

No primeiro quadrimestre de 2012, o governo federal executou uma política fiscal equilibrando-se entre a produção de expressivos superávits primários e a adoção de medidas de desoneração demandadas para reverter os efeitos da crise internacional sobre a economia brasileira.

Sumário

Os resultados fiscais do governo federal	2
As receitas do governo federal	3
As receitas das contribuições previdenciárias do RGPS	6
As transferências a estados e municípios	7
As despesas do governo federal	8
As despesas com pessoal	9
As despesas com benefícios assistenciais e trabalhistas...	11
Os investimentos e as despesas do PAC	13

Expediente

O Boletim **Resultados Fiscais do Governo Federal** é uma produção da Agência Press de Consultoria em Informação.

CNPJ: 08.704.586/0001-87

Responsabilidade Técnica:
Flávio Tonelli Vaz

Contatos:
www.agenciapressconsultoria.com.br
Telefone: (31) 3226-6423

Economia patina, mas o superávit primário do governo federal soma R\$ 45 bilhões no quadrimestre

Nos primeiros quatro meses do ano, a execução orçamentária do governo federal produziu um superávit de R\$ 45,0 bilhões, um valor elevado frente a uma meta primária de R\$ 71,5 bilhões estabelecida pela Lei de Diretrizes Orçamentárias, realizando os descontos permitidos para o PAC, e mesmo em relação à meta integral de R\$ 97,1 bilhões.

Ao mesmo tempo, a economia brasileira dá claros sinais de letargia. Segundo o IBGE, o PIB do 1º trimestre cresceu 0,2% em relação ao trimestre anterior e 0,8% na comparação com igual período de 2011. Nos quatro últimos trimestres, frente aos quatro anteriores (método de cálculo do PIB anual), o crescimento foi de apenas 1,9%. Esses números comprovam que a economia brasileira resiste à crise internacional, mas sente os seus efeitos. E apesar das inúmeras medidas de desoneração tributária e dos mais variados esforços governamentais, não reencontra um novo ciclo de crescimento.

A ampliação das metas de superávit primário adotadas em 2011, e mantidas neste começo de 2012, foi importante para permitir a redução das taxas de juros. Ao final do primeiro semestre, a taxa estava em 8,5% e deverá continuar caindo nas próximas reuniões do Copom. Assim, o país experimenta o menor patamar da taxa Selic desde a adoção do regime de metas inflacionárias, quando os juros passaram a ser o principal instrumento para o controle dos preços.

Essa queda dos juros determina novas oportunidades.

No setor público, reduz as despesas com a dívida e atenua a conta dos subsídios implícitos das diversas operações de crédito que utilizam recursos públicos para o financiamento produtivo. Para o setor privado, ao mesmo tempo em que diminui os ganhos de tesouraria, diminui o custo de oportunidade dos investimentos e da ampliação da produção.

Se mantida a política de redução das taxas de juros e, enfim, o país passar a praticar níveis compatíveis com o resto do mundo, cria-se um novo cenário possibilitando rediscutir as metas governamentais de superávit primário.

Com menores juros, a dívida líquida do setor público vem diminuindo em relação ao PIB e a dívida total crescerá muito menos, exigindo menores superávits. E, diante dos efeitos da crise no cenário mundial, que devem perdurar por mais de um ano, torna-se imprudente manter a produção de altos níveis de superávit primário, diminuição ainda a demanda, pela redução dos gastos públicos em investimentos e serviços.

Há condições para diminuir as metas de superávit.

A economia demanda maior infraestrutura para aumentar a produtividade e a sociedade, melhores condições de vida e continuidade das políticas de distribuição de renda e valorização do trabalho.

Resultados fiscais do governo federal

No primeiro quadrimestre, a arrecadação do governo federal totalizou R\$ 360,1 bilhões, deduzidos restituições e incentivos. As receitas transferidas a estados e municípios foram de R\$ 62,7 bilhões e outros R\$ 252,4 bilhões foram utilizados para cobrir pagamentos das mais diversas programações orçamentárias. O saldo do período foi de R\$ 45,0 bilhões, superando o verificado em 2011 e, em escala muito superior, o de 2010, como mostra a Tabela 1. Esse saldo correspondeu a 3,24% do PIB. Mesmo considerando a opção de não descontar os investimentos do PAC no superávit, como permitido pela LDO, o governo federal precisa alcançar um resultado equivalente a 2,15% do PIB em dezembro. Com os ajustes sazonais, essa meta foi especificada em R\$ 27,6 bilhões, para esse mesmo período. O valor realizado, portanto, foi 63% acima do mínimo.

No 1º quadrimestre, a receita líquida (deduzidas restituições, incentivos e transferências) do governo federal totalizou R\$ 297,4 bilhões, 21,42% do PIB, superando em R\$ 33,0 bilhões o realizado em igual período de 2011. Em relação ao PIB, houve um acréscimo de 1,02 pontos percentuais. Comparativamente a 2010, as diferenças são ainda maiores.

As despesas cresceram, mas a um ritmo inferior. Em relação a igual período de 2011, foram R\$ 29,2 bilhões a mais. Houve aumento também em relação ao PIB, passaram de 17,26% para 18,19%. Entre as despesas do governo federal, a que apresentou a menor expansão foi a de pessoal. Em valores nominais, essas despesas estiveram praticamente congeladas em relação a 2011 e, em relação ao PIB, houve um decréscimo, de 4,59% para 4,35%, repetindo a queda ocorrida entre 2011 e 2010. Essas despesas têm sido uma importante variável do ajuste praticado nesses últimos dois exercícios.

