

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO - META FISCAL QUADRIMESTRAL

2º QUADRIMESTRE DE 2002

Senhores Ministros,

O presente documento 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), que determina que o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais quadrimestrais, em audiência pública, até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, na Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional.

2. Além disso, de acordo com o §2º do art. 18 da Lei nº 10.266, de 24 de julho de 2001 (Lei de Diretrizes Orçamentárias), que orientou a elaboração da proposta orçamentária para 2002, o Poder Executivo deverá encaminhar ao Congresso Nacional, no prazo de trinta dias após o encerramento de cada quadrimestre, e quinze dias após o fechamento do SIAFI, no encerramento do exercício, relatórios de avaliação do cumprimento da meta de superávit primário dos orçamentos fiscal e da seguridade social e, no prazo de sessenta dias, da meta para o Programa de Dispêndios Globais das empresas estatais federais não financeiras. Deverão constar dos referidos relatórios as justificações de eventuais desvios e indicação das medidas corretivas.

3. Em consonância com o Anexo de Metas Fiscais da LDO-2002, alterado pela Medida Provisória nº 2.211, de 29 de agosto de 2001, a meta fiscal do Governo Central para o exercício de 2002 foi fixada em R\$ 29,2 bilhões. A referida Medida Provisória estabeleceu também resultado primário superavitário de R\$ 7,5 bilhões para as empresas estatais federais não financeiras. Dessa forma, a meta de resultado primário do Governo Federal (orçamentos fiscal e da seguridade social e Programa de Dispêndios Globais) foi fixada em R\$ 36,7 bilhões.

4. A meta acima discriminada é parte constante do Decreto nº 4.120, de 7 de fevereiro de 2002, mantida nos Decretos de Programação Orçamentária e Financeira subsequentes, quais sejam, o Decreto nº 4.230, de 14 de maio de 2002, e o Decreto nº 4.309, de 22 de julho de 2002.

5. Inicialmente, cabe destacar que, em função do atraso na aprovação da prorrogação da cobrança da Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira (CPMF), bem como do acréscimo de despesas obrigatórias, o Decreto nº 4.230/2002 promoveu bloqueio temporário de R\$ 5,3 bilhões nos limites de movimentação e empenho e de R\$ 6,3 bilhões nos pagamentos dos órgãos e/ou unidades orçamentárias. Do total de R\$ 5,3 bilhões, R\$ 3,8 bilhões corresponderiam ao efeito líquido da estimativa de potencial frustração da arrecadação da CPMF, R\$ 1,0 bilhão ao acréscimo nas despesas de pessoal e encargos sociais e R\$ 0,5 bilhão ao incremento dos benefícios da Previdência Social. No que diz respeito aos limites de pagamento, o valor de R\$ 1,0 bilhão foi alocado à conta da reserva financeira do Decreto para permitir o pagamento de despesas emergenciais, sobretudo decorrentes do ajuste promovido.

6. Após a edição do Decreto nº 4.230/2002, os limites bloqueados foram parcialmente restabelecidos: cerca de R\$ 3,7 bilhões referentes aos limites de movimentação e empenho e R\$ 2,5 bilhões relativos aos limites de pagamentos foram destinados a vários órgãos e/ou unidades orçamentárias.

7. Ao final do terceiro bimestre, a revisão das estimativas sinalizou uma expectativa de frustração das receitas do Tesouro Nacional, líquidas de transferências a Estados e Municípios, da ordem de R\$ 1,8 bilhão. Esta reestimativa decorreu da mudança da expectativa de crescimento da economia para 2002 (2,0%), em relação ao previsto na época da elaboração do Decreto nº 4.120/2002 (2,5%); e da evolução da taxa de câmbio. Ademais, a revisão apontou para o crescimento de despesas obrigatórias com pessoal e encargos sociais, de R\$ 1,2 bilhão, e para a deterioração do déficit primário da Previdência Social, de R\$ 0,9 bilhão.

8. Assim, em cumprimento ao art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, tal revisão ensejou a edição do Decreto nº 4.309/2002, em que se converteu parte do bloqueio em corte efetivo estabelecendo-se limitação de pagamentos pelos órgãos e/ou unidades orçamentárias, no montante total de R\$ 4,0 bilhões, relativamente aos valores constantes do Decreto nº 4.120/2002. À redução de R\$ 3,6 bilhões nos limites de movimentação e empenho e de pagamentos, somou-se o cancelamento de R\$ 0,4 bilhão previsto à conta da reserva financeira que estava sendo considerada como despesa de custeio e investimento.

