

INFORME TÉCNICO

Assessoria Técnica da Liderança do PT

Relatório da Receita ao Projeto de Lei nº 30, de 2007 - CN, que "Estima a Receita e fixa a Despesa da União para o exercício financeiro de 2008" e suas emendas.

Mário Capp Filho*

SÍNTESE:

O Relatório da Receita ao PLOA/2008 contendo as emendas apresentadas, elaborado pelo Relator das Receitas com apoio do Comitê de Avaliação de Receitas, promoveu um **aumento das receitas brutas da ordem R\$ 13,8 bilhões e das receitas líquidas de R\$ 9,5 bilhões, em relação às previstas no Projeto de Lei Orçamentária para 2008**. Dessa forma, pela nova reestimativa, o total das receitas primárias brutas passou a ser de R\$ 696,5 bilhões e das receitas primárias líquidas de R\$ 575,1 bilhões.

INTRODUÇÃO:

O Relator de Receitas do Projeto de Lei Orçamentária de 2008 – PLOA/2008, Senador Francisco Dornelle, apresentou em 16/10/07, dentro do prazo estabelecido no Cronograma Alterado para 2008 do Projeto de Lei nº 30/2007 – CN, seu Relatório da Receita e suas emendas, elaborado com o apoio do Comitê de Avaliação de Receitas que contou com a participação dos Senadores Cristovam Buarque e João Vicente Claudino e os Deputados Abelardo Camarinha, Devanir Ribeiro, João Carlos Bacelar, Luiz Carreira, Marcos Medrado, Pedro Novais e Vanderlei Macris.

Nos termos do art. 30 da Resolução nº 1, de 2006 – CN, a aprovação desse Relatório pela CMO deve ser anterior à discussão do Relatório Preliminar do Relator- Geral do Orçamento,

A revisão das estimativas de receitas foi realizada ao amparo do que estabelece o art. 166, § 3º, III, "a", da Constituição e em obediência ao disposto no art. 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal nº 1, de 2006 - CN.

EMENDAS:

Foram apresentadas 25, sendo 13 de Receita e 12 de Renúncia de Receitas. Foi somente acatada parcialmente a emenda da Comissão Diretora da Câmara dos Deputados, referente a recursos provenientes da licitação da folha de pagamentos da Câmara dos Deputados, no valor de **R\$ 285 milhões**, em outras receitas eventuais na fonte 150 ("recursos próprios não financeiros"). A unidade orçamentária 98000 (Recursos do Tesouro) foi substituída pela UO 01101 (Câmara dos Deputados), mais apropriada para arrecadar a receita em tela, como sugerido pela própria Secretaria de Orçamento Federal – SOF/MPOG.

Foram rejeitadas todas as demais emendas de redução de receitas, de renúncia de receitas e de reajuste a maior de receitas.

* Da Assessoria Técnica do PT na Câmara Federal.

CONJUNTURA MACROECONÔMICA E PARÂMETROS

O cenário do projeto de lei orçamentária para 2008 seguiu as linhas da LDO/2008, prevendo a continuidade do crescimento sustentado da atividade econômica, com estabilidade de preços. Os valores previstos para 2008 pelo Executivo foram usados nas reestimativas do Relatório, exceto a cotação do petróleo.

Foi considerado um crescimento real do PIB de 5% em 2008 e inflação (IGP-DI e IPCA) acumulados de 4%, este último inferior à meta de inflação de 4,5%. Para 2007, o crescimento considerado foi de 4,7%.

Estima-se que o PIB nominal em 2008 atinja a R\$ 2,7 trilhões. Foi considerada também a hipótese de queda para a dívida pública equivalente a 44,8% do PIB. Em fim de agosto, ela caiu a 43,1% do PIB. A expectativa é de que a dívida líquida do setor público consolidado caia, conforme o projeto, para 42% do PIB em 2008, assegurada a consistência fiscal, ou seja, superávit primário de 3,8% do PIB. A dinâmica da dívida mostra que essa percentagem será alcançada para a relação dívida/PIB, ou ainda menor.