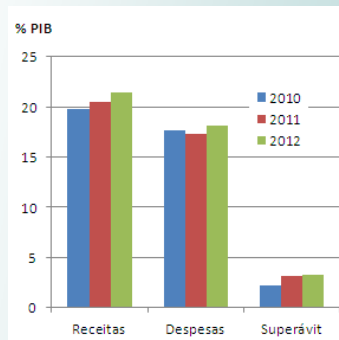
Tabela 1: Receitas e despesas primárias, resultado primário do governo central, no 1º quadrimestre, 2010 a 2012, valores correntes e em % do PIB

	R\$ milhões			% PIB		
	2010	2011	2012	2010	2011	2012
Total de receitas do governo federal	274.105	322.170	362.587	23,77	24,91	26,12
1. Receitas brutas do Tesouro ⁽¹⁾	212.608	250.710	280.200	18,44	19,38	20,19
2. Restituições e incentivos fiscais (-)	-1.966	-1.425	-2.471	-0,17	-0,11	-0,18
3. Receita líquida do Tesouro (1-2)	210.642	249.286	277.729	18,27	19,27	20,01
4. Receitas Líquidas da Previdência Social ⁽²⁾	61.496	71.460	82.387	5,33	5,53	5,94
5. Transferências a estados e municípios (-)	44.225	56.277	62.657	3,84	4,35	4,51
6. Receita líquida do governo federal (3+4-5)	227.913	264.468	297.459	19,77	20,45	21,43
7. Despesas do governo federal (8+9+10)	203.179	223.217	252.431	17,62	17,26	18,19
8. Pessoal e encargos ⁽³⁾	53.493	59.400	60.406	4,64	4,59	4,35
9. Benefícios da Previdência Social	78.724	86.662	97.616	6,83	6,70	7,03
10. Custeio e capital ⁽⁴⁾	70.962	77.155	94.408	6,16	5,97	6,80
11. Ajustes e discrepâncias ⁽⁴⁾	-719	18	544	-0,06	0,00	0,04
12. Superávit primário (6-7)	24.734	41.251	45.028	2,15	3,19	3,24
Resultado do RGPS (4-9)	-17.228	-15.202	-15.229	-1,49	-1,18	-1,10

Fonte: BC para juros e resultado nominais; STN para todos os demais. Org. dos autores.
Notas: ⁽¹⁾ inclui receitas e despesas do BC; ⁽²⁾ exclui receitas de terceiros; ⁽³⁾ exclui receita da Contribuição para o Plano da Seguridade Social (CPSS) e as despesas pagas com a parcela patronal da CPSS do servidor público federal; ⁽⁴⁾ para ajuste entre as metodologias abaixo e acima da linha.

Os dados do Boletim Fiscal diferem dos apresentados na Avaliação da Seguridade Social em razão da metodologia diferenciada de sua apuração. Neste Boletim, são apresentadas as despesas realizadas, pelo regime de caixa, independentemente do orçamento a que se referem. Na Avaliação da Seguridade Social, os dados acompanham a despesa realizada (valor empenhado) do respectivo orçamento.

Gráfico 1: Evolução das receitas do governo federal, realizados no 1º quadrimestre de cada ano, 2010 a 2012



Fonte: STN

No primeiro quadrimestre, o governo federal cumpriu 63% do valor mínimo estabelecido pela LDO para a meta primária de 2012, de R\$ 71,5 bilhões. Em relação à meta integral, de R\$ 97,1 bilhões, alcançou 46%.

As receitas do governo federal no primeiro quadrimestre

A arrecadação do governo federal, no primeiro quadrimestre de 2012, totalizou R\$ 360,1 bilhões, desconsideradas as receitas de origem financeira e descontados os incentivos e as restituições. Esse valor foi 12,2% superior ao verificado no mesmo período de 2011. Importantes contribuições para esse crescimento vieram das Contribuições Previdenciárias e da receita do Imposto de Renda, que cresceram 15,3% e 25,3%, respectivamente.

Em comparação a igual período dos anos anteriores, a expansão da arrecadação do governo apresenta menor ritmo. A receita total que, entre 2010 e 2011, teve uma expansão de 18,0%. Neste ano, em relação ao ano passado, a evolução foi menor, de 12,2%. Em relação à receita de impostos, essa diferença acentuou-se: de 25,6% para 12,0%. Na mesma proporção, o crescimento da arrecadação das contribuições (exceto a previdenciária) também caiu quase pela metade, de 17,2% para 9,0%.

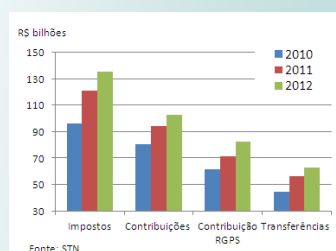
A expansão da arrecadação do governo federal diminuiu o ritmo de crescimento, acompanhando uma economia praticamente paralisada. A exceção ficou por conta da arrecadação previdenciária que praticamente manteve o ritmo de expansão verificada no exercício anterior.

Tabela 2: Evolução das receitas primárias do governo federal, valores acumulados no 1º quadrimestre, 2010 a 2012, valores correntes.

	R\$ milhões				
	2010	2011	2012	2011/10 (%)	2012/11 (%)
I. RECEITA TOTAL	272.139	321.005	360.116	17,96	12,18
I.1. Receitas do Tesouro	210.642	249.546	277.729	18,47	11,29
I.1.1. Receita Bruta	212.608	250.970	280.200	18,04	11,65
I.1.1.1. Impostos	96.197	120.783	135.243	25,56	11,97
IR	70.873	88.796	99.413	25,29	11,96
IPI	11.372	14.793	15.874	30,08	7,31
IOF	7.865	9.362	10.730	19,03	14,61
Imposto de Importação	6.056	7.792	9.168	28,66	17,67
Outros	31	40	58	30,23	42,87
I.1.1.2. Contribuições	80.273	94.048	102.488	17,16	8,98
COFINS	43.379	50.358	54.036	16,09	7,30
CSLL	17.500	20.848	24.413	19,13	17,10
Pis/Pasep	11.381	13.466	14.680	18,32	9,01
CIDE-Combustíveis	2.519	2.948	1.688	17,02	-42,74
Salário Educação	3.903	4.630	5.314	18,63	14,77
Outras	1.591	1.798	2.357	13,01	31,07
I.1.1.3. Demais ⁽¹⁾	36.138	36.140	42.468	0,00	17,51
I.1.2. (-) Restituições e incentivos	-1.966	-1.425	-2.471	-27,54	73,43
I.2. Receitas da Previdência Social	61.496	71.460	82.387	16,20	15,29
Urbana	60.043	69.881	80.650	16,39	15,41
Rural	1.453	1.579	1.737	8,63	10,04
II. TRANSF. A EST. E MUNICÍPIOS	44.225	56.277	62.657	27,25	11,34
II.1. Transferências Constitucionais	32.285	42.871	46.430	32,79	8,30
II.2. Fundef/Fundeb	1.764	4.097	4.775	132,22	16,56
II.3. Royalties petróleo	4.854	4.840	6.837	-0,28	41,24
II.4. Demais	5.323	4.469	4.615	-16,03	3,26
III. RECEITA LÍQUIDA	227.913	264.728	297.459	16,15	12,36

Fonte: STN. Org. dos autores. Notas: ⁽¹⁾ inclui receitas do BC

Gráfico 2: Evolução das receitas do governo federal, realizadas no 1º quadrimestre de cada ano, 2010 a 2012



A expansão da arrecadação do governo federal diminuiu o ritmo, acompanhando uma economia praticamente paralisada. A exceção ficou por conta da arrecadação previdenciária. Com um crescimento de 15,3% manteve praticamente o ritmo do exercício anterior, de 16,2% como mostram a Tabela 2 e o Gráfico 2.