9. O presente relatório está dividido em três partes:

- a) apresentação do cumprimento, para o 2º quadrimestre do exercício de 2002, da meta de resultado primário estabelecida para o Governo Federal, composto pelo Governo Central - orçamentos fiscal e da seguridade social - e pelas empresas estatais federais não financeiras;
- b) justificção dos principais desvios referentes à composição das receitas e despesas do Governo Central; e
- c) indicação das medidas corretivas.

2º QUADRIMESTRE DO EXERCÍCIO DE 2002
DEMONSTRAÇÃO E AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DA META FISCAL

10. Conforme demonstrado na tabela I, o Governo Federal apresentou superávit primário de R\$ 26,4 bilhões (3,16% do PIB) nos oito primeiros meses do ano, contra uma meta de R\$ 26,6 bilhões constante do Decreto nº 4.309/2002. Por um lado, o resultado referente aos orçamentos fiscal e da seguridade social foi superavitário em R\$ 24,4 bilhões, situando-se R\$ 1,7 bilhão acima da meta. As empresas estatais federais não financeiras, por outro lado, apresentaram superávit de R\$ 2,0 bilhões, aquém da meta de R\$ 3,9 bilhões para o período. Assim, o superávit do Governo Federal situou-se R\$ 0,2 bilhão abaixo da meta, configurando, portanto, desvio mínimo tendo em vista a magnitude dos fluxos de receitas e despesas nos oito meses iniciais de 2002¹.

TABELA I
RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO FEDERAL (*)
BRASIL, 2002

INDICADORES	R\$ bilhões				
	Até o 2º Quadrimestre				
	Dec. 4.309/02 [A]	Realizado [B]	Desvio		
		R\$ bi	%		
1. RECEITA TOTAL	158,0	160,3	2,3	1,5%	
1.1 Receita Administrada (**)	138,8	141,7	2,9	2,1%	
1.2 Receitas Não-Administradas	18,0	17,6	-0,4	-2,0%	
1.3 Contribuição ao FGTS (LC 110/01)	1,2	1,0	-0,2	-16,5%	
2. TRANSFERÊNCIAS A ESTADOS E MUNICÍPIOS	33,2	33,5	0,3	0,9%	
2.1 FPE/FPM/IPI-EE	28,6	29,1	0,5	1,6%	
2.2 Demais	4,6	4,4	-0,2	-3,4%	
3. RECEITA LÍQUIDA (1 - 2)	124,8	126,8	2,0	1,6%	
4. DESPESAS	93,5	93,8	0,3	0,4%	
4.1 Pessoal e Encargos Sociais	47,8	47,6	-0,2	-0,4%	
4.2 Outras Despesas Correntes e de Capital	45,8	46,2	0,4	0,9%	
4.2.1 Não-Discrecionárias	12,2	12,4	0,2	1,4%	
4.2.2 Discrecionárias - LEJU + MPU	1,6	1,5	-0,1	-9,1%	
4.2.3 Discrecionárias - Poder Executivo	30,8	31,4	0,6	1,9%	
4.2.4 Contribuição ao FGTS (LC 110/01)	1,2	1,0	-0,2	-16,5%	
5. RESULTADO DO TESOURO (3 - 4)	31,3	32,9	1,6	5,3%	
6. RESULTADO DA PREVIDÊNCIA (6.1 - 6.2)	-9,3	-9,4	-0,1	1,3%	
6.1 Arrecadação Líquida INSS	43,2	43,3	0,1	0,2%	
6.2 Benefícios da Previdência	52,5	52,7	0,2	0,4%	
7. RESULTADO PRIMÁRIO DO OF E DO OSS (5 + 6) 1/	22,0	23,5	1,5	6,9%	
<i>(Discrepância Estatística) /2</i>	0,7	0,8	0,1	19,2%	
8. RESULTADO PRIMÁRIO "ABAIXO-DA-LINHA" 3/	22,7	24,4	1,7	7,3%	
9. RESULTADO PRIMÁRIO DAS EMPRESAS ESTATAIS FEDERAIS /3	3,9	2,0	-1,9	-48,0%	
10. RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO FEDERAL (8 + 9)	26,6	26,4	-0,2	-0,8%	

(*) Decreto de Programação Financeira (Dec 4.309/2002)

(**) Receita Administrada Líquida de restituições e incentivos fiscais

/1 Realizado fontes: STN/MF e SPE/MF

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

/3 Realizado fonte: Banco Central

Obs.: Inclui resultado do Banco Central e operações do FGTS previstas na LC 110/2001. A soma dos desvios pode apresentar diferenças em relação à agregação devido ao arredondamento dos valores.