Os parâmetros constantes do projeto eram projeções oficiais de 16 de julho. Essas projeções foram mantidas pelo Executivo em 28 de setembro, quando oficialmente encaminharam a atualização que determina a LDO.

A flexibilização da política monetária, gradual, porém continuada, trouxe a taxa Selic para o seu menor valor nominal histórico, de 11,25%. Segundo o Relatório, o mercado espera que haja uma redução de ritmo na sua trajetória descendente, e essa taxa chegue a 11% em dezembro de 2007.

Em decorrência de informações mais recentes que mostram sucessivas superações dos recordes de preço do petróleo no mercado internacional, e por esse motivo a cotação média do barril de petróleo tipo Brent foi considerada subestimada.

RESUMO DA AVALIAÇÃO DA RECEITA:

Segundo a reestimativa, a receita primária constante do projeto de orçamento para 2008 é inferior ao que o governo central poderá efetivamente arrecadar.

O Relator e o Comitê levaram em consideração a medida do desvio da metodologia de estimação usada pela Secretaria da Receita Federal do Brasil - SRFB, calculada para a previsão de receitas administradas atualizada para este exercício; a carga correspondente a cada tributo; a própria previsão atualizada das receitas de 2007, posterior ao encaminhamento do projeto; e elementos novos, relativos ao comportamento de itens relevantes das receitas não-administradas.

A Tabela a seguir resume o **acréscimo bruto da receita estimado em R\$ 13,8 bilhões (equivalente a R\$ 9,5 bilhões líquidos)** decorrente da nova avaliação contida no Relatório das Receitas apresentado pelo Relator de Receitas:

Tabela 1 - RESUMO DO AUMENTO DE RECEITAS POR REESTIMATIVA (R\$ mil)

ACRÉSCIMO LÍQUIDO DA RECEITA ADMINISTRADA PELA RFB, EXCETO INSS (A) = (B) - (C)	7.258.559
Acréscimo de Receitas, exceto do INSS, por Reestimativa (B)	10.928.665
Transferências de Receitas a Estados e Municípios (C)	3.670.106
ACRÉSCIMO DE RECEITAS DO INSS, LÍQUIDAS DE TRANSFERÊNCIAS A TERCEIROS (D)	900.000
ACRÉSCIMO DE RECEITAS ADMINISTRADAS, LÍQUIDAS DE TRANSFERÊNCIAS (E) = (A) + (D)	8.158.559
ACRÉSCIMO LÍQUIDO DE ROYALTIES E PARTICIPAÇÃO ESPECIAL (F) = (G) - (H)	409.034
Acréscimo de Receitas - Royalties e Participação Especial (G)	1.077.183
Transferências de Receitas - Royalties e Participação Especial a Estados e Municípios (H)	668.149
ACRÉSCIMO DE DIVIDENDOS (I)	628.946
RECEITA DE LICITAÇÃO DA FOLHA DE PAGAMENTO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS (J)	285.000
ACRÉSCIMOS LÍQUIDOS DE DEMAIS RECEITAS (K) = (F) + (I) + (J)	1.322.980
ACRÉSCIMO DE RECURSOS LÍQUIDOS (K) = (E) + (K)	9.481.540
ACRÉSCIMO BRUTO DE RECURSOS (L) = (B) + (D) + (G) + (I) + (J)	13.819.795

METODOLOGIA E RESULTADOS DA ESTIMATIVA DE RECEITAS ADMINISTRADAS PELA SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL, EXCETO INSS:

Foi usada a arrecadação prevista para 2007, de acordo com os resultados da 4ª Avaliação, para avaliar a aderência do modelo de previsão e estimar os desvios. Isso foi feito porque o aumento em receitas administradas da 3ª para a 4ª Avaliação foi significativo. Um segundo motivo é que se acredita que as receitas se realizarão em 2007 tais como estimadas globalmente nesta última avaliação, muito próximas do Orçamento. As receitas extraordinárias, por dificuldade em identificá-las, permaneceram na base.

