



MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO

Gabinete do Ministro

Esplanada dos Ministérios, Bloco K, 7º andar

Brasília – DF – CEP: 70.040-906

Telefone: 2020-4100 – ministro@planejamento.gov.br

Ofício nº 164/2015-MP

Brasília, 5 de agosto de 2015.

A Sua Excelência a Senhora
Senadora **ROSE DE FREITAS**
Presidente da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização - CMO
Senado Federal
Anexo II, Bloco A, Ala Teotônio Vilela, Gabinete 01
70165-900 - Brasília - DF

Assunto: Nova Proposta de redação do art. 2º e do Anexo de Metas Fiscais do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2016.

Senhor Relator,

Encaminho a Vossa Excelência proposta de alteração do artigo 2º do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias - PLDO 2016, enviado ao Congresso Nacional por intermédio da Mensagem Presidencial nº 98, de 15 de abril de 2015, bem como do novo Anexo de Metas Fiscais. Tal proposta de alteração decorre de mudanças ocorridas no cenário econômico desde a elaboração do PLDO 2016, conforme mencionado na Exposição de Motivos do PLN nº 5/2015 CN, e busca compatibilizar a meta fiscal da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2016 a esse novo cenário.

Atenciosamente,

NELSON BARBOSA

Ministro de Estado do

Planejamento, Orçamento e Gestão

Sugestão de texto para a alteração do artigo 2º do PLDO 2016

Art. 2º A aprovação do Projeto de Lei Orçamentária de 2016, bem como a execução da respectiva Lei, deverão ser compatíveis com a obtenção da meta de superávit primário, para o setor público consolidado não financeiro de R\$ 43.834.000.000,00 (quarenta e três bilhões, oitocentos e trinta e quatro milhões de reais), sendo a meta de superávit primário dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social de R\$ 34.441.000.000,00 (trinta e quatro bilhões, quatrocentos e quarenta e um milhões de reais), e R\$ 0,00 (zero real) para o Programa de Dispêndios Globais, conforme demonstrado no Anexo de Metas Fiscais constante do Anexo IV desta Lei.

§ 1º As empresas dos Grupos Petrobras e Eletrobrás não serão consideradas na meta de superávit primário de que trata o caput, relativa ao Programa de Dispêndios Globais.

§ 2º A meta de superávit primário estimada para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios é de R\$ 9.393.000.000,00 (nove bilhões, trezentos e noventa e três milhões de reais).

§ 3º Poderá haver, durante a execução orçamentária de 2016, compensação entre as metas estabelecidas para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, para o Programa de Dispêndios Globais de que trata o art. 10, inciso VI, desta Lei e para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

Anexo IV Metas Fiscais

IV.1 Anexo de Metas Fiscais Anuais

(Art. 4º, § 2º, inciso III, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000)

Em cumprimento ao disposto na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, o Anexo de Metas Anuais da Lei de Diretrizes Orçamentárias 2016, LDO-2016, estabelece a meta de resultado primário do setor público consolidado para o exercício de 2016 e indica as metas de 2017 e 2018. A cada exercício, havendo mudanças no cenário macroeconômico interno e externo, as metas são revistas no sentido de manter a sustentabilidade da política fiscal.

O objetivo primordial da política fiscal do governo é promover a gestão equilibrada dos recursos públicos, de forma a assegurar a manutenção da estabilidade econômica, o crescimento sustentado, a distribuição da renda e a prover adequadamente o acesso aos serviços públicos universais. Para isso, atuando em linha com as políticas monetária, creditícia e cambial, o governo procura criar as condições necessárias para a queda gradual do endividamento público líquido e bruto em relação ao PIB, a redução da estrutura a termo da taxa de juros, a melhora do perfil da dívida pública e o fortalecimento dos programas sociais.

Nesse sentido, anualmente, são estabelecidas metas de resultado primário no intento de garantir as condições econômicas necessárias para a manutenção do crescimento sustentado, o que inclui a sustentabilidade intertemporal da dívida pública. Ressalte-se que o resultado fiscal nominal e o estoque da dívida do setor público apresentados são indicativos, pois são impactados por fatores fora do controle direto do governo, por exemplo taxa de câmbio.