¹ Para efeito de análise, ao resultado apurado pelo critério "acima-da-linha", adiciona-se uma rubrica de discrepância estatística e chega-se ao resultado primário adotado para avaliação das metas fiscais.

11 O desempenho do período reflete, de maneira inequívoca, o compromisso do Governo Federal com o equilíbrio fiscal e com o cumprimento das metas estabelecidas na LDO-2002.

12 A melhora do desempenho das empresas estatais federais, comparativamente ao primeiro quadrimestre, corrobora a perspectiva de resultado primário positivo daquela esfera de governo para 2002, no nível estabelecido no Decreto de Programação Orçamentária e Financeira. Por oportuno, cabe informar que, consoante o previsto no §2º do art. 18 da LDO-2002, o Poder Executivo encaminhará ao Congresso Nacional, até o final de outubro, relatório de desempenho fiscal das empresas estatais federais, procedendo à análise do segundo quadrimestre encerrado em agosto. O mencionado relatório conterá justificativas dos desvios apresentados e proposição de medidas de ajustes necessárias para a obtenção da meta de superávit primário. Registre-se, por oportuno, que o §1º do art. 18 da LDO-2002 prevê a compensação entre as metas estabelecidas para os orçamentos fiscal e da seguridade social e para o Programa de Dispêndios Globais das empresas estatais federais não financeiras.

13. Na seção seguinte apresentam-se os desvios com relação às metas indicativas. As medidas corretivas a serem adotadas para cumprimento da meta estabelecida na LDO de 2002 estão apresentadas na última seção.

2º QUADRIMESTRE DE 2002 JUSTIFICAÇÃO DOS DESVIOS OBSERVADOS

14. Conforme mencionado anteriormente, o resultado primário do Governo Federal ao final do segundo quadrimestre de 2002 totalizou R\$ 26,4 bilhões, ficando apenas R\$ 0,2 bilhão inferior à meta estabelecida no Decreto nº 4.309/2002. Desse total, R\$ 24,4 bilhões referem-se ao superávit no Governo Central, e R\$ 2,0 bilhões ao observado nas estatais federais não financeiras.

15. Os principais aspectos do resultado primário obtido pelo Governo Federal até o mês de agosto, relativamente à estimativa constante do Decreto nº 4.309/2002, 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 em R\$ 2,3 bilhões, apresentando desvio de 1,5% frente ao previsto; ii) as despesas ficaram R\$ 335,9 milhões acima da meta, com desvio de apenas 0,4%; iii) o déficit da Previdência Social (RGPS) superou a previsão em R\$ 119,2 milhões, desvio de 1,3%; e iv) a melhora expressiva do resultado primário das estatais federais não financeiras a partir de abril.

16. As receitas do Tesouro Nacional, incluindo as contas do Banco Central, atingiram R\$ 160,3 bilhões, contra a estimativa de R\$ 158,0 bilhões. Observou-se, por um lado, que as receitas administradas pela Secretaria da Receita Federal (SRF), líquidas de restituições e incentivos fiscais, ficaram R\$ 2,9 bilhões acima do previsto, com desvio de 2,1%. Por outro lado, as receitas não-administradas ficaram R\$ 356,8 milhões abaixo da previsão, com desvio de 2,0%, e as referentes a contribuições ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), no âmbito da Lei Complementar nº 110/2001, abaixo do previsto em R\$ 198,4 milhões, desvio de 16,5%.

17. O acréscimo observado nas receitas administradas decorreu, principalmente, dos efeitos não plenamente antecipados da Medida Provisória nº 38, de 14 de maio de 2002, e da realização de operações de *swap* em magnitudes expressivas nos meses de julho e agosto. Até o último mês do quadrimestre, foram arrecadados R\$ 1,9 bilhão como decorrência de adesão à referida Medida Provisória. Desse montante, R\$ 730,4 milhões referem-se a recolhimentos do IRPJ, R\$ 1,0 bilhão de CSLL e R\$ 119,4 milhões de PIS e Cofins. Quanto às operações de *swap*, é de se destacar que cerca de 62,5% da receita de R\$ 1,2 bilhão do IRRF-Rendimentos de Capital, por conta de tais operações, foram decorrentes de recolhimentos ocorridos nos meses de julho e agosto.

18. Como conseqüência do crescimento da arrecadação do imposto de renda, as transferências a estados e municípios ficaram superiores às projetadas em R\$ 313,4 milhões, com desvio equivalente a 0,9%.

