

**Congresso Nacional
Setembro/2012**

Informativo Conjunto PLOA 2013

Principais elementos característicos do Projeto de Lei Orçamentária para 2013 – PL nº 24/2012-CN, encaminhado por intermédio da Mensagem nº 91/2012-CN (387/2012, na origem).



**Consultoria de Orçamentos,
Fiscalização e Controle – Senado
Federal**

**Consultoria de Orçamento e
Fiscalização Financeira – Câmara dos
Deputados**

Endereços na *internet*:

<http://www.senado.gov.br/sf/orcamento/>

<http://www.camara.gov.br/internet/orcament/principal/>



CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – CONORF/SF

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – COFF/CD

Projeto de Lei Orçamentária para 2013 (PLOA 2013)

Informativo Conjunto

Principais elementos característicos do Projeto de Lei Orçamentária para 2013 – PL nº 24/2012-CN, encaminhado por intermédio da Mensagem nº 91/2012-CN (387/2012, na origem).

1. Composição do PLOA 2013 – grandes números

De acordo com os dados discriminados na Tabela 1, a seguir, as receitas e as despesas constantes do Projeto de Lei Orçamentária para 2013 (PLOA 2013) foram programadas no valor de R\$ 2.250,9 bilhões. Pelo lado da receita, esse valor compreende recursos, no Orçamento Fiscal, de R\$ 925,1 bilhões, no Orçamento da Seguridade Social, de R\$ 605,1 bilhões, no Orçamento de Investimento das Empresas Estatais, de R\$ 110,6 bilhões, e oriundos do refinanciamento da dívida pública, de R\$ 610,1 bilhões. Pelo lado da despesa, o valor abrange programações, no Orçamento Fiscal, de R\$ 886,4 bilhões, no Orçamento da Seguridade Social, de R\$ 643,8 bilhões, no Orçamento de Investimento das Empresas Estatais, de R\$ 110,6 bilhões, excluindo-se o refinanciamento da dívida pública de R\$ 610,1 bilhões.

Tabela 1. Propostas orçamentárias para 2012 e 2013 - variação percentual dos elementos de receita e despesa

Descrição	em bilhões de reais					
	PLOA 2012		PLOA 2013		Variação Anual (%)	
	Receitas	Despesas	Receitas	Despesas	Receitas	Despesas
1. Orçamento da União (Fiscal, Seguridade Social e Estatais)	2.225,0	2.225,0	2.250,9	2.250,9	1,2%	1,2%
2. Refinanciamento da dívida pública	653,3	653,3	610,1	610,1	-6,6%	-6,6%
3. Orçamento da União s/ o refinanciamento da dívida pública [1 menos 2] (*)	1.571,7	1.571,7	1.640,8	1.640,8	4,4%	4,4%
3.1 Orçamento de Investimento das Empresas Estatais	106,8	106,8	110,6	110,6	3,6%	3,6%
3.2 Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social	1.464,9	1.464,9	1.530,2	1.530,2	4,5%	4,5%
3.2.1 Orçamento Fiscal	942,2	876,3	925,1	886,4	-1,8%	1,2%
3.2.2 Orçamento da Seguridade Social (**)	522,7	588,6	605,1	643,8	15,8%	9,4%

Fonte: Projeto de Lei Orçamentária para 2013 (PLOA 2013).

(*) Corresponde aos recursos de que a União dispõe para a aplicação em despesas, exceto as com o refinanciamento da dívida pública.

(**) Compreende as despesas com saúde, assistência social e previdência.

Comparado à proposta orçamentária para 2012, o PLOA 2013 implica acréscimo geral de 1,2% na programação geral de receitas e despesas.



CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – CONORF/SF
Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – COFF/CD

No tocante às receitas, esse acréscimo é determinado, basicamente, pelos comportamentos do Orçamento da Seguridade Social e do Orçamento de Investimento das Empresas Estatais, para os quais as estimativas apontam crescimento na arrecadação de 15,8% e de 3,6%, respectivamente. Em contrapartida, o conjunto das receitas primárias e financeiras do Orçamento Fiscal, exceto as de refinanciamento da dívida pública, apresenta redução de 1,8% na arrecadação estimada no PLOA 2013, frente à proposta elaborada para 2012. Da mesma forma, a movimentação de receitas à conta do refinanciamento da dívida pública também é declinante, sendo, em 2013, 6,6% menor que aquela que se estimara para o exercício de 2012.

Com relação às despesas, todos os grupos, em graus variáveis de importância, concorrem para o crescimento da programação orçamentária, exceção feita no caso daquelas associadas ao refinanciamento da dívida pública. As despesas à conta do Orçamento da Seguridade Social apresentam o acréscimo mais relevante em 2013, sendo 9,4% maiores que as programadas em 2012. O Orçamento de Investimento das Empresas Estatais vem a seguir, com acréscimo de 3,6%, seguido pelo Orçamento Fiscal, com 1,2%.

2. Aspectos relevantes do PLOA 2013

A tabela 2, a seguir, discrimina a programação dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social pelos grupos de natureza de despesa (GND), a saber: pessoal e encargos sociais (GND 1), juros e encargos da dívida pública (GND 2), outras despesas correntes (GND 3), investimentos (GND 4), inversões financeiras (GND 5), amortização da dívida pública (GND 6) e reserva de contingência (GND 9). Com o propósito de isolar o impacto da dívida pública sobre a programação orçamentária, os juros e encargos (GND 2) e a amortização (GND 6) foram apartados das demais despesas.