◆ *A arrecadação de impostos no 1º quadrimestre*

A receita de impostos cresceu R\$ 14,5 bilhões, de R\$ 120,8 bilhões para R\$ 135,2 bilhões (+12,0%). Entre esses tributos, as maiores variações positivas ocorreram no Imposto de Renda. Com uma arrecadação de R\$ 99,4 bilhões, foram R\$ 10,6 bilhões a mais do que em 2011 (+12,0%). Esse resultado decorre do aumento da arrecadação do Imposto de Renda – IR, fruto da combinação favorável de maiores rendas das pessoas (a massa salarial cresceu 15,6% e a arrecadação do IRPF, 17,0%) e dos lucros das empresas (ainda sob os reflexos dos resultados de 2011).

O Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) apresentou uma pequena variação, acompanhando o fraco desempenho da produção industrial (-2,5% para a produção industrial, acumulado dez/mar em relação a igual período exercício anterior) e o aumento de renúncias. No quadrimestre, apresentaram variação positiva significativa apenas o IPI relativo a bebidas (por majoração de alíquotas, +38,5%) e o vinculado à importação (por elevação das importações e de alíquotas, +29,6%).

Os dados da arrecadação do IR e do IPI para o 1º quadrimestre dos anos de 2011 e 2012 podem ser conferidos na Tabela 3.

As arrecadações do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) e do Imposto sobre Importação (II) cresceram em função da ampliação de alíquotas determinada principalmente para enfrentar problemas decorrentes da entrada maciça de capitais no país e para resguardar a indústria nacional da competição dos produtos importados, respectivamente.

◆ *A arrecadação de contribuições sociais e econômicas no 1º quadrimestre*

Em relação à receita de contribuições sociais e econômicas (exceto a Contribuição Previdenciária), a arrecadação verificada no quadrimestre cresceu para R\$ 102,5 bilhões, um valor R\$ 8,4 bilhões superior ao de igual período de 2011 (+9,0%). Mas, vale ressaltar, que esse acréscimo está relacionado quase que exclusivamente às contribuições sociais.

A arrecadação das principais contribuições da Seguridade Social (Cofins, PIS/PASEP e CSLL) cresceu R\$ 8,5 bilhões (+10,0%), totalizando R\$ 93,1 bilhões.

Na Cofins e no PIS/PASEP, incidentes sobre o faturamento das empresas, o aumento está relacionado ao incremento das vendas (6,5%, pelo PMC/IBGE) e a incidência sobre importados. A ampliação da renda das famílias tem ampliado o consumo e a importação, ambos tributados por essas contribuições - a importação também tem sido promovida pela valorização excessiva do real. Entre dezembro de 2011 e fevereiro de 2012, a taxa média diária caiu de R\$ 1,83 para R\$ 1,72 e somente em abril iniciou-se um ciclo de

A expansão da arrecadação do governo federal diminuiu o ritmo, acompanhando uma economia praticamente paralisada. A exceção ficou por conta da arrecadação previdenciária que praticamente manteve o ritmo de crescimento do exercício anterior.

Tabela 3. Arrecadação do IR e do IPI, no 1º quadrimestre, 2011 e 2012.

R\$ milhões			
Parcelas	2011	2012	%
IR	88.796	99.413	12,0
IR - Pessoa Física	7.481	8.755	17,0
IR - Pessoa Jurídica	41.564	47.953	15,4
IR - Retido na Fonte	39.752	42.705	7,4
IRRF - Trabalho	24.621	26.660	8,3
IRRF - Capital	8.235	9.035	9,7
IRRF - Rem. Exterior	4.546	4.397	-3,3
IRRF - Outros Rend.	2.350	2.613	11,2
IPI	14.793	15.874	7,3
IPI - Fumo	1.313	1.322	0,6
IPI - Bebidas	867	1.201	38,5
IPI - Automóveis	2.367	2.005	-15,3
IPI - Vinc. importação	3.984	5.162	29,6
IPI - Outros	6.261	6.185	-1,2

Fonte: STN.

altas, elevando a cotação para R\$ 1,85, ainda naquele mês, e R\$ 2,04, na média da primeira quinzena de junho.

Na CSLL, que recai sobre o lucro, a boa arrecadação deve-se, principalmente, aos efeitos de fatos econômicos ocorridos em 2011, tributados na forma do ajuste anual de 2011. Na comparação com igual período de 2011, os maiores aumentos decorrem de pagamentos realizados pelas empresas financeiras.

As receitas das principais contribuições econômicas caíram pela diminuição de alíquotas da CIDE-Combustíveis. Com a redução dos valores *ad rem* da contribuição, a tributação caiu de R\$ 0,23/litro para R\$ 0,09/litro para a gasolina e, de R\$ 0,07/litro para R\$ 0,047/litro, para o diesel.

O crescimento da arrecadação do Salário Educação, que acompanhou a evolução da folha de pagamentos das empresas não foi suficiente para compensar a queda de 42% da receita da CIDE-Combustíveis.

A Tabela 4 apresenta os dados da arrecadação das contribuições sociais e econômicas, exceto a previdenciária, realizada no 1º quadrimestre de 2010 a 2012.

