

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO – META FISCAL QUADRIMESTRAL EXERCÍCIO DE 2003

Senhores Ministros,

O presente relatório foi preparado com vistas ao cumprimento do § 4º do art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que prevê a demonstração e a avaliação, até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, do cumprimento da meta de superávit primário estabelecida para o Governo Federal pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Este documento será objeto de audiência pública na Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional e deverá ser enviado pelo Poder Executivo àquela Comissão até 3 (três) dias antes da referida audiência, nos termos do § 2º do art. 15 da Lei nº 10.524, de 25 de julho de 2002 – LDO que orientou a elaboração da proposta orçamentária para 2003.

2. Em conformidade com o Anexo de Metas Fiscais da LDO 2003, a meta de superávit primário do Governo Federal para o exercício de 2003 foi fixada em 2,80% do PIB (R\$ 39,8 bilhões), dos quais 2,25% (R\$ 32,0 bilhões) relativos ao orçamento fiscal e da seguridade social – aqui denominado Governo Central – e 0,55% (R\$ 7,8 bilhões) relativo às empresas estatais federais não-financeiras. As metas estabelecidas pela LDO para o Governo Federal foram consistentes com a obtenção de superávit primário para o setor público consolidado de 3,75% do PIB (Tabela 1).

TABELA 1 - METAS DO SETOR PÚBLICO EM 2003

| ABRANGÊNCIA | LDO 2003 | | Dec. 4.591/2003 | | Dec. 4.708/2003 | | Dec. 4.847/2003 | | Dec. 4.894/2003 | | Dec. 4.913/2003 | | Realizado 2003 /1 | |
|----------------------------------|-----------|-------|-----------------|-------|-----------------|-------|-----------------|-------|-----------------|-------|-----------------|-------|-------------------|-------|
| | R\$ bi | % PIB | R\$ bi | % PIB | R\$ bi | % PIB | R\$ bi | % PIB | R\$ bi | % PIB | R\$ bi | % PIB | R\$ bi | % PIB |
| SETOR PÚBLICO CONSOLIDADO | 53,3 | 3,75 | 67,9 | 4,25 | 67,9 | 4,25 | 66,2 | 4,25 | 65,9 | 4,25 | 65,9 | 4,25 | 66,2 | 4,32 |
| Governo Federal | 39,8 | 2,80 | 50,3 | 3,15 | 50,3 | 3,15 | 49,1 | 3,15 | 48,8 | 3,15 | 48,8 | 3,15 | 48,3 | 3,16 |
| - Governo Central | 32,0 | 2,25 | 39,1 | 2,45 | 39,1 | 2,45 | 38,2 | 2,45 | 38,0 | 2,45 | 38,0 | 2,45 | 38,7 | 2,53 |
| - Estatais Federais | 7,8 | 0,55 | 11,2 | 0,70 | 11,2 | 0,70 | 10,9 | 0,70 | 10,9 | 0,70 | 10,9 | 0,70 | 9,6 | 0,63 |
| PIB Nominal (R\$ milhões) | 1.422.099 | | 1.596.826 | | 1.597.780 | | 1.558.057 | | 1.550.361 | | 1.550.361 | | 1.530.569 | |

/1 Última estimativa do valor do PIB.

3. Diante das mudanças nos cenários macroeconômicos e de forma a assegurar uma trajetória declinante da relação dívida líquida/PIB, o esforço primário para o setor público consolidado foi estipulado, ao início de 2003, em 4,25% do PIB. Destarte, ao estabelecer a programação orçamentária e financeira para o exercício de 2003, o Decreto nº 4.591, de 10 de fevereiro de 2003, considerou a obtenção do superávit primário do Governo Federal de 3,15% do PIB, dos quais 2,45% relativos ao Governo Central e 0,70% referente às empresas estatais federais. Assim, o esforço adicional foi distribuído entre Governo Central (acréscimo de 0,20% do PIB) e empresas estatais federais não-financeiras (acréscimo de 0,15% do PIB). Vale ressaltar que no âmbito dos orçamentos fiscal e da seguridade social o esforço foi integralmente absorvido pelo Poder Executivo.

4. Em decorrência da mudança no cenário macroeconômico, na programação orçamentária efetuada no início de 2003, por meio do Decreto nº 4.591/2003, foram revistos os parâmetros macroeconômicos utilizados na LDO 2003.

As mudanças mais significativas ocorreram nos índices de inflação e, conseqüentemente, nas outras variáveis nominais, em virtude da elevada aceleração do aumento nos níveis de preços observada após agosto de 2002. Ademais, a expectativa do crescimento real da economia foi reduzida de 4,00% para 2,80%, resultando em alterações na estimativa do PIB nominal, que passou de R\$ 1.422,1 bilhões para R\$ 1.596,8 bilhões (Tabela 2).

TABELA 2 - PARÂMETROS BÁSICOS DO ORÇAMENTO
COMPARATIVO ENTRE PREVISTO E REALIZADO

| Referência | IPCA | | IGP/DI | | Câmbio - Final de período | | PIB | | SELIC MÉDIA a.a. | |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------------------|----------|-------------|------------------|------------------------|----------|
| | Var. Média | Var. Acum. | Var. Média | Var. Acum. | Variação | R\$/US\$ | R\$ milhões | Variação Real | | Deflator |
| LDO 2003 | 6,84% | 7,67% | 5,17% | 4,00% | 1,11% | 2,42 | 1.422.099 | 4,00% | 5,16% | 17,47% |
| Decreto 4.591 - 10/02/03 | 13,22% | 8,50% | 24,82% | 12,00% | 10,88% | 3,24 | 1.596.826 | 2,80% | 16,12% | 22,17% |
| Decreto 4.708 - 28/05/03 | 15,38% | 10,80% | 26,84% | 14,50% | 17,53% | 3,43 | 1.597.780 | 2,25% | 18,24% | 23,66% |
| Decreto 4.847 - 25/09/03 | 14,75% | 9,50% | 22,77% | 8,00% | 8,14% | 3,16 | 1.558.057 | 0,98% | 16,76% | 23,79% |
| Decreto 4.894 - 25/11/03 (e posteriores) /1 | 14,81% | 9,70% | 23,00% | 8,50% | 5,90% | 3,09 | 1.550.361 | 0,40% | 16,86% | 23,47% |
| Realizado /2 | 14,71% | 9,30% | 22,80% | 7,67% | 5,01% | 2,89 | 1.530.569 | 0,30% | 13,37% | 23,37% |