Também é compromisso da política fiscal promover a melhoria da gestão fiscal, com vistas a implementar políticas sociais redistributivas e a financiar investimentos em infraestrutura que ampliem a capacidade de produção do País, por meio da eliminação de gargalos logísticos. O governo também vem atuando na melhoria da qualidade e na simplificação da tributação, no combate à sonegação, evasão e elisão fiscal, na redução da informalidade, no aprimoramento dos mecanismos de arrecadação e fiscalização. Tem também procurado aprimorar a eficiência da alocação dos recursos, com medidas de racionalização dos gastos públicos e de tarifas públicas adequadas, com melhora nas técnicas de gestão e controle, com maior transparência, de forma a ampliar a prestação de serviços públicos de qualidade. O alinhamento de estruturas de governança pública às melhores práticas internacionais também fortalece a política fiscal.

Em 2014, o PIB real cresceu 0,1%, forte desaceleração ante a taxa de crescimento observada em 2013 (2,7%). Concomitantemente, houve redução real na arrecadação, sem contraparte de redução na despesa, para preservar o investimento e os programas sociais.

A meta de superávit primário do Setor Público para 2015 foi fixada inicialmente em 1,2% e a de 2016 em 2,0% do PIB estimado à época para o ano, quando da revisão da LDO em dezembro de 2014. Naquele momento, o governo e o mercado trabalhavam com expectativa de obtenção de um superávit primário de 0,19% do PIB em 2014, crescimento de 0,80% do PIB em 2015 e de 2,0% em 2016 (conforme apontado pelo relatório Focus de 21/11/2014).

Para garantir que essas metas fossem atingidas, o governo adotou um conjunto inicial de medidas para reduzir despesas e para elevar a arrecadação.

No âmbito do controle dos gastos, destacaram-se: (i) aumento das taxas de juros em diversas linhas de crédito para reduzir os subsídios pagos pelo Tesouro Nacional; (ii) racionalização dos gastos de diversos programas de governo, com revisão das metas; (iii) fim do subsídio à CDE no valor de R\$ 9,0 bilhões; (iv) proposta de revisão das regras de pensão por morte e auxílio doença; e (v) proposta de revisão do seguro defeso, do seguro desemprego e do abono salarial.

Adicionalmente, deve-se considerar o contingenciamento de gastos do poder executivo no valor de R\$ 69,9 bilhões. O governo também reviu as regras do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), anunciando novos limites de comprometimento, prazos e taxas de juros com o objetivo de reduzir o subsídio dessa política.

Com relação à receita, destacam-se as recomposições dos seguintes tributos: (i) IPI para automóveis, móveis, laminados e painéis de madeira e cosméticos; (ii) PIS/Cofins sobre importação; (iii) IOF-Crédito para pessoa física; e (iv) PIS/Cofins e CIDE sobre combustíveis.

Além disso, foram enviadas propostas legislativas que visam o aumento da arrecadação: (i) o projeto de Lei 863/2015, que reverte parte da desoneração da folha de pagamento e; (ii) a Medida Provisória 675, que aumenta a CSLL cobrada das instituições financeiras de 15% para 20%.

Todavia, em função de vários choques que ocorreram desde o final de 2014, o cenário macroeconômico mostrou-se desafiador levando a grande frustração da estimativa de receitas. O primeiro choque, que se deu ainda em 2014, foi a acentuação da queda do preço das commodities. Pelo lado doméstico, a crise hídrica mais grave da história do país combinada com a crise do setor de construção civil produziu forte incerteza sobre o cenário macroeconômico e os indicadores de confiança continuaram a apresentar deterioração. Com base neste cenário, a economia se deteriorou ainda mais de forma que o mercado projeta retração de 1,8% do PIB em 2015, elevação da Selic para 14,25% e elevação da taxa de inflação para 9,23%, conforme apontado pelo relatório Focus de 24/07/2015.