Tabela 2. Projeto de Lei Orçamentária para 2013, 2012 e 2011 e leis orçamentárias de 2012 e 2011 - comparativo por grupo de natureza de despesa (GND) - Orçamento Fiscal e Orçamento da Seguridade Social

Descrição	em bilhões de reais						
	2011		2012		2013	Variação PLOA 2013 x LOA 2012	
	PLOA	LOA	PLOA	LOA	PLOA	Valor	%
Pessoal e encargos sociais	199,6	200,2	203,2	203,5	226,0	22,5	11,1%
Outras despesas correntes	670,1	705,0	763,7	774,9	849,0	74,1	9,6%
Investimentos	51,4	67,6	57,9	90,2	65,8	-24,4	-27,1%
Inversões financeiras	44,4	47,4	47,3	58,0	63,1	5,1	8,8%
Reserva de contingência	21,2	19,4	31,4	26,4	36,4	10,0	37,9%
<i>Recursos livres</i>	<i>10,9</i>	<i>5,1</i>	<i>16,3</i>	<i>6,1</i>	<i>19,4</i>	<i>13,3</i>	<i>218,0%</i>
<i>Recursos próprios e vinculados</i>	<i>10,3</i>	<i>14,3</i>	<i>15,1</i>	<i>20,3</i>	<i>17,0</i>	<i>-3,3</i>	<i>-16,3%</i>
Subtotal (GNDs 1, 3, 4, 5 e 9)	986,7	1.039,6	1.103,5	1.153,0	1.240,3	87,3	7,6%
Juros e encargos	169,9	169,9	140,6	140,6	163,5	22,9	16,3%
Amortização	783,9	804,2	874,2	899,3	736,6	-162,7	-18,1%
<i>Amortização efetiva</i>	<i>81,9</i>	<i>102,2</i>	<i>128,0</i>	<i>200,7</i>	<i>126,5</i>	<i>-74,2</i>	<i>-37,0%</i>
<i>Refinanciamento da dívida mobiliária</i>	<i>674,5</i>	<i>659,3</i>	<i>650,0</i>	<i>587,1</i>	<i>607,9</i>	<i>20,8</i>	<i>3,5%</i>

**CONGRESSO NACIONAL**

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – CONORF/SF

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – COFF/CD

Tabela 2. Projeto de Lei Orçamentária para 2013, 2012 e 2011 e leis orçamentárias de 2012 e 2011 - comparativo por grupo de natureza de despesa (GND) - Orçamento Fiscal e Orçamento da Seguridade Social

Descrição	em bilhões de reais						
	2011		2012		2013	Variação PLOA 2013 x LOA 2012	
	PLOA	LOA	PLOA	LOA	PLOA	Valor	%
<i>Refinanciamento da dívida contratual</i>	4,0	19,2	3,3	18,6	2,2	-16,4	-88,2%
<i>Cobertura do Resultado do Banco Central do Brasil</i>	23,5	23,5	92,9	92,9	-	-92,9	-100,0%
Subtotal (GNDs 2 e 6)	953,8	974,1	1.014,8	1.039,9	900,1	-139,8	-13,4%
Total	1.940,5	2.013,7	2.118,3	2.192,9	2.140,4	-52,5	-2,4%

Fonte: Projeto de Lei Orçamentária para 2013 (PLOA 2013).

Em seu conjunto, as despesas associadas à dívida pública (GNDs 2 e 6) apresentam redução de 13,4% em relação à programação constante da Lei Orçamentária para 2012 (LOA 2012). Esse comportamento é determinado pelas despesas com amortização, cujo montante programado é 18,1% menor que o de 2012. Mais da metade do decréscimo nas despesas com amortização deve-se ao fato de que não foram destinados recursos, em 2013, à cobertura de eventual resultado negativo do Banco Central do Brasil. Em contrapartida, a programação com juros e encargos apresenta crescimento, em 2013, da ordem 16,3%, mas, apesar disso, essa variação não é expressiva a ponto de reverter a redução verificada nas despesas com amortização.

As demais despesas, programadas nos GNDs 1, 3, 4, 5 e 9, são, em 2013, 7,6% maiores que as suas correspondentes de 2012. Como regra geral, verifica-se crescimento em todos os grupos de despesa, à exceção daquele representado pelos investimentos (GND 4), cujo valor proposto para 2013 é menor que o programado na LOA 2012, excluindo-se dessa conta o Orçamento de Investimento das Empresas Estatais.

2.1 Despesas primárias obrigatórias e discricionárias da União e transferências a estados e municípios

As despesas primárias obrigatórias são de R\$ 693,1 bilhões. Desse valor, R\$ 208,0 bilhões referem-se a pessoal e encargos sociais, R\$ 348,3 bilhões a benefícios previdenciários e R\$ 136,9 bilhões às demais despesas obrigatórias. Essas despesas perfazem 73,5% do total das despesas primárias, cujo valor é de R\$ 942,5 bilhões, cabendo, portanto, às demais despesas – discricionárias e as que integram o Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) – os 26,5% restantes. A grande participação das despesas obrigatórias na programação da despesa primária denota o baixo grau de liberdade de que dispõe a União para a livre distribuição dos recursos públicos.

Por sua vez, as transferências a estados e municípios estão fixadas, na proposta para 2013, em R\$ 199,8 bilhões. Essas transferências elevam o montante das despesas primárias a R\$ 1.142,3 bilhões e demonstram ser ainda menor a liberdade para a distribuição dos recursos públicos, haja vista que elas, as transferências, representam efetiva despesa obrigatória.