19. No que se refere às receitas não-administradas, a frustração é aparente, tendo em vista que, na elaboração do Decreto nº 4.309/2002, os efeitos sobre a arrecadação proveniente da citada Medida Provisória nº 38/2002 foram alocados nesta rubrica, enquanto na realização foram classificados dentro de cada tributo específico da receita administrada.

20. As despesas do Tesouro Nacional, incluindo as contas do Banco Central, atingiram o montante de R\$ 93,8 bilhões, situando-se R\$ 335,9 milhões acima da

previsão constante de Decreto em referência. Excluindo-se as despesas com pessoal e encargos, as demais despesas correntes e de capital, apresentaram acréscimo de R\$ 422,8 milhões, com desvio de 0,9% em relação à previsão.

21. As despesas discricionárias do Poder Executivo totalizaram R\$ 31,4 bilhões, contra R\$ 30,8 bilhões projetados (desvio de 2,1%). Por sua vez, as despesas discricionárias do Legislativo, Judiciário e Ministério Público da União apresentaram desvio de R\$ 145,0 milhões, situando-se 9,1% abaixo do projetado. Tal comportamento reflete a execução orçamentária e financeira das despesas de capital, haja vista que os gastos correntes ficaram em linha com o previsto no Decreto.

22. As despesas não discricionárias ficaram R\$ 175,3 milhões acima do estimado para o período. Destacou-se, entre outros fatores, a elevação dos gastos realizados com seguro-desemprego e abono salarial, que ficaram R\$ 540,7 milhões superiores ao projetado. As despesas decorrentes de créditos extraordinários, por sua vez, situaram-se R\$ 127,1 milhões abaixo da projeção.

23. As contas da Previdência Social (RGPS) ficaram em linha com as projeções, tendo-se observado desvio de apenas R\$ 119,2 milhões em relação ao esperado. Tal diferença decorreu da maior despesa com benefícios previdenciários, no montante de R\$ 194,2 milhões, compensada parcialmente por uma arrecadação líquida total R\$ 75,0 milhões superior à prevista.

24. Por fim, há que se destacar a melhora no resultado primário das empresas estatais federais. Estas apresentaram, neste segundo quadrimestre, esforço fiscal traduzido em um superávit de R\$ 5,2 bilhões, mais do que compensando o déficit de R\$ 3,2 bilhões, observado no primeiro quadrimestre. Apesar desse resultado não ter sido suficiente para que o segmento atingisse o superávit de R\$ 3,9 bilhões previsto até agosto, o comportamento recente permite-nos sustentar a previsão inicial de R\$ 7,5 bilhões no exercício. De fato, considerando-se que o resultado acumulado entre junho e agosto foi superavitário em R\$ 5,5 bilhões, ou seja, R\$ 1,8 bilhão por mês, a média mensal necessária para o atingimento da meta (R\$ 1,4 bilhão) é inferior à média do período recente.

2º QUADRIMESTRE DE 2002
INDICAÇÃO DE MEDIDAS CORRETIVAS

25. Nos termos do art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, e decorrido aproximadamente um mês e meio da edição do Decreto nº 4.309/2002, o Poder Executivo promoveu, através do Decreto nº 4.369, de 11 de setembro de 2002, o restabelecimento parcial de dotações cujos empenhos e movimentação financeira haviam sido limitados.

26. Na oportunidade, constaram-se perspectivas mais favoráveis de ingresso de receitas do que o previsto por ocasião do Decreto nº 4.309/2002, devido, especialmente, ao efeito das Medidas Provisórias nºs 38 e 66, de 14 de maio e de 29 de agosto de 2002, respectivamente. Tais medidas dispuseram sobre o parcelamento de débitos tributários de Estados, do Distrito Federal, de Municípios e de empresas públicas e privadas em processo de falência ou de liquidação, sobre o pagamento de débitos em atraso dos fundos de previdência e sobre o regime especial de parcelamento da contribuição para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep).