/1 Decretos 4.913, de 11/12/03, 4.926, de 22/12/03, e 4.938, de 29/12/03

/2 Última estimativa do valor do PIB.

5. Em conseqüência da mudança dos parâmetros e conforme determina a Lei de Responsabilidade Fiscal, foram revistas as projeções de receitas e despesas primárias objetivando garantir o cumprimento da meta de resultado primário fixada na LDO 2003, bem como o esforço adicional estipulado para o Governo Central. Deste modo, o Decreto nº 4.591/2003, preventivamente, limitou o pagamento e a movimentação e empenho das despesas discricionárias do Poder Executivo a R\$ 48,0 bilhões, resultando em contingenciamento de R\$ 14,1 bilhões. Além disso, dos limites de pagamento autorizados, R\$ 700,0 milhões foram destinados para alocação futura das despesas com vistas ao atendimento de ações prioritárias, até que fosse possível proceder à avaliação do comportamento das receitas ao final do primeiro bimestre.

6. Decorridos os dois primeiros meses do ano, em cumprimento ao art 9º da LRF e ao § 5º do art. 67 da LDO 2003, em março, o Poder Executivo encaminhou ao Congresso Nacional relatório de avaliação das estimativas das receitas não-financeiras e das despesas obrigatórias da União. Confirmou-se, na oportunidade, a manutenção, para o Poder Executivo, dos limites constantes no Decreto nº 4.591/2003. Adicionalmente, em cumprimento ao disposto no § 3º do referido artigo da LDO, foi informado aos demais Poderes e ao Ministério Público da União (MPU) o montante atribuído a cada um na limitação do empenho e movimentação financeira, de acordo com a seguinte distribuição: R\$ 61,5 milhões relativos ao Poder Legislativo, R\$ 195,1 milhões ao Poder Judiciário e R\$ 17,8 milhões ao MPU, totalizando R\$ 274,4 milhões. Vale destacar que para efeito de contingenciamento, distribuição da limitação ou expansão dos limites entre os Poderes e o Ministério Público, são consideradas exatamente as metas estabelecidas na LDO.

7. Encerrado o segundo bimestre e procedida a reavaliação das receitas, verificou-se, em maio, a possibilidade de expansão nos gastos públicos, com a recomposição parcial das dotações contingenciadas pelo Decreto nº 4.591/2003. O aumento das receitas em termos nominais, acima da elevação das despesas obrigatórias, deveu-se, fundamentalmente, à alteração da legislação tributária, ao ingresso de receitas extraordinárias nos primeiros meses do ano e à revisão dos parâmetros macroeconômicos de forma compatível com as estimativas à época da elaboração do projeto de LDO 2004. Nesse contexto, o valor do PIB nominal estimado

para o ano foi mantido praticamente constante: em relação ao previsto no Decreto 4.591/2003, as estimativas constantes do Decreto 4.708/2003 apresentaram redução da taxa real de crescimento da economia de 2,80% para 2,25%, ao passo que o deflator previsto foi elevado de 16,12% para 18,24%.

TABELA 3 - COMPARATIVO LDO 2003 E DECRETOS DE PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA
RESULTADO PRIMÁRIO DOS ORÇAMENTOS FISCAL, DA SEGURIDADE SOCIAL
E DAS EMPRESAS ESTATAIS FEDERAIS - 2003