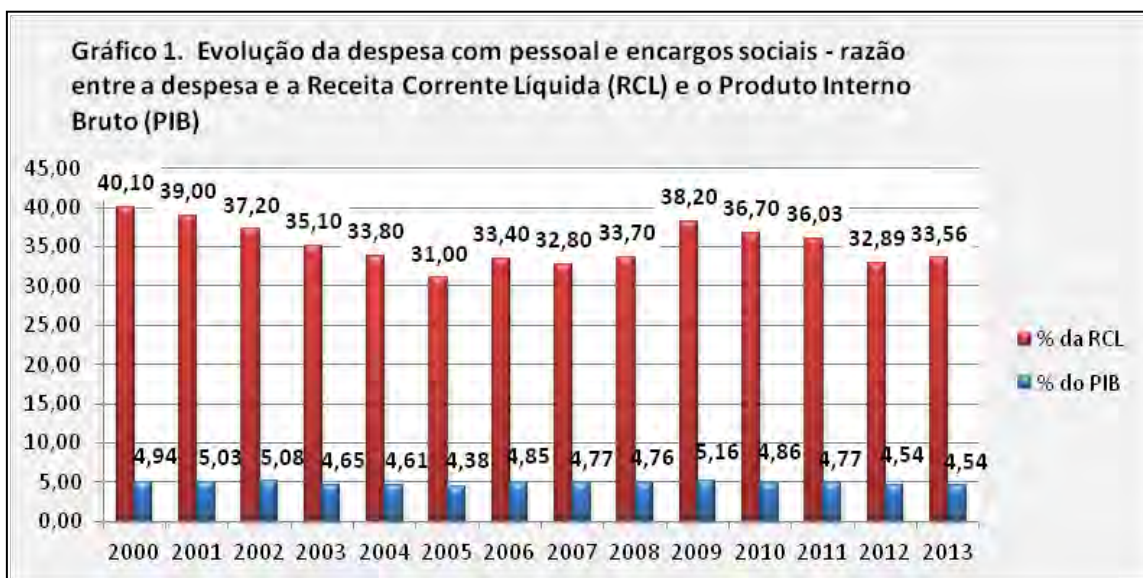
CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – CONORF/SF

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – COFF/CD

2.2 Despesas com pessoal e encargos sociais

Na proposta para 2013, as despesas com pessoal e encargos sociais montam a R\$ 226,0 bilhões, dos quais R\$208,0 bilhões têm natureza primária, e R\$18 bilhões, financeira (encargos sociais da União para o Regime Próprio de Previdência dos Servidores – RPPS). Essas despesas contemplam o pagamento dos servidores ativos, tanto quanto o dos inativos e pensionistas, e representam acréscimo de R\$ 22,8 bilhões frente aos valores programados na LOA 2012, cujo montante autorizado é de R\$203,2 bilhões. Desses R\$ 22,8 bilhões de acréscimo entre este e o exercício de 2013, R\$ 14,3 bilhões referem-se ou à criação e provimento de cargos, empregos e funções, bem como admissão ou contratação de pessoal, ou à alteração da estrutura de carreiras e aumento de remuneração, de conformidade com o detalhamento apresentado nos quadros anexos (Anexo V) ao texto do PLOA 2013. Os R\$ 8,5 bilhões restantes, a maior parte dos quais consignados ao Poder Executivo, não se encontram explicados nos referidos quadros anexos, mas podem estar associados ao dito “crescimento vegetativo” das despesas com pessoal, em virtude, por exemplo, de fenômenos como a progressão dos servidores no âmbito de suas carreiras.



O gráfico 1, acima, traz a evolução das despesas com pessoal em série histórica que se inicia no exercício de 2000 e termina nas projeções para 2013. Essa evolução é demonstrada com base nas razões entre, de um lado, as despesas com pessoal e, do outro, a receita corrente líquida (RCL) e o produto interno bruto (PIB).

Como é possível observar, o peso relativo dessas despesas apresenta marcada tendência à redução como razão da RCL. A trajetória descendente sofre eventuais interrupções, quase sempre associadas, essas interrupções, à concessão de reajustes e aumentos salariais, como foi o caso, em 2009, quando o Poder Executivo concedeu aumentos a seus servidores. Agora, em 2013, a razão cresce ligeiramente, situando-se em 33,56% da RCL, em função dos reajustes salariais concedidos aos servidores de todos os Poderes.

Com respeito ao PIB, a razão apresenta comportamento mais estável. Situa-se, quase que invariavelmente, entre 4,5% e 5,0% do PIB. Em 2013, deve permanecer entre 4,5% e 4,6%.



CONGRESSO NACIONAL

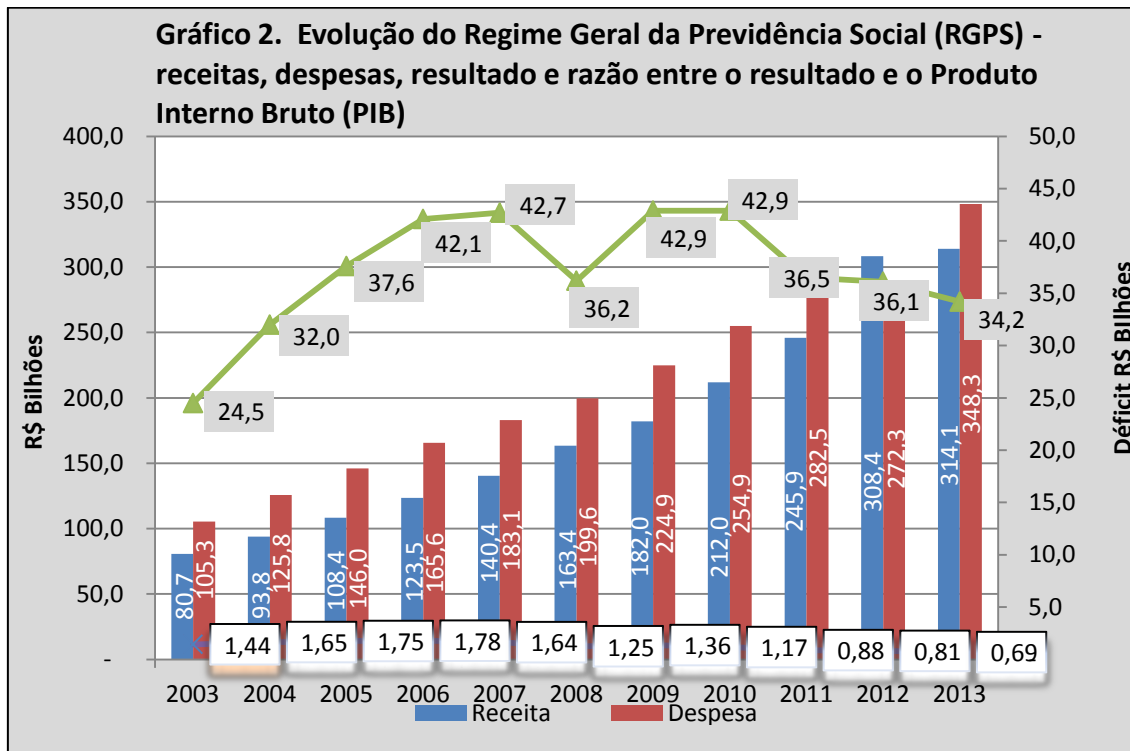
Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – CONORF/SF
Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – COFF/CD

