



PARECER Nº , DE 2012

Da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMO, sobre Mensagem nº 39/2011-CN, que “encaminha, nos termos do art. 126 da Lei nº 12.309, de 9 de agosto de 2010, o relatório de avaliação do cumprimento da meta de superávit primário dos Ministérios da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão, fixada para o primeiro quadrimestre de 2011”.

AUTOR: Poder Executivo

RELATOR: Senador MOZARILDO CAVALCANTI

1. RELATÓRIO

A Presidente da República, mediante a Mensagem nº 39, de 2011 – CN (nº 167/2011, na origem), remeteu ao Congresso Nacional o Relatório de Avaliação do Cumprimento da Meta de Superávit Primário relativa ao primeiro quadrimestre de 2011.

Encaminhado à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO) do Congresso Nacional, o Relatório tem como finalidade subsidiar a demonstração e a avaliação, em audiência pública, do cumprimento da meta de resultado primário dos orçamentos fiscal e da seguridade social e do Programa de Dispêndios Globais das empresas estatais não-financeiras.

O art. 2º da Lei 12.309/10 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2011 – LDO/2011) fixou a meta de superávit primário do Governo Central em R\$ 81,8 bilhões e estipulou a meta de resultado do Programa de Dispêndios Globais (PDG). Originalmente, a meta para as empresas públicas e sociedades de economia mista era positiva, mas a Lei 12.377/10 alterou a LDO/2011, para introduzir uma meta nula para o PDG.

Além disso, o § 2º do mesmo art. 2º autorizou a compensação entre as metas estabelecidas para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social e para o PDG, e o art. 3º permitiu a redução da meta fiscal em até R\$ 32 bilhões, desde que relativos a gastos no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Dedução idêntica pode ser feita com o valor dos restos a pagar relativos ao PAC e o excesso da meta de superávit primário apurado em 2010.

Em seguida, o Decreto 7.445/11 estabeleceu a programação orçamentária e financeira e o cronograma mensal de desembolso do exercício de 2011. Atendendo o § 1º do art. 69 da LDO/2011, o Decreto também fixou, no seu Anexo X, as metas quadrimestrais de superávit primário. Para o primeiro quadrimestre, foi fixado o valor de R\$ 22,9 bilhões.



Em vista da reavaliação das receitas de despesas e dos parâmetros macroeconômicos, esse mesmo Decreto estabeleceu, em seu Anexo I, limitações de empenho e movimentação financeira para a Presidência da República e os Ministérios, entre outros órgãos, de forma a compatibilizar os gastos com a meta fixada para o ano de 2011 e cada um de seus quadrimestres. As despesas discricionárias foram limitadas em R\$ 36,2 bilhões, o equivalente a 17,1% do total. Como, em vista das novas informações, a previsão era de redução das despesas obrigatórias em cerca de R\$ 12,3 bilhões, e os vetos ao projeto de lei orçamentária reduziram os gastos em outros R\$ 1,6 bilhão, a redução total de despesas superou R\$ 50 bilhões.

Encerrado o primeiro quadrimestre, apurou-se um superávit primário de R\$ 40,7 bilhões, número que superou em R\$ 17,8 bilhões a meta fixada no Decreto.

O principal fator responsável pela superação da meta quadrimestral foram as despesas do Tesouro Nacional, que ficaram R\$ 14,8 bilhões abaixo do previsto, correspondendo a mais de 83% do excesso de superávit. Em seguida, com importância muito menor, contribuiu o excesso de receitas, da ordem de R\$ 3,7 bilhões (ou 20,8% do excesso de superávit).

Como a meta foi cumprida com larga margem, o Relatório não propôs medidas de correção de rumos.

2. ANÁLISE

O § 4º do art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), confere competência à CMO para promover audiência pública, com participação de representantes do Poder Executivo, com o intuito de avaliar o cumprimento das metas fiscais quadrimestrais:

Art. 9º

§ 4º Até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais.

O envio à CMO do Relatório de Avaliação do Cumprimento da Meta de Superávit Primário relativo ao primeiro quadrimestre de 2011 é, portanto, etapa fundamental na prestação de contas ao Congresso Nacional e à sociedade.

O art. 126 da LDO/2011 exige algumas informações mínimas do Relatório:

Art. 126. Para fins de realização da audiência pública prevista no [art. 9º, § 4º, da Lei Complementar nº 101, de 2000](#), o Poder Executivo encaminhará ao Congresso Nacional, até 3 (três) dias antes da audiência ou até o último dia dos meses de maio, setembro e fevereiro, o que ocorrer primeiro, relatórios de avaliação do cumprimento da meta de superávit primário, com as justificativas de eventuais desvios e indicação das medidas corretivas adotadas.