| DISCRIMINAÇÃO | LDO 2003 [A] | | Dec. 4.591/03 [B] | | Dec. 4.708/03 [C] | | Dec. 4.847/03 [D] | | Dec. 4.894/03 [E] | | Dec. 4.913/03 [F] | |
|--|--------------|---------------|-------------------|---------------|-------------------|---------------|-------------------|---------------|-------------------|---------------|-------------------|---------------|
| | R\$ bi | % PIB | R\$ bi | % PIB | R\$ bi | % PIB | R\$ bi | % PIB | R\$ bi | % PIB | R\$ bi | % PIB |
| 1. RECEITA TOTAL | 245,3 | 17,25% | 276,1 | 17,29% | 281,8 | 17,63% | 277,8 | 17,83% | 278,4 | 17,96% | 279,2 | 18,01% |
| 1.1 Administrada pela SRF | 217,3 | 15,28% | 243,9 | 15,28% | 247,1 | 15,46% | 243,5 | 15,63% | 245,2 | 15,81% | 246,4 | 15,89% |
| 1.2 Receitas Não Administradas | 26,1 | 1,83% | 30,4 | 1,91% | 33,0 | 2,07% | 32,6 | 2,10% | 31,6 | 2,04% | 31,1 | 2,01% |
| 1.3 Contribuição ao FGTS (LC 110/01) | 1,9 | 0,14% | 1,7 | 0,10% | 1,7 | 0,10% | 1,7 | 0,11% | 1,7 | 0,11% | 1,7 | 0,11% |
| 2. TRANSF. A EST. E MUNIC. | 47,4 | 3,33% | 56,1 | 3,51% | 58,1 | 3,64% | 56,4 | 3,62% | 57,0 | 3,67% | 57,3 | 3,70% |
| 2.1 FPE/FPM/PI Est. Exp. | 39,7 | 2,79% | 45,3 | 2,84% | 46,2 | 2,89% | 45,1 | 2,90% | 45,9 | 2,96% | 46,4 | 2,99% |
| 2.2 Demais | 7,8 | 0,55% | 10,8 | 0,67% | 11,9 | 0,75% | 11,3 | 0,72% | 11,1 | 0,71% | 10,9 | 0,70% |
| 3. RECEITA LÍQUIDA (I-II) | 197,9 | 13,92% | 219,9 | 13,77% | 223,6 | 14,00% | 221,4 | 14,21% | 221,4 | 14,28% | 222,0 | 14,32% |
| 4. DESPESAS | 147,6 | 10,38% | 157,0 | 9,83% | 158,4 | 9,91% | 156,2 | 10,03% | 157,1 | 10,13% | 157,8 | 10,18% |
| 4.1 Pessoal | 74,9 | 5,27% | 78,5 | 4,91% | 78,5 | 4,91% | 78,7 | 5,05% | 79,1 | 5,10% | 79,1 | 5,10% |
| 4.2 Outras Correntes e de Capital | 72,7 | 5,11% | 78,5 | 4,92% | 79,9 | 5,00% | 77,5 | 4,98% | 78,0 | 5,03% | 78,7 | 5,08% |
| 4.2.1 Não-Discricionárias ^{1/} | 22,6 | 1,59% | 26,0 | 1,63% | 26,8 | 1,67% | 24,7 | 1,59% | 24,9 | 1,61% | 24,9 | 1,61% |
| 4.2.2 Discricionárias - LEJU + MPU | 3,3 | 0,23% | 3,0 | 0,18% | 2,7 | 0,17% | 2,7 | 0,17% | 2,7 | 0,18% | 2,8 | 0,18% |
| 4.2.3 Discricionárias - Poder Executivo | 44,9 | 3,16% | 48,0 | 3,00% | 48,7 | 3,05% | 48,4 | 3,11% | 48,7 | 3,14% | 49,3 | 3,18% |
| 4.2.4 Contribuição ao FGTS (LC 110/01) | 1,9 | 0,14% | 1,7 | 0,10% | 1,7 | 0,10% | 1,7 | 0,11% | 1,7 | 0,11% | 1,7 | 0,11% |
| 5. RESULTADO DO TESOUREO | 50,3 | 3,54% | 62,9 | 3,94% | 65,2 | 4,08% | 65,2 | 4,18% | 64,4 | 4,15% | 64,2 | 4,14% |
| 6. RESULTADO DA PREVIDÊNCIA | -18,4 | -1,29% | -23,8 | -1,49% | -25,7 | -1,61% | -27,6 | -1,77% | -27,3 | -1,76% | -27,3 | -1,76% |
| 6.1 Arrecadação Líquida do INSS | 76,0 | 5,35% | 81,6 | 5,11% | 81,5 | 5,10% | 80,1 | 5,14% | 80,1 | 5,17% | 80,1 | 5,17% |
| 6.2 Benefícios da Previdência | 94,4 | 6,64% | 105,4 | 6,60% | 107,2 | 6,71% | 107,7 | 6,91% | 107,4 | 6,93% | 107,4 | 6,93% |
| 7. DISCREPÂNCIA ESTATÍSTICA ^{1/} | 0,0 | | 0,0 | | -0,4 | -0,02% | 0,6 | 0,04% | 0,9 | 0,06% | 1,0 | 0,06% |
| 8. RESULTADO DO OF E DO OSS (5+6+7) | 32,0 | 2,25% | 39,1 | 2,45% | 39,1 | 2,45% | 38,2 | 2,45% | 38,0 | 2,45% | 38,0 | 2,45% |
| 9. RESULTADO DAS ESTATAIS FEDERAIS | 7,8 | 0,55% | 11,2 | 0,70% | 11,2 | 0,70% | 10,9 | 0,70% | 10,9 | 0,70% | 10,9 | 0,70% |
| 10. RESULTADO DO GOVERNO FEDERAL (8+9) | 39,8 | 2,80% | 50,3 | 3,15% | 50,3 | 3,15% | 49,1 | 3,15% | 48,8 | 3,15% | 48,8 | 3,15% |

^{1/} Inclui as despesas do Serpro como não-discricionárias nos Decretos 4.708/2003, 4.847/2003 e 4.913/2003.

8. O novo cronograma de desembolso mensal e os novos limites para movimentação e empenho das dotações orçamentárias dos órgãos, fundos e entidades do Poder Executivo também foram estabelecidos no Decreto nº 4.708, de 28 de maio de 2003, sendo que os limites de pagamento e de movimentação e empenho do Poder Executivo passaram para R\$ 48,7 bilhões. Do limite de pagamento autorizado, foram mantidos R\$ 700,0 milhões em reserva para alocação futura em gastos com ações prioritárias. Adicionalmente, do limite de movimentação e empenho, R\$ 245,9 milhões foram reservados com vista ao atendimento de pleitos relativos a créditos adicionais aos vigentes no orçamento.

9. Além da ampliação das despesas discricionárias do Poder Executivo, também foi procedido aumento proporcional dos limites de pagamento e de movimentação e empenho dos demais Poderes e do MPU, com o que se reduziu a limitação àqueles órgãos, de R\$ 274,4 milhões, para R\$ 240,4 milhões.