2.3 Seguridade Social: previdência, assistência social e saúde

As despesas com previdência, assistência social e saúde encontram-se propostas, em 2013, pelo valor de R\$ 577,8 bilhões. A programação no âmbito previdenciário é de R\$ 428,6 bilhões, enquanto as de assistência social e saúde, de R\$ 61,5 bilhões e R\$ 87,7 bilhões, respectivamente. As receitas estimadas para a seguridade, por seu turno, ascendem a R\$ 605,1 bilhões.

Entre as despesas previdenciárias, destacam-se as previdências básica (do regime geral) e estatutária (do servidor público), com propostas de despesa de R\$ 342,8 bilhões e R\$ 77,2 bilhões, respectivamente. As despesas com a previdência básica atendem aos empregados do setor privado, aos servidores públicos “celetistas” (regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT) e aos contribuintes autônomos. A previdência estatutária, por sua vez, atende aos servidores públicos ocupantes de cargos efetivos, da União, dos estados e dos municípios, tendo em vista, principalmente, o pagamento de aposentadorias e pensões a civis e militares.

O resultado do Regime Geral da Previdência Social (RGPS) deve ser deficitário. Enquanto a arrecadação líquida do RGPS está estimada em R\$ 314,1 bilhões, as despesas com o pagamento de benefícios previdenciários situam-se em R\$ 348,3 bilhões. A diferença, de R\$ 34,2 bilhões, deve ser coberta mediante a transferência de recursos do Orçamento Fiscal ao da Seguridade Social. O gráfico 2, abaixo, apresenta a série de resultados do RGPS, abrangendo o período que se estende de 2003 a 2013.



Como se pode observar, o déficit do RGPS tem decrescido, paulatinamente, desde 2006, exercício em que a razão entre o déficit e o PIB alcançou o seu valor máximo na série –



CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – CONORF/SF

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – COFF/CD

1,78%. Para 2013, as projeções indicam déficit de R\$ 34,2 bilhões, que equivale a 0,69% do PIB.

Na assistência social, são três as programações mais importantes, representando 94,3% do orçamento previsto para essa função. As despesas propostas para a assistência comunitária, a assistência ao portador de deficiência e a assistência ao idoso apresentam despesas, respectivamente, de R\$ 25,0 bilhões, R\$ 18,3 bilhões e de R\$ 14,7 bilhões. No âmbito da programação de assistência social figura o programa Bolsa Família, que deve consumir R\$ 22,1 bilhões, dos quais R\$ 21,4 bilhões serão transferidos, diretamente, às famílias.

Na saúde, com orçamento total de R\$ 87,7 bilhões, são quatro as principais áreas de intervenção: de assistência hospitalar e ambulatorial, de atenção básica, de suporte profilático e terapêutico e de vigilância epidemiológica. Para a assistência hospitalar e ambulatorial são propostos recursos de R\$ 41,3 bilhões, ao passo que, para as três outras áreas, de R\$ 16,8 bilhões, R\$ 9,7 bilhões e R\$ 4,7 bilhões, respectivamente. Dos recursos destinados à assistência hospitalar e ambulatorial, R\$ 35,6 bilhões visam aos atendimentos de média e alta complexidade. Na área de atenção básica, tem destaque o programa Saúde da Família, por meio do qual são formadas equipes dedicadas ao acompanhamento da saúde de população localizada em áreas geográficas predeterminadas. Por intermédio desse programa devem ser realizadas despesas de R\$ 9,4 bilhões.

2.4 Salário mínimo

O salário mínimo proposto para 2013 deve situar-se em R\$ 670,95, contra R\$ 623,00 em 2012. Esse reajuste representa, em relação a 2012, 7,87% de aumento e deve produzir impactos no cálculo dos benefícios previdenciários, no abono e seguro-desemprego, nos benefícios da Lei Orgânica da Assistência Social e da renda mensal vitalícia.

2.5 Investimentos e Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)

O valor total dos investimentos ao abrigo da proposta orçamentária para 2013 é de R\$ 176,4 bilhões. Desse valor, R\$ 65,8 bilhões correspondem a investimentos no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, enquanto que os demais R\$ 110,6 bilhões, a aplicações das empresas estatais.

Das programações ao abrigo do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, R\$ 34,4 bilhões correspondem a investimentos (GND 4) associados ao PAC e R\$ 31,4 bilhões aos demais investimentos, fora do PAC, principalmente nas funções de Defesa Nacional, com R\$ 8,1 bilhões, Educação, com R\$ 8,0 bilhões, e Saúde, com R\$ 3,2 bilhões.

No Orçamento de Investimento das Empresas Estatais, destacam-se as aplicações dos grupos Petrobrás e Eletrobrás, com investimentos, respectivamente, de R\$ 89,3 bilhões (petróleo e derivados) e R\$ 10,1 bilhões (energia elétrica).