A deterioração atingiu também as projeções para 2016, com estimativa de crescimento de 0,2% do PIB, segundo o mesmo relatório Focus frente a estimativa de expansão de 2,0% conforme relatório Focus de 21/11/2014.

Assim, apesar de todas as medidas adotadas, teve-se que rever a meta de resultado primário de 2015, conforme Projeto de Lei do Congresso Nacional nº 5/2015 (PLN 5/2015 CN) e as metas indicativas para os anos de 2016 e 2017. Em termos nominais, a meta revista de superávit primário do setor público não financeiro consolidado para 2016 fica fixada em R\$ 43.834 milhões, equivalente a 0,7% do PIB. Para 2017 e 2018, define-se um cenário de elevação gradual do resultado primário para R\$ 1,3% do PIB e 2,0% do PIB, respectivamente.

Para a consecução dos resultados fiscais propostos, o cenário macroeconômico de referência (Tabela 1) pressupõe recuperação moderada da atividade econômica atingindo crescimento de 2,1% em 2018. O cenário de inflação, por sua vez, prevê elevação temporária da inflação em 2015, por conta da política de realinhamento tarifário, mas com desaceleração nos anos subsequentes, em consonância com os objetivos da política macroeconômica. Assim, terminado o ajuste nos preços monitorados, há convergência da inflação para o centro da meta.

Com relação à política monetária, em julho de 2015, a taxa Selic atingiu 14,25% com elevação de 7,0 p.p. desde o início do atual ciclo monetário em abril de 2013 quando a Selic estava em 7,25%.

O regime de câmbio flutuante garante o equilíbrio externo e, somado à elevada quantidade de reservas internacionais, permite que a economia se ajuste de maneira suave às condições externas. Diante deste arcabouço, o cenário de referência prevê que a taxa de câmbio se situe na faixa entre R\$/US\$ 3,20 e R\$/US\$ 3,50.

As perspectivas para 2016 e 2017 são de melhora no cenário econômico internacional, com crescimento de 3,8% em 2016 e 2017, e, de 3,9% em 2018 (WEO/FMI de abril de 2015), com a recuperação nos EUA, Alemanha, França e Reino Unido. Todavia, esse cenário também embute riscos como a elevação das taxas de juros nos EUA e o fortalecimento do Dólar, desaceleração mais acentuada no crescimento chinês e problemas econômicos/financeiros na Área do Euro em virtude dos ajustes na Grécia.

Tabela 1 – Cenário macroeconômico de referência

	2016	2017	2018
PIB (crescimento real %a.a.)	0,5	1,8	2,1
Inflação (IPCA acumulado – var. %)	5,50	4,50	4,50
Selic (fim de período - %a.a.)	11,00	10,00	9,50
Câmbio (fim de período – R\$/US\$)	3,37	3,40	3,50

Fonte: Ministério da Fazenda com base em projeções de mercado.

Para 2016, a meta de superávit primário está fixada em R\$ 43,834 bilhões para o setor público não-financeiro, o que equivale a 0,7% do PIB nominal estimado para o ano, e está dividida em R\$ 34,441 bilhões para o Governo Central, R\$ 9,393 bilhões para os Estados e Municípios e R\$ 0,0 para as Estatais Federais.

Tabela 2 – Trajetória estimada para a dívida do setor público

Variáveis (em % do PIB)	2016	2017	2018
Superávit Primário do Setor Público Não-Financeiro	0,7	1,3	2,0
Previsão para o reconhecimento de passivos	0,2	0,2	0,2
Dívida Líquida com o reconhecimento de passivos	37,8	38,4	38,0
Dívida Bruta do Governo Geral	66,4	66,3	65,6
Resultado Nominal	-4,58	-3,23	-2,36

Fonte: Projeção do Banco Central para Dívida Bruta e Líquida, com base nas metas fiscais e nos parâmetros macroeconômicos

O cenário macroeconômico projetado, juntamente com a elevação gradual do resultado primário, permitirá a sustentabilidade da política fiscal já que a dívida bruta do governo geral como proporção do PIB apresenta queda a partir de 2018. Assim, a trajetória de superávit definida é suficiente para garantir a sustentabilidade da dívida bruta no médio prazo.