Tabela 4: Evolução das receitas das contribuições sociais e econômicas, valores correntes, 2010 a 2012, acumulado 1º quadrimestre

	2010	2011	2012	2011/10 (%)	2012/11 (%)
Soma	80.273	94.048	102.488	17,16	8,98
COFINS	43.379	50.358	54.036	16,09	7,30
CSLL	17.500	20.848	24.413	19,13	17,10
Pis/Pasep	11.381	13.466	14.680	18,32	9,01
CIDE-Combustíveis	2.519	2.948	1.688	17,02	-42,74
Salário Educação	3.903	4.630	5.314	18,63	14,77
Outras	1.591	1.798	2.357	13,01	31,07

Fonte: STN — Tabelas anexas ao Boletim Resultado do Tesouro Nacional

◆ *As demais receitas e as restituições e incentivos fiscais*

As demais receitas do Tesouro arrecadaram R\$ 42,5 bilhões, R\$ 6,3 bilhões a mais do que no primeiro quadrimestre de 2011 (+17,5%). Os aumentos da receita de royalties (R\$ 3,3 bilhões, +30,2%) e das receitas diretamente arrecadadas pelos diversos órgãos e entidades (R\$ 2,3 bilhões, +18,4%) contribuíram para esse resultado.

As restituições e os incentivos fiscais também cresceram e totalizaram R\$ 2,5 bilhões, foram 73,4% superiores ao R\$ 1,4 bilhão de 2011.

Nos boletins fiscais do Tesouro e do Banco Central, são apropriados os valores relativos aos saques realizados na Conta Única. Quando as análises exigem maior detalhamento do que o expresso nesses boletins, é preciso extrair as informações diretamente dos bancos de dados governamentais. Nesses casos, podem aparecer pequenas discrepâncias, porque há pelo menos um dia útil de diferença entre a emissão das ordens de pagamento (registradas no SIAFI) e os efetivos saques (contabilizados nos Boletins Fiscais). Somam-se a isso os efeitos dos "floats" positivos e negativos, ao final dos diversos períodos de apuração. Essas diferentes metodologias de apuração das informações justificam variações entre os números apresentados nas Tabelas com fonte nos boletins da STN e no SIAFI.

As receitas das contribuições previdenciárias do Regime Geral de Previdência Social

As receitas das contribuições previdenciárias do Regime Geral de Previdência Social somaram, no primeiro quadrimestre, R\$ 82,4 bilhões, superando em R\$ 10,9 bilhões o realizado em 2011 (+15,3%).

A Tabela 5, com dados do SIAFI (vide nota à página 5), permite detalhar essa arrecadação. O crescimento apresentado decorre de um continuado período de formalização das empresas e do emprego, acompanhando um bom momento do mercado de trabalho, que resiste ao fraco desempenho da economia.

Além dos efeitos positivos do aumento da formalização do emprego, na comparação com iguais períodos anteriores, a Tabela 5 explicita a arrecadação das empresas sobre a receita bruta, já em substituição à contribuição patronal sobre a folha de pagamentos. No primeiro quadrimestre de 2012, estes valores já totalizaram R\$ 406 milhões. Outro destaque está relacionado ao aumento da arrecadação relativa a dívida ativa e parcelamentos. São resultados tardios do chamado Refis da crise, adotado em 2009, mas cuja operacionalização demorou, por diversos problemas técnicos e legais.

As receitas do Regime Geral de Previdência Social somaram, no primeiro quadrimestre, R\$ 82,4 bilhões, superando em R\$ 10,9 bilhões o realizado em 2011 (+15,3%). O crescimento dessa arrecadação decorre de um continuado período de formalização das empresas e do emprego.

Tabela 5: Evolução das receitas das contribuições previdenciárias, valores correntes, 2010 a 2012, acumulado 1º quadrimestre

	R\$ milhões			
	2010	2011	2012	% 2012/2011
Total Geral	63.300	72.947	84.637	16,0%
Contribuições dos segurados	13.601	15.879	18.179	14,5%
Segurado - assalariado	12.423	14.135	16.146	14,2%
Contribuinte individual	950	1.417	1.649	16,4%
Segurado facultativo	225	324	381	17,5%
Segurado especial	2	2	3	7,1%
Contribuições das empresas	44.402	51.265	58.964	15,0%
Sobre folha de pagamentos	24.401	28.415	32.432	14,1%
Simples	5.807	6.227	7.214	15,9%
Entidade do poder público	5.268	5.835	6.810	16,7%
Retido sobre nota fiscal - subrogação	4.749	6.015	6.875	14,3%
SAT - Seguro de acidente do trabalho	3.605	4.134	4.509	9,1%
Entidades filantrópicas	572	639	719	12,4%
Sobre a receita bruta (desoneração)	0	0	406	
Outras contribuições	2.845	2.828	2.941	4,0%
Empregador doméstico	691	754	797	5,7%
Produção Rural	826	891	956	7,3%
Espetáculos esportivos	21	37	39	5,9%
Reclamatória trabalhista	513	547	665	21,5%
Depósitos judiciais, recursos e custas	628	459	360	-21,5%
Restituição de benefícios	19	25	26	4,3%
Outras contribuições	147	116	98	-15,1%
Parcelamentos, dívida ativa, juros e multas	2.452	2.975	4.554	53,0%
Parcelamentos	1.954	2.357	3.663	55,4%
Dívida ativa	74	131	237	81,7%
Juros e multas	425	488	653	33,9%

Em relação ao mercado de trabalho, em abril de 2012, o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – CAGED registrou a criação de 1.366 mil empregos formais no acumulado dos últimos doze meses. E, em relação à renda do trabalho, nas regiões metropolitanas, para o mesmo período, o IBGE identificou um aumento de 15,6% da massa salarial, pelos dados da PME.

O saldo positivo de contratações e a valorização da renda do trabalho têm se mantido mesmo em períodos em que a economia apresentou desempenho negativo, como em 2009 (-0,33%), ou de pequena variação, como em 2011 (2,73%). Mas, a partir do segundo semestre de 2010, com menores índices da expansão da economia nacional, o saldo de contratações registradas pelo Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – CAGED – MTE vem diminuindo o ritmo, como mostra o Gráfico 3.

A Tabela 6 permite acompanhar a evolução das receitas previdenciárias, tanto em seus valores correntes, quanto em percentuais do PIB.