Vale notar que as despesas ao abrigo do PAC abrangem tanto investimentos (GND 4) quanto despesas de natureza diversa, a exemplos daquelas classificadas como “outras despesas correntes” (GND 3). Nesse contexto, importa consignar que a programação do PAC, proposta pelo valor de R\$ 52,2 bilhões, contempla, além dos supracitados investimentos de R\$



CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – CONORF/SF

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – COFF/CD

34,4 bilhões, despesas de outras naturezas, no valor de R\$ 20,8 bilhões. Merecem destaque, no PAC, as programações na área de transportes, principalmente rodovias, aeroportos e ferrovias, com R\$ 19,1 bilhões, no Minha Casa, Minha Vida (MCMV), com previsão de R\$ 13,9 bilhões, e no Cidade Melhor, no qual se encontram as ações de mobilidade urbana e saneamento, com R\$ 6,7 bilhões.

2.6 Lei Kandir

Da mesma forma que nas propostas orçamentárias dos anos anteriores, o Poder Executivo não alocou recursos no PLOA 2013 para fomento às exportações e Lei Kandir.

2.7 Reserva de Contingência

A Reserva de Contingência é formada com arrimo em preceitos da legislação vigente, particularmente da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), cujos artigos 7º, 13 e 76 são a ela dedicados. Para 2013, propõe-se Reserva de Contingência no valor de R\$ 24,6 bilhões, assim distribuídos: R\$ 11,1 bilhões destinam-se ao aumento das despesas com pessoal e encargos, tanto financeiras quanto primárias, de conformidade com as projeções constantes dos quadros anexos (Anexo V) ao texto do PLOA 2013; R\$ 17,9 bilhões têm natureza financeira, tendo sido reservados em função do disposto no art. 13 da LDO em vigor; R\$ 6,7 bilhões têm natureza primária e também foram reservados em face do disposto no art. 13 da LDO em vigor. O montante de R\$ 6,7 bilhões pode ser movimentado, livremente, durante a tramitação do PLOA 2013 no Congresso Nacional.

2.8 Despesas por órgão

No quadro abaixo, são discriminadas, por órgão, as despesas propostas no PLOA 2013.

ÓRGÃO	em milhões de reais					
	2011		2012		PL 2013 (b)	Diferença (b) - (a)
	PL	Autorizado	PL (a)	Autorizado		
Câmara dos Deputados	4.092,42	4.227,18	4.220,67	4.396,85	4.932,23	711,56
Senado Federal	3.325,20	3.343,61	3.338,16	3.430,88	3.504,05	1.594,07
Tribunal de Contas da União	1.344,71	1.354,25	1.369,37	1.380,78	1.397,73	28,36
Supremo Tribunal Federal	495,65	504,02	510,21	525,51	519,81	9,6
Superior Tribunal de Justiça	922,13	954,02	939,71	975,34	973,49	33,77
Justiça Federal	6.836,89	7.051,62	7.227,59	7.319,32	7.728,06	500,47
Justiça Militar da União	361,14	367,47	388,21	403,18	429,74	41,54
Justiça Eleitoral	4.368,87	4.556,07	5.177,51	5.498,20	4.765,86	-411,66
Justiça do Trabalho	12.338,81	12.762,01	13.497,03	13.609,21	14.240,04	743,01
Justiça do Distrito Federal e dos Territórios	1.621,61	1.709,04	1.738,86	1.785,35	1.779,31	40,45
Conselho Nacional de Justiça	198,92	172,69	221,17	176,51	232,57	11,39
Presidência da República ¹	7.159,14	8.123,73	7.398,91	8.214,15	10.156,61	2.757,69
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	8.097,70	10.106,85	8.701,76	10.542,85	9.192,23	490,47
Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação	7.299,31	7.348,65	7.907,36	8.628,43	9.103,41	1.196,05
Ministério da Fazenda	19.702,52	21.928,21	21.217,75	21.321,53	24.339,04	3.121,29
Ministério da Educação	62.569,57	68.388,14	72.294,48	78.632,80	79.201,24	6.906,75

**CONGRESSO NACIONAL**

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – CONORF/SF

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – COFF/CD

Tabela 3. Despesa, por órgão, do Projeto de Lei Orçamentária para 2013 e dos projetos e das leis orçamentárias para 2011 e 2012