Relativamente a 2007, diversos valores paramétricos estão ocorrendo abaixo do previsto quando o orçamento foi aprovado pelo Congresso. Ainda assim, em certos casos as receitas se realizam praticamente como previstas no Orçamento; em outros casos, até maiores. Verificou-se, assim, que há uma diferença entre os valores de receita teóricos obtidos e a arrecadação que provavelmente deve se realizar em 2007. Verificou-se também que em vários impostos os desvios se repetiram quando comparados com a simulação de 2006. Por essa razão o Comitê decidiu usar os desvios como referência para as reestimativas, na certeza de que este procedimento permitirá previsões mais realistas.

Para as receitas administradas de pequeno valor individual, admitiu-se que as receitas previstas no projeto de lei orçamentária eram adequadas. As estimativas de receitas atípicas

da RFB, informadas no projeto, foram mantidas, descontado o efeito na previsão final da substituição, na base, da estimativa de receita da 3ª Avaliação, pela 4ª Avaliação.

Em relação ao PL 2.086/07 apresentado ao Congresso em 19/09/07, em substituição à MP 382, de 24/07/07, que deverá provocar uma perda adicional de R\$ 600 milhões à receita (em 28/09b foi encaminhado ao Presidente da Comissão essa informação por intermédio do Ofício nº 454/SE/MP), foi considerada prematura sua consideração nas estimativas do Comitê.

O aumento bruto das receitas administradas pela RFB, exceto INSS, é de **R\$ 10,9 bilhões, e líquido de R\$ 7,3 bilhões.**

Quanto à variação de receita de cada tributo em relação ao projeto, os maiores aumentos ocorreram nos seguintes elementos:

a) IR-Pessoa física: 8%. Mais da metade desse crescimento se deve à nova previsão de 2007. Além disso, reflete a expectativa de que as rendas (aluguel, carnet leão ...) e os negócios imobiliários e bursáteis (ganhos de capital na alienação de bens e direitos) que dão origem ao crédito tributário prosseguirão em ritmo mais elevado que o crescimento do PIB;

b) IR-Pessoa jurídica: quase 8%. 20% desse crescimento se deve ao aumento da base. Quanto ao resto (R\$ 4,5 bilhões), deve-se à disseminação de maiores lucros empresariais, mantidos os fatores que explicam o bom desempenho recente desse tributo (abertura de capital, com a melhoria dos balanços, maior disposição das empresas para o cumprimento de suas obrigações ...);

c) IPI-Fumo: 6%. Foi mantida a expectativa de aumento nulo das vendas de cigarros. A estimativa reflete maior impacto da majoração da alíquota em 30%, que já vigora desde julho, nos 12 meses de 2008;

d) IRRF-Remessas para o exterior: 12,5%. Mais da metade do crescimento decorre do ajuste de base. A outra metade reflete a maior propensão dos investidores para efetuar remessas quando o real mantém-se apreciado.

METODOLOGIA E RESULTADOS DA REESTIMATIVA DE RECEITAS DO INSS PARA 2008:

As receitas do INSS também sofrerão alteração para mais, por conta da maior arrecadação de 2007 que a considerada no projeto.

Entre a 3ª e a 4ª Avaliação de 2007, houve acréscimo de R\$1,3 bilhão na previsão de arrecadação líquida do INSS. No entanto, a base do projeto de lei orçamentária já incorporava acréscimo de quase R\$ 500 milhões, em relação à 3ª avaliação, em decorrência da arrecadação de julho de 2007.