Tabela 6: Evolução das receitas das contribuições previdenciárias, valores correntes e % do PIB, 2007 a 2012, acumulado 1º quadrimestre

	R\$ milhões					
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Contribuições	41.070	47.910	52.135	60.043	69.881	80.650
% crescimento		16,65	8,82	15,17	16,39	15,41
% PIB	5,04	5,35	5,57	5,21	5,40	5,81

Fonte: para a receita, Fluxo caixa MPS – STN; para o PIB, dados do BC (os dados mensais do PIB são sempre provisórios, os oficiais são trimestrais).

As transferências a estados e municípios

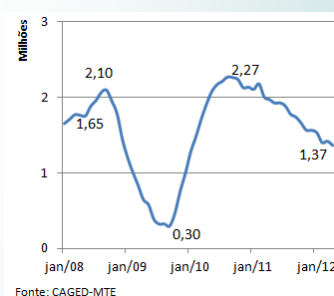
No primeiro quadrimestre de 2012, as transferências do governo federal a estados e municípios totalizaram R\$ 62,7 bilhões. Esse valor superou o ocorrido em 2011 em R\$ 6,4 bilhões (11,3%). As parcelas que apresentaram a maior variação positiva foram as relativas aos royalties de petróleo (+41,2%) e as do Fundeb (+16,6%). As transferências constitucionais por repartição de receitas (por meio dos fundos de participação de estados – FPE, e de Municípios – FPM) aumentam pelo aumento das receitas do IR, que compensou em muito a pequena variação do IPI. Esses dados estão na Tabela 7.

Tabela 7: Evolução das transferências de receitas a estados e municípios, valores correntes e % do PIB, 2010 a 2012, acumulado 1º quadrimestre

	R\$ milhões				
	2010	2011	2012	2011/10 (%)	2012/11 (%)
TRANSF. A EST. E MUNICÍPIOS	44.225	56.277	62.657	27,25	11,34
Transferências Constitucionais	32.285	42.871	46.430	32,79	8,30
Fundef/Fundeb	1.764	4.097	4.775	132,22	16,56
Royalties petróleo	4.854	4.840	6.837	-0,28	41,24
Demais	5.323	4.469	4.615	-16,03	3,26
% sobre total de receitas	21,00	22,58	22,56		

Fonte: STN. Notas: Total de receitas, exclui restituições e incentivos

Gráfico 3: Saldo de contratações e demissões, acumulado doze meses



As despesas do governo federal

As despesas do governo somaram R\$ 252,4 bilhões no primeiro quadrimestre. Esse valor superou o realizado no mesmo período de 2011, em R\$ 229,2 bilhões, um aumento de 13,1%, conforme mostram os dados da Tabela 8.

Um dos elementos que contribuiu para esse aumento foi o novo valor do salário mínimo, que recebeu, em janeiro de 2012, um reajuste de 14,26%. Além de 7,5%, a título de ganho real, equivalente ao crescimento da economia de 2010, foi concedida a reposição inflacionária de 2011 (medida pelo INPC, estimada, em dezembro em 6,3%, época da definição do reajuste). Esse aumento do salário mínimo impacta das despesas da previdência social, benefícios do Fundo de Amparo ao trabalhador – FAT, da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS e da Renda Mensal Vitalícia – RMV. A Tabela 8 permite comparar as despesas realizadas no primeiro quadrimestre de 2010 a 2012.

Além das despesas afetadas pela correção do salário mínimo, cresceram os gastos com subsídios e subvenções, especialmente os relacionados com a produção agropecuária e programa de Sustentação de Investimentos – PSI. O detalhamento das despesas com subsídios pode ser visto na Tabela 9.

Merece ser destacado que, no começo deste ano, foram adotadas duas mudanças metodológicas envolvendo os valores das despesas. A primeira é a inclusão, como investimento do PAC, das despesas com subsídios do programa Minha Casa, Minha Vida – MCMV. Até abril aproximadamente R\$ 500 milhões de despesas classificadas enquanto PAC correspondem a essa mudança. A segunda foi o computo das despesas com a correção do FGTS como despesas obrigatórias. Independentemente do mérito dessas decisões, em ambas as situações, esses valores não estão consignados nos exercícios anteriores e, portanto, há um acréscimo das despesas neste exercício.

Tabela 8: Evolução das despesas primárias do governo federal, valores correntes, 2010 a 2012, acumulado no 1º quadrimestre

	R\$ milhões				
	2010	2011	2012	2011/10 (%)	2012/11 (%)
DESPESA TOTAL	203.179	223.217	252.434	9,9	13,1
1. Pessoal e Encargos Sociais	53.493	59.400	60.406	11,0	1,7
2. Benefícios Previdenciários	78.724	86.662	97.616	10,1	12,6
Urbano	61.216	67.673	75.595	10,5	11,7
Rural	17.508	18.989	22.021	8,5	16,0
3. Custeio e Capital	70.962	77.155	94.412	8,7	22,4
Despesa do FAT	7.279	7.772	8.838	6,8	13,7
LOAS e RMV	7.230	8.121	9.616	12,3	18,4
Subsídios e Subvenções	3.453	3.221	6.362	-6,7	97,5
Outras Despesas	52.999	58.041	69.596	9,5	19,9
Legislativo/Judiciário	1.954	2.151	2.563	10,1	19,2
PAC ¹	5.425	7.559	11.337	39,3	50,0
Outras Obrigatórias ²	849	465	1.759	-45,2	277,9
Discrecionárias ³	44.771	47.865	53.937	6,9	12,7

Fonte: STN. Org. dos Autores. Notas: ⁽¹⁾ Em 2012, esses valores incluem despesas com subsídios do programa Minha Casa Minha Vida; ⁽²⁾ incluem a partir de 1º/3/2012 valores das despesas com a complementação do FGTS; ⁽³⁾ incluem despesas do BC e dos créditos extraordinários, exceto PAC.

O aumento do salário mínimo (de 14,26%) foi um dos elementos que contribuiu para a elevação das despesas no primeiro quadrimestre. Além de 7,5%, a título de ganho (crescimento da economia de 2010), foi concedida reposição inflacionária de 2011 (medida pelo INPC).

Tabela 9: Evolução dos valores envolvidos em subsídios e subvenções, 2011 e 2012

Parcelas	R\$ milhões	
	2011	2012
Subsídios e Subvenções	3.221	6.362
Equalização de custeio agropecuário	347	1.055
Política de preços agrícolas	-270	758
Pronaf	1.151	2.005
Proex	103	28
Programa de Sustentação ao Investimento - PSI	0	740
Subvenções aos Fundos Regionais	1.394	1.312
Outros	496	463

Fonte: STN. Org. Autores.