ÓRGÃO	2011		2012		PL 2013 (b)	Diferença (b) - (a)
	PL	Autorizado	PL (a)	Autorizado		
Ministério do Desenv.Ind. e Comércio Exterior	1.769,52	1.942,74	3.170,06	3.370,68	2.542,10	-627,96
Ministério da Justiça	11.017,09	12.271,09	11.634,07	12.247,99	10.758,27	-875,8
Ministério de Minas e Energia	5.746,57	8.162,05	7.925,45	8.013,86	10.555,42	2.629,97
Ministério da Previdência Social	287.629,32	296.428,68	327.468,87	329.865,69	361.460,41	33.991,54
Ministério Público da União	3.684,05	3.894,98	3.841,88	3.950,70	4.179,74	415,11
Ministério das Relações Exteriores	2.192,51	2.520,59	2.048,88	2.288,30	2.247,03	198,15
Ministério da Saúde	74.249,52	80.873,98	85.856,39	92.422,19	94.643,80	8.787,41
Ministério do Trabalho e Emprego (Exclusive art. 239, § 1º, CF)	36.415,59	36.635,79	46.081,82	46.757,98	46.132,77	50,95
Ministério dos Transportes	21.109,80	22.321,86	20.365,24	22.499,81	21.078,03	712,79
Ministério das Comunicações	4.361,66	4.532,97	4.530,65	5.504,98	4.949,10	418,44
Ministério da Cultura	1.651,66	2.168,48	1.795,19	2.466,46	2.838,11	1.042,92
Ministério do Meio Ambiente	2.965,98	3.703,33	3.527,57	3.730,62	4.387,75	860,18
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	16.270,44	5.037,01	8.230,16	9.519,13	15.342,72	7.112,55
Ministério do Desenvolvimento Agrário	4.305,80	4.811,19	4.301,30	6.405,80	4.730,21	428,91
Ministério do Esporte	1.287,51	2.815,90	1.622,57	2.617,85	1.911,03	288,46
Ministério da Defesa	60.230,38	64.576,59	63.706,97	67.227,52	66.368,72	2.661,75
Ministério da Integração Nacional	4.218,07	7.639,56	5.433,78	9.171,77	7.513,82	2.080,04
Ministério do Turismo	862,92	3.728,92	795,89	2.675,82	799,61	3,72
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	41.992,11	46.311,31	54.460,00	56.670,42	61.828,81	7.368,80
Ministério das Cidades	19.475,71	22.252,26	18.650,43	22.719,20	20.884,25	2.233,82
Ministério da Pesca e Aquicultura	378,44	559,75	263,51	324,53	248,59	-14,93
Conselho Nacional do Ministério Público	97,61	88,36	71,87	77,18	77,25	5,38
Encargos Financeiros da União	291.436,61	327.758,27	375.112,61	463.294,62	318.130,14	-56.982,46
Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios	174.392,04	181.797,17	194.252,69	202.049,29	213.519,80	19.267,11
Operações Oficiais de Crédito	32.849,70	34.125,85	33.512,76	35.789,95	41.277,07	7.764,30
Refinanciamento da Dívida Pública						
Mobiliária Federal	674.493,90	659.265,86	650.034,69	587.133,14	607.918,29	-42.116,40
Reserva de Contingência	11.795,87	5.447,71	18.913,79	12.669,10	24.599,06	5.685,27
Ministério Trab e Emprego (art. 239, § 1º, CF)	12.941,15	12.941,15	14.515,86	14.515,86	16.838,48	2.322,62
TOTAL	1.940.556,11	2.007.510,96	2.118.273,69	2.192.821,34	2.140.255,75	6.649,00

1. Incluídos os valores referentes aos seguintes órgãos: Vice-Presidência da República; Secretaria de Assuntos Estratégicos, Secretaria de Aviação Civil, Advocacia-Geral da União, Secretaria de Direitos Humanos, Secretaria de Políticas para as Mulheres, Controladoria-Geral da União, Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, Secretaria de Portos.

2.9 Obras com indícios de irregularidades graves

Com base no disposto nos arts. 93 a 95 da LDO vigente, o Tribunal de Contas da União apresenta a relação das obras com indícios de irregularidades graves. As obras com irregularidades encontram-se discriminadas em quadro anexo (Anexo VI) ao texto do PLOA 2013, do qual constam dados e informações atualizadas até 8 de agosto de 2012. Até 9 de



CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – CONORF/SF

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – COFF/CD

novembro de 2012, o TCU deve encaminhar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO) relação nova e atualizada das obras com indícios de irregularidades.

A relação hoje disponível discrimina um total de vinte e quatro obras com indícios de irregularidades, obras essas sob a responsabilidade de nove diferentes órgãos ou entidades.

3. Parâmetros econômicos

De acordo com o PLOA 2013, a política econômica governamental deve assegurar a consecução destes cinco objetivos: equilíbrio fiscal; controle da inflação; equilíbrio das contas externas, com regime de câmbio flexível; elevação da capacidade produtiva do país; inclusão social. Para tanto, são cruciais o nível de crescimento da economia em 2012, que se deve situar em 3,0%, e em 2013, ano em que se esperam 4,5%. O entendimento oficial aponta no sentido de que a capacidade produtiva disponível, combinada a uma demanda interna robusta, deva reverter e compensar, no último trimestre de 2012, os efeitos ocasionados, no país, pelo adverso quadro econômico internacional.

Tabela 4. Parâmetros econômicos do PLOA 2013 e da LOA 2012 - comparação

Parâmetros	LOA 2012	LOA 2012 Reprogramada	Avaliação 3º bimestre de 2012	PLOA 2013
PIB - variação real - em %	4,50	4,50	3,00	4,50
PIB - valores correntes de 2013 - em bilhões de reais	4.510,00	4.573,60	4.483,20	4.973,61
IPCA acumulado - variação anual - em %	6,00	4,70	4,70	4,50
IGP-di acumulado - variação anual - em %	6,00	4,99	6,19	4,90
Taxa over SELIC - média anual - em %	10,50	10,48	8,86	8,03
Taxa de câmbio (R\$/US\$) - média anual - em %	1,80	1,79	1,95	2,03
Massa salarial - variação nominal - em %	9,79	11,73	12,51	10,87
Petróleo - preço médio do barril - em US\$/barril	104,00	111,64	113,87	não inform.
Salário mínimo - em reais	623,00	622,00	622,00	670,95
Reajuste do salário mínimo - variação - em %	14,31	14,31	14,31	7,87
Reajuste dos demais benefícios previdenciários - variação - em %	5,52	6,08	6,08	5,00

Fonte: PLOA 2013, LOA 2012 e Avaliação Fiscal do 3º bimestre de 2012.

As taxas de juros e de câmbio, bem como da inflação, caso apresentem o comportamento esperado pelo governo, podem vir a permitir que se logre êxito na consecução dos objetivos da política fiscal, mormente o de manter estável ou declinante o nível de endividamento público. A fim de que isso ocorra, o governo entende ser essencial a realização da meta de superávit primário, pois ela permite, ao reduzir o endividamento público, arrefecer a demanda do setor público pela poupança gerada no âmbito do setor privado da economia. A tabela 4, acima, traz um resumo dos parâmetros econômicos adotados pelo governo na confecção do PLOA 2013.