Assim a base revista de 2007 foi R\$ 800 milhões maior do que no projeto de lei do Executivo. Com a aplicação dos parâmetros (sobretudo, massa salarial), o ganho líquido de arrecadação do INSS é de **R\$ 900 milhões.**

METODOLOGIA E RESULTADOS DA REESTIMATIVA DA RECEITA DE DIVIDENDOS PARA 2008:

A receita de dividendos para o exercício de 2008 foi reestimada para R\$ 9.931 milhões, acrescentando **R\$ 628,9 milhões** na fonte 197.

A previsão das receitas de dividendos no projeto do Executivo é de R\$ 9,5 bilhões, valor modesto se comparado com a última estimativa da 4ª Avaliação, de R\$ 11,6 bilhões para 2007. O projeto de lei orçamentária prevê para 2008 uma queda de quase 22% na receita de dividendos.

A metodologia adotada para o cálculo das receitas de dividendos tomou por referência o resultado acumulado do 1º trimestre de 2007 das empresas estatais, projetando-se este valor para o restante do ano, a média ponderada dos pagamentos de dividendos dos últimos três anos, bem como as informações prestadas pelo Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais (DEST), acerca do pagamento de dividendos em 2008, constantes do Programa de Dispêndios Globais (PDG) relativo a exercício de 2007.

A análise da receita de dividendos, no âmbito deste Relatório, contou com informações mais atualizadas acerca do desempenho econômico-financeiro das principais empresas estatais, face à disponibilização dos balanços patrimoniais e financeiros do primeiro semestre de 2007.

A reestimativa dos dividendos e de juros sobre o capital próprio considera o histórico de recolhimentos efetuados por cada empresa nos últimos seis anos (2001/2006) e os valores efetivamente pagos até agosto de 2007. Aplicando-se esse conjunto de dados às análises estatísticas, foi reestimada ou confirmada as previsões de receita de dividendos de cinco empresas estatais selecionadas: Banco do Brasil, BNDES, Caixa Econômica Federal, Eletrobrás e Petrobrás, que são responsáveis por quase 90% da receita.

A projeção de dividendos do Banco do Brasil gerou um acréscimo R\$ 242 milhões. Muito embora a instituição tenha apresentado um desempenho modesto no 1º semestre de 2007, quando o lucro líquido caiu 36% em relação ao mesmo período de 2006. Com respeito à Petrobras, foi proposto um pequeno acréscimo na previsão de recolhimento de dividendos da ordem de R\$ 2,6 bilhões para a União em 2008.

As estimativas do projeto em relação aos dividendos a serem recolhidos pelo BNDES, Caixa Econômica Federal e Eletrobrás não divergiram significativamente das novas projeções e não foram alterados.

METODOLOGIA E RESULTADOS DA REESTIMATIVA PARA 2008 DE ROYALTIES E PARTICIPAÇÃO ESPECIAL PELA PRODUÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL:

A receita de royalties, e em grande medida a de Participação Especial, sofre substancial influência da cotação, em dólares americanos, do barril de petróleo Brent no mercado internacional, bem como da cotação, em reais, da moeda americana. No projeto de lei orçamentária, estimou-se essa cotação entre US\$ 72 e US\$ 73 em 2008.

O cenário internacional mudou desde então e a cotação futura do barril de petróleo passou a oscilar entre US\$ 77 e US\$ 78. Assim, com relativa parcimônia, pode-se reestimar

as receitas de Royalties e Participação Especial, com base na cotação média de US\$ 77. **O acréscimo na cota-parte dos Estados e Municípios foi estabelecido em R\$ 668,2 milhões e o na cota-parte da União em R\$ 409 milhões, equivalente a um aumento total de R\$ 1.077,2 bilhão nessas receitas.**

RECOMENDAÇÕES:

O Relator propôs venha a ser assegurada pelo Relator-Geral uma dotação, sob a forma de reserva, com intitulação específica, como despesa obrigatória, para atender a situação dos projetos de iniciativa parlamentar que tenham que demonstrar sua adequação orçamentária e financeira. A evidência de que existem recursos para custear a aprovação desses projetos constaria, assim, da lei orçamentária.