TABELA II
RESULTADO PRIMÁRIO DOS ORÇAMENTOS FISCAL, DA SEGURIDADE SOCIAL
E DAS EMPRESAS ESTATAIS FEDERAIS
BRASIL, 2002

INDICADORES	Dec. 4.309/02 [A]	Dec. 4.369/02 [B]	Desvio	
			R\$ bi	%
1. RECEITA TOTAL	239,2	244,7	5,5	2,3%
1.1 Administrada pela SRF	210,1	215,6	5,5	2,6%
1.2 Receitas Não Administradas	27,2	27,1	-0,1	-0,4%
1.3 Contribuição ao FGTS (LC 110/01)	1,9	1,9	0,0	0,0%
2. TRANSF. A EST. E MUNIC.	48,8	50,1	1,3	2,7%
2.1 FPE/FPM/IPI Est. Exp.	41,4	42,8	1,4	3,4%
2.2 Demais	7,5	7,3	-0,2	-2,7%
3. RECEITA LÍQUIDA (I-II)	190,4	194,5	4,1	2,2%
4. DESPESAS	144,9	147,9	3,0	2,1%
4.1 Pessoal	71,7	72,6	0,9	1,3%
4.2 Outras Correntes e de Capital	73,2	75,4	2,2	3,0%
4.2.1 Não-Discrecionárias	21,4	22,0	0,6	2,8%
4.2.2 Discrecionárias - LEJU + MPU	2,7	2,8	0,1	3,7%
4.2.3 Discrecionárias - Poder Executivo	47,1	48,7	1,6	3,4%
4.2.4 Contribuição ao FGTS (LC 110/01)	1,9	1,9	0,0	0,0%
5. RESULTADO DO TESOURO	45,5	46,6	1,1	2,4%
6. RESULTADO DA PREVIDÊNCIA	-17,0	-17,0	0,0	0,0%
6.1 Arrecadação Líquida do INSS	70,3	70,9	0,6	0,9%
6.2 Benefícios da Previdência	87,2	87,9	0,7	0,8%
7. Discrepância Estatística	0,7	1,0 ^{1/}	0,3	42,9%
8. RESULTADO PRIMÁRIO DO OF E DO OSS (5+6+7)	29,2	30,7	1,5	5,1%
9. RESULTADO PRIMÁRIO DAS EMPRESAS ESTATAIS FEDERAIS	7,5	7,5	0,0	0,0%
10. RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO FEDERAL (8+9)	36,7	38,2	1,5	4,1%

Fontes: Decretos de Programação Financeira.

1/ Inclui diferença entre o primário apurado pelo Banco Central e primário apurado pela STN/MF e SPE/MF até julho. Utilizou-se, à época de elaboração do Decreto, estimativa preliminar para agosto.

Obs.: A soma dos desvios pode apresentar diferenças em relação à agregação devido ao arredondamento dos valores.

27. No referido Decreto, as receitas administradas pela SRF, para o ano de 2002, foram reestimadas com um acréscimo de R\$ 5,5 bilhões (R\$ 3,7 bilhões do Imposto de Renda e R\$ 1,7 bilhão da CSLL) em relação ao valor previsto no Decreto nº 4.309/2002. Em grande medida, tal revisão está relacionada ao recebimento de passivos tributários no âmbito das Medidas Provisórias nºs 38/2002 e 66/2002. Desse montante, R\$ 1,3 bilhão será transferido a estados e municípios, resultando em acréscimo de R\$ 4,1 bilhões na receita líquida estimada.

28. Esse acréscimo permitiu a realocação de recursos da ordem de R\$ 4,1 bilhões para o último quadrimestre do ano, sendo R\$ 1,5 bilhão destinado à recomposição de parte das despesas contingenciadas no exercício, R\$ 1,1 bilhão ao aumento das despesas obrigatórias (pessoal e encargos sociais e seguro-desemprego e abono salarial) e R\$ 0,3 bilhão às despesas excetuadas em relação ao Decreto anterior.

29. A parte remanescente será utilizada para ampliação da meta de superávit primário em R\$ 1,5 bilhão (0,13% do PIB), estando incluído neste valor o aumento da discrepância estatística em R\$ 0,3 bilhão, decorrente da diferença entre o valor apurado no mês de julho e a estimativa preliminar para agosto.

30. Como conseqüência das novas estimativas, em atendimento ao § 1º do art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, os demais Poderes e o Ministério Público da União (MPU) passaram a contar com ampliação de seus limites financeiros em R\$ 44,0 milhões, assim distribuídos: R\$ 6,3 milhões para o Poder Legislativo, R\$ 35,5 milhões para o Poder Judiciário e R\$ 2,2 milhões para o MPU. Tal ampliação foi comunicada aos demais Poderes e ao MPU, obedecendo ao estabelecido no §1º do art. 67 da LDO-2002.

31. Com as medidas acima descritas, reafirma-se o compromisso do governo federal com a obtenção da meta de resultado primário para o exercício.

Respeitosamente,

Eduardo Refinetti Guardia
Secretário do Tesouro Nacional
Ministério da Fazenda

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