3.1 Inflação

O governo espera inflação próxima da meta, em 2012, e no centro da meta, em 2013, que é de 4,5%. Devem contribuir para esse comportamento a manutenção da austeridade



CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – CONORF/SF

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – COFF/CD

fiscal. Entretanto, dados do Boletim Focus, publicado pelo Banco Central do Brasil, dão conta de que o mercado espera que a variação anual do IPCA, em 2012, seja de 5,19% e, em 2013, de 5,50%.

3.2 Resultados fiscais

A meta de resultado primário para o setor público brasileiro não financeiro (os três níveis de governo) é, em 2013, de R\$ 155,9 bilhões, equivalentes a 3,1% do PIB. Cabem ao governo central (orçamentos fiscal e da seguridade social) R\$ 108,1 bilhões dessa meta, sendo a ele permitido reduzi-la, por valor equivalente aos investimentos (GND 4) considerados prioritários, nos termos do disposto no art. 3º da LDO em vigor, especialmente em seu § 2º. Nesse particular, vale ressaltar que o Poder Executivo elaborou o PLOA 2013 sob a hipótese do abatimento de R\$25,0 bilhões da meta de resultado primário, fazendo uso do que lhe faculta a LDO.

Convém assinalar que a faculdade de reduzir-se o superávit primário se afigura instrumento de discutível racionalidade econômica. Fundado na presunção de que a carteira de investimentos governamentais, por sua qualidade, produziria relevantes impactos positivos na cadeia econômica, alavancando o crescimento da produção, esse instrumento teria o objetivo de permitir que o setor público investisse, ao menos parcialmente, mediante a utilização intensiva da poupança privada e à margem da disciplina fiscal.

Naturalmente, a qualidade da carteira de investimentos não constitui característica que se possa presumir *ex-ante*, tendo em vista isentá-la da disciplina fiscal, mas, sim, característica que se deva aquilatar *ex-post*, em função dos benefícios efetivos que os investimentos possam produzir, impulsionando o crescimento econômico. O que, portanto, garantiria ao governo maior capacidade para investir com disciplina fiscal não seria, desde logo, a presumida qualidade de sua carteira de investimentos, mas, sim, o próprio crescimento econômico, que, se ocorrer eventualmente, reduziria o nível de endividamento público e, portanto, aliviaria a pressão que o setor público exerce, ao realizar suas despesas, sobre a poupança privada.

De qualquer forma, mantido o resultado primário de 3,1% do PIB, combinado a um crescimento econômico de 4,5%, o déficit nominal (juros da dívida pública incorridos e não pagos) deve entrar em declínio, em 2013, caindo, como razão do PIB, para 0,6%, contra 2,1%, em 2011, e 1,2%, em 2012.

3.3 Juros

As despesas com juros têm apresentado declínio consistente, sendo esse comportamento consequência da política monetária de redução das taxas de juros SELIC. Em 2011, essas despesas foram de R\$ 180,6 bilhões, esperando-se, para 2012, o valor de R\$ 151,4 bilhões e, para 2013, R\$ 140,3 bilhões.

3.4 Endividamento público

A endividamento líquido do setor público é calculado como a razão entre a dívida pública líquida e o PIB. Em 2011, o setor público registrou endividamento de 36,4% do PIB e, em 2012 e 2013, caso se confirmem as expectativas governamentais, o nível de endividamento



CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – CONORF/SF

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – COFF/CD

deve reduzir-se, respectivamente, para 34,3% e 32,7% do PIB. Convém assinalar que a depreciação do real frente ao dólar e ao euro, em razão do fato de que o Brasil hoje detém a posição de credor líquido internacional, tem contribuído para que se verifique a redução do nível de endividamento de uma maneira geral.

3.5 Decomposição das metas fiscais no PLOA 2013

A tabela 5, abaixo, apresenta um panorama sintético dos resultados fiscais a serem produzidos ao longo da execução do PLOA 2013.

A receita primária estimada para 2013 soma R\$ 1.229,5 bilhões, correspondendo a 24,7% do PIB. Trata-se de arrecadação superior àquela prevista na reprogramação da LOA 2012, de 24,3%, e no realizado de 2011, de 23,9% do PIB. As receitas administradas pela Receita Federal do Brasil (RFB) totalizam R\$ 762,9 bilhões e também se demonstram superiores às dos exercícios de 2012 e 2011. Do mesmo modo, a arrecadação líquida do RGPS, prevista para 2013, cresce em relação aos dois exercícios anteriores, sendo impulsionada pelo crescimento esperado da massa salarial (ver tabela 4). Apenas as receitas não administradas pela RFB apresentam decréscimo como razão do PIB, não obstante também se verifique, no caso delas, crescimento nominal da arrecadação.

Os maiores componentes da despesa primária são, por ordem decrescente de valor, os benefícios da previdência social, a programação discricionária e PAC, as despesas com pessoal e encargos sociais e as despesas obrigatórias (que não, logicamente, as com pessoal). Em 2013, as despesas primárias crescem como razão do PIB, passando de 18,2%, em 2012, para 19,0%, exceção feita em relação àquelas com pessoal e encargos sociais, que se mantêm estáveis.

O efetivo resultado primário em regime orçamentário, projetado para 2013, é de R\$83,1 bilhões, representando 1,7% do PIB. A esse valor são acrescentados R\$25,0 bilhões, referentes a despesas com o PAC, abatidas da meta de resultado primário, de modo que se produza, ainda que virtualmente, o resultado primário esperado de R\$108,1 bilhões.