10. A reavaliação do terceiro bimestre, em julho, manteve os limites estabelecidos no Decreto nº 4.708/2003. Na reestimativa, houve aumento da previsão do déficit da Previdência Social, compensado pela expectativa de elevação das receitas administradas (líquidas das transferências constitucionais) e pequena redução das demais despesas obrigatórias. Tendo em vista a previsão de redução do valor do PIB nominal, a meta de superávit foi reduzida em R\$ 166,1 milhões, conforme destacado no relatório bimestral de julho de que trata o § 5º do art. 67 da LDO 2003.

11. Decorrido o quarto bimestre, verificou-se, em setembro, a necessidade de se ampliar o contingenciamento dos recursos orçamentários e financeiros em R\$ 319,3 milhões, ensejando a publicação do Decreto nº 4.847, de 25 de setembro de 2003.

Naquele momento, a queda nas projeções de inflação (especialmente IGP-DI) e a desaceleração da economia no segundo trimestre apontavam para uma redução na projeção de receitas, assim como do PIB nominal de 2003.

12. As projeções de crescimento real da economia e do deflator do PIB apresentadas no Decreto anterior, de 2,25% e 18,24%, respectivamente, passaram para 0,98% e 16,76% na nova estimativa. Assim, o valor nominal equivalente a 2,45% do PIB para o resultado primário do Governo Central foi reduzido em R\$ 1,0 bilhão em relação ao Decreto nº 4.708/2003, passando para R\$ 38,2 bilhões.

13. Os novos limites de pagamento e de movimentação e empenho estabelecidos no Decreto nº 4.847/2003 passaram para R\$ 48,4 bilhões e R\$ 48,5 bilhões, respectivamente, sendo que R\$ 554,7 milhões do limite de pagamento e R\$ 142,3 milhões do limite de movimentação e empenho foram mantidos em reserva para eventual alocação em ações prioritárias. Aos demais Poderes e MPU foi comunicada a necessidade de ajuste adicional nas despesas discricionárias da ordem de R\$ 26,3 milhões, sendo R\$ 5,3 milhões para o Poder Legislativo, R\$ 19,3 milhões para o Poder Judiciário e R\$ 1,7 milhão para o MPU. Com isso, o montante contingenciado para esses entes passou de R\$ 240,4 milhões para R\$ 266,7 milhões.

14. Ao final do quinto bimestre, procedeu-se à reavaliação das receitas e despesas da União, com nova estimativa dos valores referentes a novembro e dezembro. Os parâmetros macroeconômicos foram revistos, com a projeção de crescimento real do PIB anual declinando para 0,40%, frente à perspectiva de crescimento de 0,98% considerada na avaliação do quarto bimestre. Com isso, o valor do PIB nominal projetado para o ano foi reduzido de R\$ 1.558,1 bilhões para R\$ 1.550,4 bilhões. Em virtude das revisões, o valor do resultado primário para os orçamentos fiscal e da seguridade social foi reduzido em R\$ 215,7 milhões em relação ao projetado anteriormente.

15. Não obstante a redução da taxa de crescimento real do PIB para o ano como um todo em vista da realização até aquele momento, as projeções levaram em consideração um crescimento da atividade econômica mais acentuado no último trimestre, com impacto positivo nas estimativas das receitas em novembro e dezembro. No seu conjunto, foi estimado um aumento de R\$ 49,2 milhões nas receitas líquidas de transferências a estados e municípios em relação à reprogramação efetuada ao fim do quarto bimestre.

16. Relativamente às despesas obrigatórias do Governo Central, incluindo o pagamento de benefícios da previdência, as projeções efetuadas ao final do quinto bimestre incorporaram uma elevação total na estimativa de R\$ 178,9 milhões em comparação às consideradas na avaliação anterior. Os itens de despesas obrigatórias que tiveram suas projeções elevadas foram: i) pagamentos com pessoal e encargos sociais, cujo aumento foi de R\$ 345,2 milhões; ii) benefício de Abono Salarial, que sinalizou necessidade de ajuste em R\$ 300,0 milhões; iii) precatórios e sentenças judiciais, onde houve a necessidade de abertura de créditos adicionais ao Orçamento 2003 em R\$ 207,0 milhões; e iv) outras despesas tiveram crescimento de R\$ 168,4 milhões, com destaque para o crédito extraordinário concedido ao programa de apoio à habitação popular. Entre os itens de despesas obrigatórias que sofreram redução, destacam-se: i) benefícios da previdência, cuja realização apontou para uma redução

de R\$ 344,0 milhões em relação à projeção anterior; e ii) despesa anual com subsídios e securitização, cujo decréscimo foi de R\$ 497,1 milhões.

17. A avaliação das receitas primárias e da execução das despesas obrigatórias do quinto bimestre permitiu a ampliação dos limites de pagamento do Poder Executivo em R\$ 324,0 milhões, além da manutenção de reserva para posterior distribuição no valor de R\$ 249,0 milhões. Verificou-se, também, a ampliação dos limites de movimentação e empenho do Poder Executivo no montante de R\$ 1,9 bilhão, dos quais R\$ 904,6 milhões para distribuição imediata aos órgãos e/ou unidades orçamentárias e R\$ 974,6 milhões para constituição de reserva visando posterior distribuição. As referidas ampliações foram efetivadas por intermédio do Decreto nº 4.894, de 25 de novembro de 2003.

18. Em decorrência da reavaliação acima, e tendo em vista o disposto no art. 9º, § 2º, da LRF, fez-se necessário o restabelecimento proporcional dos correspondentes limites dos Poderes Legislativo e Judiciário e do MPU, fixados após a avaliação do quarto bimestre, sendo elevados em R\$ 5,9 milhões, R\$ 21,3 milhões e R\$ 1,9 milhão, respectivamente.