◆ *As despesas com pessoal*

Um dos itens que chama a atenção na Tabela 8, que retrata a evolução recente das despesas do governo federal, é a estabilidade das despesas com pessoal: no primeiro quadrimestre de 2012, foram gastos R\$ 60,4 bilhões, praticamente os mesmos valores realizados no mesmo período de 2011, R\$ 59,4 bilhões.

Para analisar o comportamento das despesas de pessoal por um período mais extenso, é preciso ressaltar que a metodologia de apropriação desses dados segue fundamentos da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, e somente estão disponíveis a partir de 2000.

As variações da despesa de pessoal incorporam as flutuações de quantitativo dos quadros de servidores ativos, inativos e de instituidores de pensão e ainda as mudanças do padrão remuneratório.

No período analisado, posterior a 2000, o total de servidores do governo federal passou de 1.896.706 para 2.088.726 (dados do final de 2000 e de 2011, respectivamente). Um aumento de 10%. O último dado disponível, de março de 2012, registra 2.070,697 servidores. Um ano antes, em março de 2011, esse quantitativo era de 2.060.693. A Tabela 10 apresenta esses dados relativos à evolução dos quadros de pessoal do governo federal.

Em parte, esse quantitativo de servidores cresceu pela expansão de serviços. No Executivo, por exemplo, 60% do aumento do quadro de servidores ativos, ocorrido desde 2000, está localizado no Ministério da Educação e corresponde à expansão das redes federais de ensino técnico profissionalizante e do ensino superior. No Judiciário, houve um importante processo de interiorização da Justiça Federal e do Trabalho. Mas, há ainda o aumento do quadro derivado da substituição da contratação irregular de terceirizados, conforme acordado com o Ministério Público Federal e Tribunal de Contas da União.

Em relação ao PIB, essas despesas apresentam uma tendência de queda desde 2003. Depois de atingir 4,81% em 2002, essas despesas vêm caindo no comparativo com a economia, exceto em 2009, quando até os vencimentos dos servidores foram utilizados como instrumento anticíclico em resposta à crise.

Tabela 10: Evolução dos quadros de pessoal do governo federal, situação em dezembro e março de 2000 a 2011, exercícios selecionados

	situação em dezembro				situação em março	
	2000	2005	2010	2011	2011	2012
Ativos	964.798	987.403	1.111.633	1.131.178	1.111.219	1.114.223
Aposentados	546.348	537.624	543.722	548.942	542.659	548.237
Inst. Pensões	385.560	434.333	406.126	408.606	406.815	408.237
Total	1.896.706	1.959.360	2.061.481	2.088.726	2.060.693	2.070.697
Variação		3,30%	5,21%	1,32%		0,49%

Fonte: Boletim estatístico de pessoal—Ministério do Planejamento — várias edições

A despesa de pessoal no primeiro quadrimestre de 2012 foi de R\$ 60,4 bilhões, praticamente os mesmos valores realizados no igual período de 2011. Nesse período, o total de servidores do governo federal passou de 1.896.706 (em 2000) para 2.088.726 (em 2011). Um aumento de 10%. Em março de 2012, havia 2.070,7 mil servidores. Um ano antes, em março de 2011, esse quantitativo era de 2.060,7 mil.

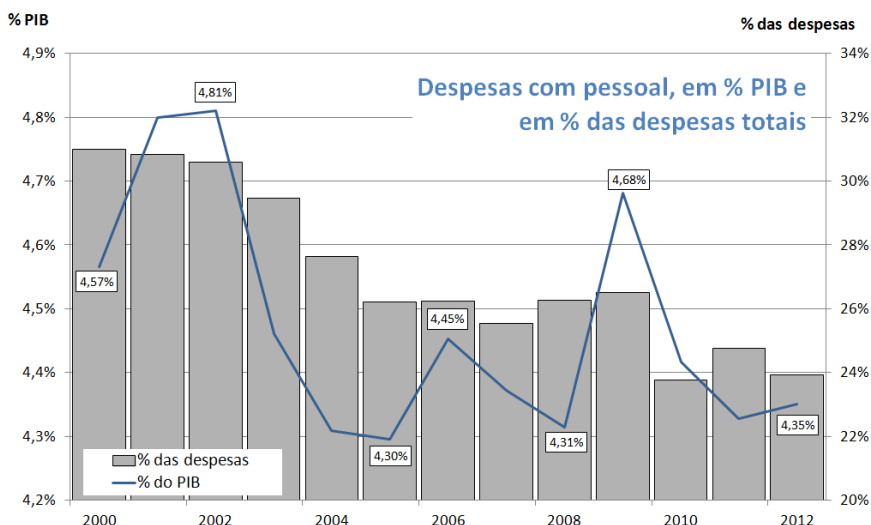
As despesas de pessoal apresentam a mesma tendência de queda quando comparadas com o conjunto das demais despesas primárias.

O Gráfico 4 compara as despesas de pessoal em relação ao PIB e ao conjunto de despesas do governo federal. Os dados podem ser agrupados em três momentos distintos.

O primeiro até o ajuste fiscal de 2003-2004. Esse ajuste determinou uma diminuição abrupta das despesas de pessoal. Em relação ao PIB, caíram de 4,8% (em 2001-2002) para 4,5% em 2003 e 4,3% em 2004. Em relação às despesas, foram de 30,8%, na média 2001-2002, para 29,5% em 2003 e 27,6% em 2004. A Tabela 9 também mostra que, nesse mesmo período, as despesas de pessoal diminuíram em relação à Receita Corrente Líquida—RCL de 37,1% para 31,6%.

Por diversos critérios, em relação ao PIB, ao conjunto das despesas ou às receitas, as despesas de pessoal situam-se num patamar historicamente baixo, o quantitativo de servidores ter aumentado nesse período.

Gráfico 4: Evolução das despesas de pessoal do governo federal, em relação ao PIB e ao conjunto das despesas primárias, 2000 a 2012



Fonte: Boletim Estatístico de Pessoal – MPOG diversas edições. Para 2012, o acumulado em março para os últimos 12 meses.