Descrição	Realizado 2011		Reprogramação 2012		PLOA 2013	
	Valor	% PIB	Valor	% PIB	Valor	% PIB
	I. RECEITA PRIMÁRIA TOTAL	991.037,90	23,9	1.090.324,20	24,3	1.229.512,70
I.1. Receita Administrada pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (Líquida de restituições e incentivos fiscais e exceto RGPS)	628.621,10	15,2	676.628,70	15,1	762.872,80	15,3
I.2. Arrecadação Líquida do Regime Geral da Previdência Social	245.891,90	5,9	272.300,00	6,1	314.075,30	6,3
I.3. Receitas Não Administradas pela Secretaria da Receita Federal do Brasil	116.524,80	2,8	141.395,40	3,2	152.564,60	3,1
II. TRANSFERÊNCIAS A ESTADOS E MUNICÍPIOS POR REPARTIÇÃO DE RECEITA (empenho liquidado)	158.434,20	3,8	173.702,30	3,9	199.795,70	4,0
III. RECEITA LÍQUIDA DE TRANSFERÊNCIAS (I - II)	832.603,70	20,1	916.621,80	20,4	1.029.717,00	20,7
IV. DESPESA PRIMÁRIA TOTAL (empenho)	757.059,40	18,3	816.287,70	18,2	942.543,50	19,0



CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – CONORF/SF
 Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – COFF/CD

Tabela 5. Demonstrativo dos resultados primário e nominal do governo central (*)

Descrição	em milhões de reais					
	Realizado 2011		Reprogramação 2012		PLOA 2013	
	Valor	% PIB	Valor	% PIB	Valor	% PIB
liquidado)						
IV.1. Pessoal e Encargos Sociais	183.546,40	4,4	188.206,70	4,2	208.000,00	4,2
IV.2. Benefícios da Previdência	282.468,10	6,8	308.405,50	6,9	348.290,50	7,0
IV.3. Outras Despesas Obrigatórias (*)	103.545,80	2,5	107.253,90	2,4	136.853,90	2,8
IV.4. Despesas Discricionárias e PAC	187.499,20	4,5	212.421,60	4,7	249.399,10	5,0
V. RESULTADO PRIMÁRIO - REGIME ORÇAMENTÁRIO (III - IV)	75.544,30	1,8	100.334,10	2,2	87.173,50	1,8
VI. OUTROS FATORES QUE AFETAM O RESULTADO	7.198,10	0,2	5.377,30	0,1	5.235,30	0,1
VI.1. Empréstimos Líquidos	720,8	0	11,6	0	382,9	-
VI.2. Subsídios implícitos e outras despesas extraorçamentárias	6.477,30	0,2	5.365,70	0,1	4.852,40	0,1
VII. AJUSTE REGIMES CAIXA / ORÇAMENTÁRIO	25.173,50	0,6	2.016,20	0	1.151,80	-
VIII. RESULTADO PRIMÁRIO ACIMA DA LINHA (V-VI+VII)	93.519,70	2,3	96.973,00	2,2	83.090,00	1,7
IX. DISCREPÂNCIA ESTATÍSTICA/AJUSTE METODOLÓGICO	-484,2	0	0,00	0,0	0,00	0,0
X. RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO CENTRAL ABAIXO DA LINHA (VIII + IX)	93.035,50	2,2	96.973,00	2,2	83.090,00	1,7
XI. RECURSOS PARA O PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO - PAC	0,00	0,0	0,00	0,0	25.000,00	0,5
XII. RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO CENTRAL CONFORME ART. 3º DA LDO 2012 (X + XI)	93.035,50	2,2	96.973,00	2,2	108.090,00	2,2
XIII. JUROS NOMINAIS	-180.554,00	-4,4	-151.336,00	-3,4	-140.297,00	2,8
XIV. RESULTADO NOMINAL DO GOVERNO CENTRAL	-87.518,50	-2,1	-54.363,00	-1,2	-32.207,00	0,6
XV. RECEITAS FINANCEIRAS	724.514,90	17,5	1.082.037,90	24,1	910.743,10	18,3
XV.1. Refinanciamento da Dívida	474.099,60	11,4	653.282,60	14,6	610.065,70	12,3
XV.2. Emissão de Títulos	91.613,80	2,2	187.892,40	4,2	124.253,20	2,5
XV.3. Operações Oficiais de Crédito	62.413,50	1,5	59.475,00	1,3	66.358,60	1,3
XV.4. Remuneração das Disponibilidades do Tesouro	41.255,20	1	36.052,80	0,8	40.270,70	0,8
XV.5. Demais	55.132,80	1,3	145.335,00	3,2	69.794,80	1,4
XVI. DESPESAS FINANCEIRAS	761.337,70	18,4	1.102.498,20	24,6	997.916,60	20,1
XVI.1. Juros e Encargos da Dívida	131.122,40	3,2	140.572,50	3,1	163.483,20	3,3
XVI.2. Amortização da Dívida	577.339,30	13,9	874.166,60	19,5	736.569,80	14,8
XVI.3. Demais	52.876,10	1,3	87.759,10	2	97.863,70	2,0

Fonte: Projeto de Lei Orçamentária para 2013 (PLOA 2013).

(*) O conceito de governo central abrange os orçamentos fiscal e da seguridade social, além do programa de dispêndios globais das empresas estatais federais não financeiras.

Logicamente, se o governo estiver efetivamente disposto a produzir o resultado primário estabelecido como meta fiscal, de R\$ 108,1 bilhões, a premissa básica para a execução do PLOA 2013 será de contingenciamento imediato, no início do exercício, de R\$ 25,0 bilhões de sua programação.



CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – CONORF/SF

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – COFF/CD

De qualquer forma, o resultado primário efetivo, confrontado com juros nominais de R\$ 140,3 bilhões, assegura a consecução de resultado nominal negativo de 0,6% do PIB, correspondente a um déficit de R\$ 32,2 bilhões de reais.

Brasília, 5 de setembro de 2012

Ricardo Volpe
Diretor da COFF

Orlando de Sá Cavalcante
Consultor-Geral da CONORF