19. A partir da análise da arrecadação observada no mês de novembro, procedeu-se à reestimativa de receita para o final do ano, o que resultou em acréscimo líquido de R\$ 532,6 milhões nos valores projetados. Essa reestimativa permitiu a ampliação, por meio do Decreto nº 4.913, de 11 de dezembro de 2003, dos limites para movimentação e empenho e dos limites de pagamento estabelecidos pelo Decreto nº 4.894/2003, em R\$ 657,8 milhões e em R\$ 452,0 milhões, respectivamente.

20. Posteriormente, em decorrência do significativo esforço de redução dos valores inscritos em “Restos a Pagar”, foram cancelados R\$ 367,0 milhões em despesas previstas, relativamente ao Decreto nº 4.894/2003. O êxito na execução de tal política possibilitou, assim, a ampliação dos limites de movimentação e empenho do Poder Executivo em igual montante, conforme estabelecido no Decreto nº 4.926, de 22 de dezembro de 2003.

21. Por fim, ao final de dezembro, verificou-se a possibilidade de cancelamento de mais R\$ 285,0 milhões até o final de 2003, relativos a “Restos a Pagar” inscritos no exercício financeiro de 2001, o que permitiu a ampliação no mesmo montante dos limites de movimentação e empenho do Poder Executivo, de acordo com Decreto nº 4.938, de 29 de dezembro 2003.

22. Em suma, em estrita observância aos preceitos de responsabilidade fiscal estabelecidos na LRF, houve a necessidade de limitação e bloqueio de despesas discricionárias autorizadas na Lei Orçamentária Anual de 2003, o que foi alcançado através do uso dos instrumentos autorizados de programação financeira e orçamentária. Por outro lado, à medida que as receitas superaram as previsões iniciais, restabeleceu-se parcialmente o montante contingenciado, em função também do crescimento das despesas obrigatórias e de ajustes na meta de resultado primário.

23. Completada essa introdução, e de acordo com a Lei, o corpo do relatório a seguir desdobra-se em duas partes:

- a) apresentação do cumprimento da meta de resultado primário estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias para o conjunto dos orçamentos fiscal e da seguridade social e das empresas estatais não financeiras para o exercício de 2003; e
- b) justificação dos principais desvios referentes à composição das receitas e despesas do Governo Central.

EXERCÍCIO DE 2003

DEMONSTRAÇÃO E AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DA META FISCAL

24. No exercício de 2003, o Governo Federal apresentou superávit primário de R\$ 48,3 bilhões, permitindo o cumprimento com margem da meta de R\$ 39,8 bilhões estabelecida na LDO para o exercício. Esse resultado reflete, por um lado, o superávit primário referente ao orçamento fiscal e da seguridade social de R\$ 38,7 bilhões e, por outro lado, R\$ 9,6 bilhões relativos às empresas estatais federais não financeiras. A Tabela 4 abaixo demonstra o cumprimento da meta estabelecida na LDO 2003.

25. É oportuno ressaltar que os Decretos de Programação Financeira objetivaram atingir a meta de resultado primário do Governo Federal de 3,15% do PIB, compatível com o objetivo de se alcançar um superávit primário de 4,25% do PIB para o setor público consolidado. Assim, como destacado anteriormente, ao final de cada bimestre, foram feitas reestimativas de receitas e despesas para garantir que se alcançasse as referidas metas fiscais. Ao final do ano, o superávit primário do Governo Federal atingiu 3,16% do PIB estimado pelo BACEN em R\$ 1.530,5 bilhões. Destaca-se, ademais, que o resultado obtido pelo Governo Federal contribuiu com 73,1% do superávit global do setor público não financeiro, o qual totalizou R\$ 66,2 bilhões no ano (4,32% do PIB).

EXERCÍCIO DE 2003

JUSTIFICAÇÃO DOS DESVIOS OBSERVADOS

26. Conforme apresentado na seção anterior, o superávit primário do Governo Federal totalizou R\$ 48,3 bilhões no exercício de 2003, cumprindo-se a meta estabelecida na LDO, de R\$ 39,8 bilhões. Do total atingido, R\$ 38,7 bilhões foram gerados pelo Governo Central e R\$ 9,6 bilhões pelas empresas estatais federais.

TABELA 4 - METAS DO GOVERNO FEDERAL EM 2003

| INDICADORES | R\$ bilhões | | | |
|--|----------------|-------------------|-------------|-------------|
| | LDO 2003 | Realizado | Desvio | |
| | Jan-Dez [A] | Jan-Dez [B] /1 | [B]-[A] | [B]/[A] % |
| 1. RECEITA TOTAL | 245,3 | 279,6 | 34,3 | 14,0 |
| 1.1 Receita Administrada (*) | 217,3 | 247,0 | 29,7 | 13,7 |
| 1.2 Receitas Não-Administradas | 26,1 | 30,6 | 4,6 | 17,5 |
| 1.3 Contribuição ao FGTS (LC 110/01) | 1,9 | 2,0 | 0,1 | 4,9 |
| 2. TRANSFERÊNCIAS A ESTADOS E MUNICÍPIOS | 47,4 | 56,9 | 9,5 | 20,0 |
| 2.1 FPE/FPM/IPI-EE | 39,7 | 46,2 | 6,6 | 16,6 |
| 2.2 Demais | 7,8 | 10,7 | 2,9 | 37,5 |
| 3. RECEITA LÍQUIDA (1 - 2) | 197,9 | 222,7 | 24,9 | 12,6 |
| 4. DESPESAS | 147,6 | 156,7 | 9,1 | 6,2 |
| 4.1 Pessoal e Encargos Sociais | 74,9 | 78,8 | 4,0 | 5,3 |
| 4.2 Outras Despesas Correntes e de Capital | 72,7 | 77,8 | 5,1 | 7,1 |
| 4.2.1 Contribuição ao FGTS (LC 110/01) | 1,9 | 2,0 | 0,1 | 4,9 |
| 4.2.2 Não-Discrecionárias | 22,6 | 24,8 | 2,2 | 9,8 |
| 4.2.3 Discrecionárias - LEJU + MPU | 3,3 | 2,8 | -0,5 | -15,7 |
| 4.2.4 Discrecionárias - Poder Executivo | 44,9 | 48,2 | 3,3 | 7,4 |
| 5. RESULTADO DO TESOIRO (3 - 4) | 50,3 | 66,1 | 15,8 | 31,3 |
| 6. RESULTADO DA PREVIDÊNCIA (6.1 - 6.2) | -18,4 | -26,4 | -8,0 | 43,8 |
| 6.1 Arrecadação Líquida INSS | 76,0 | 80,7 | 4,7 | 6,2 |
| 6.2 Benefícios da Previdência | 94,4 | 107,1 | 12,7 | 13,5 |
| 7. RESULTADO PRIMÁRIO DO OF E DO OSS (5 + 6) | 32,0 | 39,7 | 7,7 | 23,9 |
| <i>Discrepância Estatística /2</i> | 0,0 | -0,9 | -0,9 | ... |
| 8. RESULTADO PRIMÁRIO "ABAIXO-DA-LINHA" | 32,0 | 38,7 | 6,7 | 21,1 |
| 9. RESULTADO PRIMÁRIO DAS EMPRESAS ESTATAIS FEDERAIS /3 | 7,8 | 9,6 | 1,8 | 22,7 |
| 10. RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO FEDERAL (8 + 9) | 39,8 | 48,3 | 8,5 | 21,4 |