No segundo momento, a partir de 2005, quando foram aprovadas medidas de recomposição salarial e de reestruturação de carreiras, houve uma pequena recuperação dessas despesas. As despesas com pessoal crescem ligeiramente em relação ao conjunto das despesas e, especialmente em 2009, um conjunto de leis elevou a remuneração dos servidores, dentro do esforço governamental para ampliar o consumo.

O modelo adotado, de repor perdas inflacionárias já ocorridas parceladamente em diversos exercícios, determinou uma pequena evolução para as despesas de pessoal quando comparadas ao PIB ou ao conjunto das despesas. Assim, ao final desse período, essas despesas representaram pouco

mais de 26% do total. Os números indicam uma maior evolução em relação ao PIB (que caiu em 2009) e em relação às receitas (que também caíram por conta dos efeitos diretos da crise e das medidas de subsídios adotadas em 2009-2010).

Mas, a partir de 2010, o governo passou a adotar, em relação às despesas de pessoal, posturas mais austeras e, nesse período, praticamente não são aprovados novos reajustes. Há apenas o impacto dos parcelamentos já determinados no período anterior. Com essa nova postura, as despesas de pessoal caíram em relação ao PIB e em proporção das despesas totais. Hoje, representando 24,1% das despesas do governo federal, encontra-se numa média historicamente muito baixa.

Estamos diante de um maior ajuste fiscal, quando as despesas de pessoal representaram um importante componente desse ajuste, submetidas a regras ainda mais contingentes e restritivas do que as que imperaram no conjunto das despesas.

Quando comparadas com as receitas, as despesas de pessoal igualmente apresentam uma tendência decrescente. Essa comparação, criada pela LRF, é o principal balizador para a concessão de reajustes para os servidores. Essa metodologia exclui das receitas as transferências a estados e municípios, a arrecadação previdenciária.

A Tabela 11 permite observar como as despesas com pessoal, pelos critérios da apuração da LRF, também caíram em relação às receitas correntes líquidas do governo federal.

Entre 2002 e 2005, há uma rápida diminuição, permanecendo em um mesmo e patamar inferior até 2008. Pelas razões expostas acima, houve um pequeno acréscimo em 2009, cujos efeitos vão se diluindo até 2011. Em 2012, há um retorno a índices menores.

◆ *As despesas com os benefícios assistenciais e trabalhistas*

No 1º quadrimestre, as despesas com pagamento de benefícios assistenciais e trabalhistas, a cargo do FAT, totalizaram R\$ 25,4 bilhões. No mesmo período de 2010, foram R\$ 21,5 bilhões, um aumento de 18,2%.

Entre os benefícios assistenciais, os maiores aumentos estão relacionados ao programa Bolsa Família. Entre abril de 2010 e de 2011, o número de famílias beneficiadas pouco cresceu: de 13,1 milhões para 13,4 milhões. Mas, os valores dos benefícios foram ampliados em março de 2011 gerando os impactos a partir de abril de 2011. O benefício básico passou a R\$ 70 e os variáveis a R\$ 32 e R\$ 38. Neste relatório ainda não estão incluídos os efeitos do Brasil Carinhoso, que ampliou os limites cabíveis a cada família. Os desembolsos do programa Bolsa Família serão ampliados no segundo semestre, para garantir que as famílias com crianças e jovens tenha pelo menos uma renda *per capita* de R\$ 70 mensais. Esse limite mínimo, de pouco mais de dois reais ao dia, é uma linha de corte que separa a extrema pobreza.

Com esse novo limite de renda mínima e a implementação da busca ativa, o país dá passos concretos para a eliminação da pobreza extrema.

Por diversos critérios, em relação ao PIB, ao conjunto das despesas ou às receitas, as despesas de pessoal situam-se num patamar historicamente baixo, o quantitativo de servidores ter aumentado nesse período.

Tabela 11. Evolução da Receita Corrente Líquida e da despesa de pessoal, 2000 a 2012

	R\$ bilhões		
	RCL	Despesas pessoal	%
2000	145	54	37,1%
2001	168	62	37,3%
2002	202	71	35,2%
2003	225	76	33,7%
2004	264	84	31,6%
2005	303	92	30,4%
2006	345	105	30,6%
2007	387	116	30,1%
2008	429	131	30,5%
2009	437	152	34,7%
2010	500	166	33,3%
2011	559	179	32,1%
2012	582	182	31,2%

Fonte: STN. Para 2012, o acumulado em doze meses, em março

Os demais programas que envolvem os benefícios assistenciais de duração continuada da Lei Orgânica da Assistência Social—LOAS e da Renda Mensal Vitalícia—RMV apresentaram, no quadrimestre, um aumento acumulado de despesas de 18,5%, passando de R\$ 21,5 bilhões para R\$ 25,4 bilhões. Além do aumento do valor do salário mínimo, que impacta diretamente essas despesas, comparando-se com igual período de 2011, o total de beneficiários cresceu 5,4%, com destaque para as famílias com pessoas com deficiência com crescimento de 6,8%.

Em relação aos benefícios do FAT, o valor desembolsado até abril foi de R\$ 9,0 bilhões. No mesmo período de 2011, foram R\$ 8,0 bilhões, um aumento de 12,6%. Essa majoração pode ser integralmente associada à variação do salário mínimo, já que esses benefícios têm uma relação quase que direta.

No 1º quadrimestre, o pagamento dos benefícios do FAT está restrito ao seguro desemprego, incluídos os relativos ao trabalhador doméstico e ao pescador artesanal, pago nos períodos de defeso, pois o abono salarial começa a ser pago em agosto,

A Tabela 12 apresenta a evolução dessas despesas para os três últimos exercícios.