§ 1º Os relatórios previstos no **caput** deste artigo conterão também:

I - os parâmetros constantes do [inciso XXV do Anexo II desta Lei](#), esperados e efetivamente observados, para o quadrimestre e para o ano;

II - o estoque e o serviço da dívida pública federal, comparando a observada ao final de cada quadrimestre com a do início do exercício e a do final do quadrimestre anterior; e



III - o resultado primário obtido até o quadrimestre, discriminando, em milhões de reais, receitas e despesas, obrigatórias e discricionárias, no mesmo formato da previsão atualizada para todo o exercício.

Como a Mensagem que contém o Relatório foi encaminhada ao Congresso no dia 31 de maio, pode-se considerar atendido o prazo do *caput* do art. 126. As informações exigidas nos incisos do § 1º estão contidas nos anexos do Relatório.

O Anexo III traz a comparação entre os parâmetros macroeconômicos esperados e realizados, desde o envio do projeto de lei de diretrizes orçamentárias (PLDO), com base na estimativa dos parâmetros efetuada em março de 2010, até os números efetivamente observados durante a execução orçamentária no primeiro quadrimestre de 2011.

Notam-se algumas diferenças marcantes entre os parâmetros previstos na época da tramitação do projeto de lei orçamentária – isto é, estimados em final de julho de 2010 – e aqueles efetivamente observados no primeiro quadrimestre de 2011. Em particular, as variáveis monetárias apresentaram evolução mais rápida do que o esperado. O IGP-DI, por exemplo, atingiu 3,08% no quadrimestre, enquanto a expectativa na época do encaminhamento da proposta orçamentária para o Congresso era de 1,62%. Da mesma forma, o IPCA esperado era de 1,23% no primeiro quadrimestre, e o valor observado foi de 3,23% no período.

Essa aceleração da inflação ocorreu em um cenário de valorização cambial. Na proposta orçamentária, previa-se uma taxa de câmbio de R\$ 1,74/US\$, mas o observado no final do período foi de R\$ 1,57/US\$.

A aceleração inflacionária refletiu-se também no comportamento da massa salarial, que avançou 14,3%, frente aos 9,34% esperados. Por isso, o Banco Central julgou necessário manter taxas de juros mais elevadas, e a Selic observada também superou as estimativas na época da elaboração da lei orçamentária em 0,6 pontos percentuais.

O Anexo IV mostra a evolução e o serviço da dívida pública federal, nos termos do inciso II do § 1º do art. 126 da LDO/2011. Em particular, a tabela A.4.1 mostra que a dívida pública federal em poder do mercado evoluiu de R\$ 1,71 trilhão no final do terceiro quadrimestre de 2010 para R\$ 1,75 trilhão no final do primeiro quadrimestre de 2011, um aumento de R\$ 42,3 bilhões, ou 2,47% no período. A tabela também informa que os juros nominais (isto é, incluindo a correção monetária da dívida) no mesmo período foram de R\$ 64,3 bilhões, ou 3,76% do estoque da dívida no início do quadrimestre.

Finalmente, o Anexo V discrimina as receitas e despesas do quadrimestre, demonstrando a formação do superávit primário.

A limitação de empenho e movimentação afetou todos os ministérios, além da Presidência e da Vice-Presidência da República. Só não sofreram limitação o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIEES), o Fundo Nacional de Desenvolvimento (FND) e o Fundo Nacional de Cultura.

Dos ministérios, cinco concentraram cerca de 60% dos cortes. O maior prejudicado foi o Ministério das Cidades, com limitação de R\$ 8,6 bilhões (equivalentes a 40,7% do seu orçamento e 23,7% do total contingenciado); em seguida, o Ministério da Defesa, com cortes de R\$ 4,4 bilhões (33,4% do seu orçamento e 12,1% do total contingenciado); e os Ministérios da Educação, do Turismo e dos Transportes, com verbas contingenciadas entre R\$ 2,4 bilhões e R\$ 3,1 bilhões.



Outros cinco ministérios tiveram cortes acima de 50% do seu orçamento. Além do já mencionado Ministério do Turismo, que liderou a lista, com o contingenciamento de 84,4% do seu orçamento, também foram severamente afetados Esporte, Pesca e Aquicultura, Comunicações e Agricultura, cada um com retenções acima de 55% das verbas previstas na Lei Orçamentária Anual.

Embora essas limitações impeçam a execução integral do orçamento, são consideradas fundamentais para garantir a aderência às metas fiscais da LDO/2011, e tanto o Decreto quanto o Relatório demonstram o compromisso do Poder Executivo com a sustentabilidade das contas públicas no longo prazo.

Atendidos os requisitos formais de envio das informações exigidas pela LRF e pela LDO e atingida, com folga, a meta de superávit primário, resultam cumpridas os objetivos da Mensagem nº 39/2011-CN.

3. VOTO

Ante o exposto, votamos pela aprovação da matéria e pelo envio do processo ao arquivo.

Sala da Comissão, em de de 2012.

Presidente

Senador MOZARILDO CAVALCANTI
Relator