(*) Receita Administrada líquida de restituições e incentivos fiscais

/1 Valores divulgados em dezembro de 2003 no Resultado do Tesouro Nacional (STN/MF) e na Nota para Imprensa - Política Fiscal (BCB/MF)

/2 Diferença entre o primário apurado pelo Banco Central e o primário apurado pela STN

/3 Realizado fonte: Banco Central

Obs: Tesouro inclui resultado do Banco Central e operações do FGTS previstas na Lei Complementar 110/2001.

27. O critério adotado para apresentação dos resultados do Governo Federal refere-se à metodologia "abaixo-da-linha" calculada pelo Banco Central, conforme definido na Mensagem Presidencial de encaminhamento do Projeto de Lei Orçamentária de 2003, em atendimento ao art. 10, § 2º, inciso IV da LDO. Por outro lado, os itens desagregados de receita e despesa do Governo Central são aqueles divulgados pelo Tesouro Nacional pelo critério "acima da linha". A compatibilização dos resultados é feita acrescentando-se uma linha de "discrepância estatística" decorrente da diferença entre os valores apurados pelas duas metodologias. No exercício de 2003,

a “discrepância estatística” registrada para o Governo Central foi de R\$ 0,9 bilhão. Cabe destacar que as divergências entre os valores apurados segundo os dois critérios tem sido objeto de investigação e cuja elucidação tende, à semelhança de anos anteriores, a aproximar a apuração do resultado pelas duas óticas.

28. Os principais aspectos do resultado primário obtido pelo Governo Federal no ano, relativamente às estimativas constantes na LDO 2003, são os seguintes: i) as receitas do Tesouro Nacional (incluindo as contas do Banco Central), líquidas de restituições e de transferências a estados e municípios, foram superiores às estimativas iniciais em R\$ 24,9 bilhões; ii) as despesas totais do Tesouro Nacional foram superiores em R\$ 9,1 bilhões ao estimado; iii) o déficit da Previdência Social – Regime Geral da Previdência Social (RGPS) ficou R\$ 8,0 bilhões acima do projetado; e iv) o superávit primário das empresas estatais federais, superior em R\$ 1,8 bilhão ao previsto.

TABELA 5 - ARRECADAÇÃO/PREVISÃO DAS RECEITAS FEDERAIS - EXERCÍCIO DE 2003
RECEITA ADMINISTRADA LÍQUIDA DE RESTITUIÇÕES (*)

