrescentamos ao IOF valor de R\$ 8,2 bilhões, como consequência de não termos acolhido o acréscimo da CPMF, nos termos da Mensagem 484/2015.
157. Durante o processo de apreciação pelo Congresso Nacional do PLOA2016, foram inicialmente apresentadas quatro Emendas Parlamentares, em relação ao Projeto de Lei original, todas relacionadas a prováveis acréscimos de Receita. Relativamente à renúncia de receita, nenhuma emenda foi apresentada.



158. Com o envio da Mensagem 484, de 17/11/2015, que modifica o PL nº7, de 2015 - CN, que "Estima Receita e fixa despesa da União para o exercício financeiro de 2016", o Poder Executivo modificou a estimativa de Receita inicialmente enviada ao Congresso, incluindo o valor de R\$ 32.250,00 milhões referente à Contribuição Provisória sobre a Movimentação Financeira – CPMF e reduzindo R\$ 8.200,00 milhões do Imposto sobre Operações Financeiras – IOF.
159. Dessa forma, foi reaberto o prazo de emendas à Receita. Foram apresentadas mais 42 emendas de receita, sendo que 17 (dezesete) emendas foram de cancelamento das receitas decorrentes da CPMF, seis emendas de recomposição do IOF.
160. Entre essas, seis emendas foram rejeitadas porque previam vigência parcial da CPMF: Emenda 19860014, Emenda 19860016 e Emenda 19860018, do Deputado Paulo Pimenta; Emenda 24290012, do Deputado Lázaro Botelho; Emenda 32300012 e Emenda 32300017, do Deputado Jaime Martins;
161. Outras onze emendas de cancelamento da CPMF foram parcialmente aprovadas porque previam a exclusão total da CPMF, em linha com o presente Relator: Emenda 23630042 e 23630045, do Deputado Izalci; Emenda 27000010 e Emenda 27000011, do Deputado Danilo Forte; Emenda 27560042 e Emenda 27560043, do Deputado Domingos Sávio; Emenda 30630040 e Emenda 30630041 do Deputado Caio Narcio; Emenda 34330041 e Emenda 34330042, do Deputado Raimundo Gomes de Matos; Emenda 37150016 do Deputado Marcelo Belinati. Para compensar, foi apresentada a Emenda de Relator 80990012, restituindo o IOF retirado pelo Poder Executivo do Projeto, por meio da Mensagem 484, de 17-11-2015.
162. Uma vez que foram rejeitadas as emendas de cancelamento parcial da CPMF, foram também rejeitadas as seguintes seis emendas, que previam a recomposição parcial do IOF, em decorrência do cancelamento da CPMF: Emenda 19860015, Emenda 19860017 e Emenda 19860019, do Deputado



Paulo Pimenta; Emenda 24290013, do Deputado Lázaro Botelho; Emenda 32300013 e Emenda 32300015, do Deputado Jaime Martins.

163. Foram rejeitadas as seguintes Emendas de acréscimo: Emenda 38090013 do Senador Sérgio Souza, para elevação da CIDE- combustíveis , no valor de R\$ 9.000,00 milhões; três emendas, que se referem a Doação do Sistema S para programas de educação, no valor de R\$ 5.960,00 milhões, cada uma: Emenda 38010011, da Senadora Rose de Freitas, Emenda 23970018, do Deputado Hugo Leal e Emenda 23630047, do Deputado Izalci, além das seis emendas de recomposição do IOF, já comentadas.

164. As emendas referentes a doação do Sistema S a programas de educação tem como objetivo viabilizar as medidas de ajuste fiscal de modo a possibilitar por meio de doações do Sistema S, o financiamento de programas federais relacionados à Formação Profissional, Científica e Tecnológica, especialmente o PRONATEC e à Concessão de Bolsas de Estudos no Ensino Superior Nacional, que inclui o Ciência sem Fronteiras. Entendemos que esse objetivo será melhor satisfeito por emendas na Despesa.

165. Foram rejeitadas todas as 13 (treze) emendas de cancelamento das receitas de Alienação de bens imóveis e intangíveis, a saber: Emenda 236330043, Emenda 236330044 e 23630046, do Deputado Izalci; Emenda 27560039, Emenda 27560040 e Emenda 27560041, do Deputado Domingos Sávio; Emenda 30630037, Emenda 30630038 e Emenda 30630039, do Deputado Caio Narcio; Emenda 32300016, do Deputado Jaime Martins; Emenda 34330043, Emenda 34330044 e Emenda 34330045, do Deputado Raimundo Gomes de Matos.

166. As Emendas nºs 24910015 e 24910016, do nobre Deputado Lelo Coimbra, e Emendas nºs. 26330004 e 26330005, de minha autoria, ficaram prejudicadas pela rejeição de emenda de minha autoria à MP nº 691, de 31.08.2015, conhecida como “legalização de terrenos de marinha”.



167. Para fins de revisão de parâmetros, acatamos parcialmente a Emenda 32300014, do Deputado Jaime Martins e a Emenda 33320014, do Deputado Ricardo Barros.
168. Por meio da Emenda de Relator 80990010, foi atendida renúncia de receita aprovada por meio da Lei 13.169, de 06 de outubro de 2015, que prorrogou as renúncias tributárias de que tratam a Lei 12.715/2012, referentes ao Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica (PROCON) e ao Programa de Apoio à Atenção da Saúde da Pessoa com Deficiente (PRONAS/CD). Como consequência, estimamos redução na receita do imposto de renda em R\$ 350,00 milhões em 2016.
169. Todos os pareceres de emendas, bem como seus espelhos, encontram-se nos Anexos do presente relatório.
170. Finalmente, sugerimos autorização ao Relator-Geral para: a) promover os ajustes técnicos necessários à utilização das receitas identificadas neste Relatório; b) ajustes decorrentes de eventual alteração na meta de resultado primário; e c) ajustes promovendo a adequação de fontes, inclusive, se for o caso, disponibilizando fontes financeiras de recursos, e acréscimos em fontes de recursos do orçamento de investimento em virtude de aprovação de Emendas à despesa nos orçamentos fiscal e da seguridade social.



1.9 Anexos

171. Encontram-se, em anexo, Tabela contendo a evolução dos parâmetros econômicos e o detalhamento das receitas estimadas no Projeto de Lei Orçamentária para 2016, com as modificações por nós efetuadas, classificadas por Natureza e Fonte, conforme determina o art. 34 da Resolução nº 1, de 2006 – CN.

2 VOTO

172. Ante o exposto, voto pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei Orçamentária para o exercício financeiro de 2016, no que concerne às estimativas de receitas, nos termos apresentados pelo Poder Executivo com as alterações propostas por esta Relatoria.

Sala das Comissões, 25 de novembro de 2015.

Senador Acir Gurgacz
Relator da Receita



3 ANEXO