Tabela 12: Evolução das despesas com benefícios assistências e trabalhistas (FAT), 1º quadrimestre, 2010 a 2012

	R\$ milhões			
	2010	2011	2012	% 2012/2011
BENEF. ASSISTENCIAIS e TRABALHISTAS	19.192	21.469	25.370	18,2%
Assistenciais RMV-LOAS	7.567	8.522	10.101	18,5%
RMV idade	173	166	169	1,9%
RMV invalidez	491	467	471	0,8%
LOAS a pessoa idosa	3.323	3.797	4.546	19,7%
LOAS a pessoa com deficiência	3.580	4.092	4.915	20,1%
FAT	7.052	8.021	9.029	12,6%
Abono salarial ⁽¹⁾	380	150	0	-100,0%
Seguro-desemprego	5.956	7.118	7.928	11,4%
Seg. Desemp ao pescador	709	745	1.093	46,7%
Seg. Desemp ao domestico	7	8	8	-2,6%
Bolsa qualificacao	4	10	0	-100,0%
Bolsa família	4.570	4.915	6.240	27,0%

Fonte: SIAFI, extração Siga Brasil—Senado Federal

◆ *Os investimentos e as despesas do PAC*

A rigidez da política fiscal, que tem produzido vultosos superávits primários, a despeito da pequena expansão da economia e da queda do ritmo de crescimento da receita, resulta de grande contingenciamentos—existência de dotações orçamentárias que os diversos ministérios e órgãos não podem gastar e de despesas que não podem ser pagas.

Como essas restrições não atingem as despesas obrigatórias, cuja obrigação é determinada legalmente, as despesas discricionárias (que dependem da vontade política) são duramente penalizadas. Os investimentos se enquadram nessa categoria.

A Tabela 13 permite visualizar os dados relativos aos investimentos realizados no 1º quadrimestre de 2010 a 2012, em seus valores efetivamente pagos, incluindo os restos a pagar. A execução dessas despesas neste ano foi inferior aos valores de 2011 e de 2010. Os destaques positivos são as ampliações nas áreas de saúde e de educação. Uma grande baixa está relacionada ao setor de transporte. Em encargos especiais são enquadradas as despesas com os subsídios do programa Minha Casa Minha Vida, equiparados a investimentos por determinação legal.

Tabela 13: Evolução das despesas com investimentos e inversões, por áreas de ação governamental, valores pagos, inclusive de restos a pagar, 1º quadrimestre, 2010 a 2012

	R\$ milhões		
	2010	2011	2012
Total Geral	12.061	11.452	11.342
05 - DEFESA NACIONAL	1.853	1.389	1.607
08 - ASSISTENCIA SOCIAL	56	29	111
09 - PREVIDENCIA SOCIAL	104	53	32
10 - SAUDE	658	810	1.209
12 - EDUCACAO	1.435	1.794	2.096
15 - URBANISMO	1.174	442	409
16 - HABITACAO	88	66	85
17 - SANEAMENTO	591	319	309
18 - GESTAO AMBIENTAL	581	609	605
21 - ORGANIZACAO AGRARIA	193	115	148
26 - TRANSPORTE	3.176	4.053	2.244
27 - DESPORTO E LAZER	47	29	55
28 - ENCARGOS ESPECIAIS	200	39	683
Outros	1.903	1.707	1.749

Fonte: SIAFI, extração Siga Brasil—Senado Federal. Inclui os valores pagos do exercício e de restos a pagar de investimentos e inversões.

Os efeitos dos contingenciamentos se fizeram sentir até mesmo nas programações do PAC. Legalmente, essas despesas podem ser abatidas dos limites de superávit primário, de modo que a sua execução não interfere nos resultados fiscais. Entretanto, desde 2011, o governo tem optado por não realizar esses descontos. Isto implica fazer um superávit muito acima do limite mínimo legal. Uma das consequências naturais dessa decisão é a diminuição

do ritmo dessas obras. Os limites financeiros se somam aos demais problemas, como os de licenciamento ambiental, de gerenciamento e a judicialização das licitações, quando as empresas derrotadas no certame recorrem ao Judiciário, embargando a continuidade dos processos.

Os valores executados das programações do PAC crescem, mas tão somente pela maior desenvoltura do Programa Minha Casa Minha Vida. A Tabela 12 apresenta esses números. Em “Encargos Especiais”, que concentra a maior parte da execução das programações do PAC, estão as transferências para o Fundo de Arrendamento Residencial—FAR, uma inovação para o MCMV aprovada neste ano.

Quando apenas são apresentadas as programações de investimento do PAC, há a mesma redução, também determinada pela política fiscal, como mostra a Tabela 15. A maior alocação de recursos no PAC está relacionada às transferências do MCMV, em “Encargos Especiais”.

Tabela 14: Evolução das despesas das programações do PAC, por áreas de ação governamental, valores pagos, inclusive de restos a pagar, 1º quadrimestre, 2010 a 2012

R\$ milhões			
Área de governo	2010	2011	2012
Total Geral	5.268	7.520	11.315
10 - SAUDE	132	146	602
12 - EDUCACAO	0	0	227
15 - URBANISMO	735	415	227
16 - HABITACAO	80	63	84
17 - SANEAMENTO	567	310	299
18 - GESTAO AMBIENTAL	542	590	547
26 - TRANSPORTE	3.026	3.940	2.150
28 - ENCARGOS ESPECIAIS	0	1.893	7.075
Outros	187	162	105

Fonte: SIAFI, extração Siga Brasil—Senado Federal. Inclui os valores pagos do exercício e de restos a pagar das despesas de custeio, de investimentos e inversões.

Tabela 15: Evolução das despesas das programações do PAC, em investimentos e custeio, por áreas de ação governamental, valores pagos, inclusive de restos a pagar, 1º quadrimestre, 2010 a 2012

R\$ milhões							
Investimentos	2010	2011	2012	Custeio	2010	2011	2012
Total Geral	5.108	5.455	4.693	Total Geral	160	2.064	6.622
10 - SAUDE	132	146	602	15 - URBANISMO	12	6	2
12 - EDUCACAO	0	0	227	16 - HABITACAO	2	2	4
15 - URBANISMO	723	409	224	17 - SANEAMENTO	1	0	1
16 - HABITACAO	78	62	80	26 - TRANSPORTE	79	98	65
17 - SANEAMENTO	566	310	299	28 - ENCARGOS ESPECIAIS	0	1.893	6.525
18 - GESTAO AMBIENTAL	542	590	547	Outros	67	65	26
26 - TRANSPORTE	2.947	3.842	2.085				
28 - ENCARGOS ESPECIAIS	0	0	550				
Outros	120	97	79				

Fonte: SIAFI, extração Siga Brasil—Senado Federal. Inclui os valores pagos do exercício e de restos a pagar das despesas de custeio, e de investimentos e inversões.