| RECEITAS ADMINISTRADAS PELA SRF | R\$ milhões | | | |
|--|-------------------------|------------------|-----------------|--------------|
| | METAS | REALIZADO | DESVIO | |
| | LDO 2003 JAN-DEZ [A] | JAN-DEZ [B] | [B]-[A] | [B]/[A] % |
| IMPOSTO SOBRE A IMPORTAÇÃO | 9.208,5 | 8.134,7 | -1.073,8 | -11,7 |
| IMPOSTO SOBRE A EXPORTAÇÃO | 87,9 | 47,9 | -40,0 | -45,5 |
| IMPOSTO SOBRE PRODUTOS INDUSTRIALIZADOS | 22.274,2 | 17.874,8 | -4.399,4 | -19,8 |
| I.P.I. - FUMO | 2.091,9 | 1.993,5 | -98,4 | -4,7 |
| I.P.I. - BEBIDAS | 1.956,8 | 1.899,5 | -57,3 | -2,9 |
| I.P.I. - AUTOMÓVEIS | 3.422,1 | 2.313,6 | -1.108,5 | -32,4 |
| I.P.I. - VINCULADO À IMPORTAÇÃO | 6.048,8 | 4.562,4 | -1.486,4 | -24,6 |
| I.P.I. - OUTROS | 8.754,6 | 7.105,7 | -1.648,9 | -18,8 |
| IMPOSTO SOBRE A RENDA | 62.805,0 | 83.624,5 | 20.819,5 | 33,1 |
| I.R. - PESSOA FÍSICA | 4.166,9 | 5.079,0 | 912,1 | 21,9 |
| I.R. - PESSOA JURÍDICA | 21.676,6 | 31.584,6 | 9.908,0 | 45,7 |
| I.R. - RETIDO NA FONTE | 36.961,6 | 46.961,0 | 9.999,4 | 27,1 |
| I.R.R.F. - RENDIMENTOS DO TRABALHO | 16.587,6 | 19.622,9 | 3.035,3 | 18,3 |
| I.R.R.F. - RENDIMENTOS DO CAPITAL | 12.967,0 | 18.859,9 | 5.892,9 | 45,4 |
| I.R.R.F. - REMESSAS PARA O EXTERIOR | 4.369,3 | 5.588,8 | 1.219,5 | 27,9 |
| I.R.R.F. - OUTROS RENDIMENTOS | 3.037,7 | 2.889,3 | -148,4 | -4,9 |
| I.O.F. - IMPOSTO S/ OPERAÇÕES FINANCEIRAS | 4.388,5 | 4.449,9 | 61,4 | 1,4 |
| I.T.R. - IMPOSTO TERRITORIAL RURAL | 263,3 | 290,8 | 27,5 | 10,4 |
| CPMF - CONTRIB. MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA | 22.073,6 | 23.045,1 | 971,5 | 4,4 |
| COFINS - CONTRIBUIÇÃO SEGURIDADE SOCIAL | 55.244,9 | 59.405,2 | 4.160,3 | 7,5 |
| CONTRIBUIÇÃO PARA O PIS/PASEP | 13.534,2 | 17.058,1 | 3.523,8 | 26,0 |
| CSLL - CONTRIBUIÇÃO SOCIAL S/ LUCRO LÍQUIDO | 11.050,5 | 16.154,9 | 5.104,4 | 46,2 |
| CIDE - COMBUSTÍVEIS | 7.927,6 | 7.495,7 | -431,9 | -5,4 |
| CONTRIB. P/ PLANO SEG. SOCIAL SERVIDORES | 4.303,0 | 4.313,9 | 10,8 | 0,3 |
| CONTRIBUIÇÃO PARA O FUNDAF | 432,0 | 322,7 | -109,3 | -25,3 |
| OUTRAS RECEITAS ADMINISTRADAS | 2.214,1 | 2.514,5 | 300,4 | 13,6 |
| RECEITAS DE LOTERIAS | 1.234,7 | 1.276,9 | 42,2 | 3,4 |
| DEMAIS | 979,4 | 1.237,6 | 258,2 | 26,4 |
| REFIS | 1.501,6 | 2.451,1 | 949,5 | 63,2 |
| RECEITA ADMINISTRADA | 217.309,1 | 247.183,9 | 29.874,8 | 13,7 |

(*) INCLUI INCENTIVOS FISCAIS

29. As receitas do Tesouro Nacional (líquidas de restituições e de transferências) atingiram R\$ 222,7 bilhões, face à estimativa de R\$ 197,9 bilhões constante na LDO. Tanto as receitas administradas pela Secretaria da Receita Federal (SRF) quanto às demais receitas foram superiores à previsão, respectivamente, em R\$ 29,7 bilhões (desvio de 13,7%) e R\$ 4,6 bilhões (desvio de 17,5%). Por sua vez, as contribuições ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), no âmbito da Lei Complementar nº 110/2001, superaram o projetado em R\$ 317,9 milhões, desvio de 18,7%.

30. O crescimento das receitas administradas em relação à projeção da LDO 2003 decorreu, em grande medida, dos efeitos da mudança dos parâmetros macroeconômicos — especialmente os preços internos — sobre a arrecadação. Apesar da desaceleração da atividade econômica (crescimento do PIB reestimado ao final do ano para 0,30%, ante projeção inicial de 4,00%), outros parâmetros tiveram impacto positivo sobre o nível de arrecadação: i) a taxa selic média passou para 23,4%, face previsão de 17,5%, e ii) a taxa de câmbio de final de período alcançou R\$/US\$ 2,89, contra a projeção de R\$/US\$ 2,42.

31. Dentre os principais tributos que obtiveram ingressos superiores às projeções no ano (Tabela 5), destacam-se o Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF), com arrecadação R\$ 10,0 bilhões acima do esperado (27,1%), o Imposto de Renda Pessoa Jurídica (IRPJ), R\$ 9,9 bilhões (45,7%), a CSLL, R\$ 5,1 bilhões (46,2%), e a Cofins, R\$ 4,2 bilhões (7,5%). Entre os principais fatores que afetaram a arrecadação no âmbito do Imposto de Renda, ressalta-se o comportamento do IRRF – rendimentos do capital, que superou em R\$ 5,9 bilhões (45,5%) o previsto na LDO, em virtude, principalmente da revisão de parâmetros macroeconômicos, incluindo os juros. Verificaram-se também ingressos de receitas atípicas de IRPJ e CSLL por parte de empresas estatais no valor de R\$ 2,2 bilhões, bem como depósitos judiciais/administrativos no montante de R\$ 3,9 bilhões.

32. Por outro lado, as receitas do Imposto de Produtos Industrializados (IPI) e Imposto de Importação (II) situaram-se em R\$ 4,4 bilhões (desvio de 19,8%) e em R\$ 1,1 bilhão (desvio de 11,7%), respectivamente, abaixo da previsão, devido a decisões judiciais favoráveis a contribuintes, no caso do IPI, e da reestruturação de alíquotas do II e do IPI, com redução em produtos químicos, metalurgia básica e automóveis.

33. As receitas não-administradas situaram-se R\$ 4,6 bilhões acima do previsto, representando desvio de 17,5%. Essa diferença deveu-se, principalmente, ao comportamento da arrecadação com *royalties* e participação especial pela exploração de petróleo e gás natural, cujos recolhimentos superaram a previsão inicial em R\$ 5,1 bilhões, devido à diferença entre os parâmetros econômicos realizados e os previstos, em particular a taxa de câmbio, cujo comportamento ao longo de 2003, em especial no primeiro trimestre, superou as expectativas quando da elaboração da LDO.

34. Como conseqüência do crescimento da arrecadação do Imposto de Renda e da cota-parte de compensações financeiras (*royalties* e participação especial) - não obstante a realização do IPI abaixo dos valores inicialmente previstos, as transferências a estados e municípios ficaram superiores às projetadas em R\$ 9,5 bilhões, com desvio equivalente a 20,0%.

35. Voltando-se para a despesa total do Tesouro Nacional, incluindo as contas do Banco Central, verifica-se que ela atingiu o montante de R\$ 156,7 bilhões, situando-se R\$ 9,1 bilhões acima do previsto na LDO (desvio de 6,2%).

36. Os dispêndios com pessoal e encargos sociais foram superiores em R\$ 4,0 bilhões à previsão inicial. O desvio observado (5,3%) pode ser atribuído, em grande medida, ao pagamento de precatórios, aos gastos decorrentes de sentenças judiciais transitadas e julgadas e às despesas com o realinhamento salarial em função da reestruturação de diversas carreiras do funcionalismo público ocorrido no segundo semestre de 2002.

37. No âmbito do Poder Executivo, o aumento das despesas em função da reestruturação de carreiras do funcionalismo público decorreu: i) da divergência entre o valor estimado e o real impacto da Lei nº 10.483, de 03/07/2002, que dispõe sobre a estruturação da Carreira da Seguridade Social e do Trabalho Judiciário no âmbito da Administração Pública Federal; ii) da equiparação dos proventos dos Policiais Militares e do Corpo de Bombeiros do extinto Estado da Guanabara aos do Governo do Distrito Federal; iii) da atualização do valor do dólar no cálculo da folha remuneratória dos servidores no estrangeiro; e iv) do impacto, não previsto, da conversão da Medida Provisória nº 46, de julho de 2002, na Lei nº 10.593, de 06/12/2002, que dispõe sobre a reestruturação de carreiras do Governo Central.

38. No âmbito do Poder Judiciário, o aumento das despesas com pessoal e encargos sociais deveu-se, basicamente, à divergência entre os valores previstos e os efetivos impactos da implementação da primeira etapa do Plano de Carreiras do Judiciário (Lei nº 10.475, de 27/07/2002) e à incorporação em folha dos efeitos da Lei dos Magistrados (Lei nº 10.474, de 27/07/2002).

39. As despesas discricionárias de custeio e capital de todos os Poderes totalizaram R\$ 51,0 bilhões, apresentando incremento de R\$ 2,8 bilhões em relação ao previsto na LDO, e desvio de 5,9%. As despesas não discricionárias de custeio e capital do Executivo ficaram R\$ 2,2 bilhões acima do estimado para o período. Para isto, destacou-se, entre outros fatores, o incremento nas transferências referentes à desoneração do ICMS decorrente, sobretudo, da aplicação da Lei Complementar nº 115, de 26/12/2002, que fixou o valor da transferência em R\$ 3,9 bilhões para o exercício financeiro de 2003. Constataram-se, ainda, acréscimos de R\$ 1,4 bilhão nas despesas com abono e seguro desemprego e R\$ 0,5 bilhão nos benefícios relativos à Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), ambas em função de aumento do salário mínimo acima do valor esperado na LDO.

40. Em relação à última avaliação quadrimestral, vale ressaltar o aumento no nível de execução das despesas discricionárias do Poder Executivo. Até agosto, as unidades gestoras haviam executado 85,4% do limite financeiro estabelecido pela programação de pagamentos, ao passo que ao final de dezembro a realização atingiu 98,0% dos respectivos limites. Em particular, os Ministérios ligados a áreas sociais (Saúde, Educação, Assistência e Promoção Social e Previdência Social) utilizaram 99,0% dos limites de pagamento para o exercício de 2003, enquanto os demais Ministérios apresentaram, no mesmo período, percentual de realização de despesas em torno de 96,0%.

41. A Previdência Social dos trabalhadores do setor privado (RGPS) apresentou déficit R\$ 8,0 bilhões acima do previsto na LDO, em virtude de acréscimo nas despesas com benefícios previdenciários, de R\$ 12,7 bilhões (13,5%), ter superado o desvio na arrecadação, a qual foi R\$ 4,7 bilhões (6,2%) maior que a projetada. O comportamento observado nas despesas com benefícios pode ser explicado pelo reajuste do salário mínimo, o qual estava estimado em 4,1% e que aumentou efetivamente em 20,0% devido à inflação ocorrida na segunda metade de 2002. Note-se que a massa salarial não acompanhou o aumento de preços incorporado no salário mínimo, refletindo em parte os efeitos dos mecanismos de ajuste das contas externas do país ocorrido em 2002/2003 (depreciação real da moeda).

42. Com relação às empresas estatais federais, o superávit de R\$ 9,6 bilhões obtido no ano (0,63% do PIB) superou a meta de R\$ 7,8 bilhões (0,55% do PIB) estabelecida na LDO - não obstante situar-se abaixo do valor nominal previsto no último Decreto de Programação Orçamentária e Financeira (R\$ 10,9 bilhões). O resultado do ano contribuiu, assim, de forma significativa para atingir o objetivo de superávit primário de 4,25% do PIB.

43. Em conclusão, os resultados fiscais verificados ao final de 2003 demonstram o cumprimento da meta fiscal do Governo Federal aprovada pelo Congresso Nacional por meio da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

Respeitosamente,

Almério Cançado de Amorim
Secretário do Tesouro Nacional, substituto
Ministério da Fazenda

João Bernardo de Azevedo Bringel
Secretário de Orçamento Federal
Ministério do Planejamento,
Orçamento e Gestão