

Mensagem nº 269

Senhores Membros do Congresso Nacional,

Nos termos do art. 61 da Constituição, submeto à elevada deliberação de Vossas Excelências o texto do projeto de lei que “Altera os dispositivos que menciona da Lei nº 13.080, de 2 de janeiro de 2015, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2015”.

Brasília, 22 de julho de 2015.

PROJETO DE LEI

Altera os dispositivos que menciona da Lei nº 13.080, de 2 de janeiro de 2015, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2015.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 13.080, de 2 de janeiro de 2015, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 2º A aprovação do Projeto de Lei Orçamentária de 2015 e a execução da referida Lei deverão ser compatíveis com a obtenção da meta de superávit primário, para o setor público consolidado não financeiro, de R\$ 8.747.000.000,00 (oito bilhões, setecentos e quarenta e sete milhões de reais), sendo a meta de superávit primário de R\$ 5.831.000.000,00 (cinco bilhões, oitocentos e trinta e um milhões de reais) para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social e de R\$ 0,00 (zero real) para o Programa de Dispêndios Globais, conforme demonstrado no Anexo de Metas Fiscais constante do Anexo IV.

§ 1º As empresas dos Grupos Petrobras e Eletrobras 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\$ 2.916.000.000,00 (dois bilhões, novecentos e dezesseis milhões de reais).

§ 3º Poderá haver, durante a execução orçamentária de 2015, compensação entre as metas estabelecidas para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, para o Programa de Dispêndios Globais de que trata o inciso VI do **caput** do art. 11 e para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

§ 4º A meta de superávit primário mencionada no **caput** considera:

I - as seguintes medidas legislativas em tramitação no Congresso Nacional, com as correspondentes estimativas de valores de arrecadação:

a) Medida Provisória nº 685, de 21 de julho de 2015, que institui o Programa de Redução de Litígios Tributários - PRORELIT, cria a obrigação de informar à administração tributária federal as operações e atos ou negócios jurídicos que acarretem supressão, redução ou diferimento de tributo e autoriza o Poder Executivo federal a atualizar monetariamente o valor das taxas que indica, com receita estimada de R\$ 10.000.000.000,00 (dez bilhões de reais); e

b) Projeto de Lei do Senado nº 298, de 2015, que dispõe sobre o Regime Especial de Regularização Cambial e Tributária - RERCT de bens não declarados, de origem lícita, mantidos no exterior por residentes e domiciliados no País e dá outras providências, cuja receita, para fins do § 5º, está estimada em R\$ 11.400.000.000,00 (onze bilhões e quatrocentos milhões de reais); e

II - receita de concessões e permissões estimada em R\$ 18.251.600.000,00 (dezoito bilhões, duzentos e cinquenta e um milhões e seiscentos mil reais).

§ 5º Se as receitas estimadas nos incisos I e II do § 4º apresentarem frustração, a meta de superávit primário prevista no **caput** será reduzida nos montantes correspondentes, até os valores de R\$ 21.400.000.000,00 (vinte e um bilhões e quatrocentos milhões de reais) para as medidas legislativas constantes do inciso I e de R\$ 5.000.000.000,00 (cinco bilhões de reais) para a estimativa constante do inciso II.” (NR)

Art. 2º O Anexo IV.1 da Lei nº 13.080, de 2015, passa a vigorar na forma do Anexo a esta Lei.

Art. 3º Fica revogado o § 6º do art. 2º da Lei nº 13.080, de 2 de janeiro de 2015.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília,

Brasília, 22 de Julho de 2015

Excelentíssima Senhora Presidenta da República,

1. Encaminhamos para apreciação de Vossa Excelência, proposta de Projeto de Lei alterando a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2015, particularmente em relação às metas fiscais.
2. A previsão de crescimento da economia brasileira para o ano de 2015 foi revisada para baixo nos meses seguintes à publicação da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2015.
3. A redução do ritmo de crescimento da economia brasileira afetou as receitas orçamentárias, tornando necessário garantir espaço fiscal adicional para a realização das despesas obrigatórias e preservar investimentos prioritários. De outra parte, não obstante o contingenciamento de despesas já realizado, houve significativo crescimento das despesas obrigatórias projetadas.
4. Desse modo, considerando os efeitos de frustração de receitas e elevação de despesas obrigatórias, o esforço fiscal já empreendido não será suficiente, no momento, para a realização da meta de superávit primário para o setor público não financeiro consolidado estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentária.
5. Nesse sentido, propomos a revisão da meta fiscal originalmente definida, associada à adoção de medidas de natureza tributária e de novo contingenciamento de despesas que, uma vez implementadas, propiciarão os meios necessários à continuidade do ajuste fiscal em curso.
6. A esse respeito, merece destaque a ampliação dos esforços dirigidos ao combate à evasão e à sonegação de tributos, bem como a adoção de medidas que privilegiem a recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial e de outras voltadas ao incremento das receitas tributárias, contribuições e demais receitas. De outra parte, há limitado espaço para medidas de limitação de empenho e de movimentação financeira, sem que se ocasione acentuado prejuízo à continuidade de inúmeras ações essenciais em curso, cujo sobrestamento, em uma análise de custo-benefício, implicaria maiores consequências para a sociedade.
7. Por certo, a meta de resultado primário encerra conteúdo de disciplina fiscal do Estado Brasileiro, consentâneo com os ditames da LRF. Entretanto, ela não deve ser vista como um fim em si mesmo, admitindo-se que, uma vez esgotados os mecanismos de ampliação da receita e os meios de limitação de despesas, se proponha, justificadamente, a sua alteração, tendo por base o pressuposto da transparência que deve orientar a gestão fiscal.
8. Nesse sentido, a sugestão encaminhada consiste em propor como meta um resultado primário do setor público consolidado equivalente a R\$ 8,7 bilhões, sendo R\$ 5,8 bilhões a cargo dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade. Ainda assim, diante do cenário de incerteza quanto à

efetividade da arrecadação decorrente das referidas medidas tributárias e concessões e permissões, a proposta define que será reduzido o resultado proposto, caso os efeitos de arrecadação das referidas medidas, incluindo algumas em tramitação no Congresso Nacional, se frustrem.

9. Diante do exposto, submetemos à consideração de Vossa Excelência a anexa proposta de Projeto de Lei que altera o art. 2º da Lei nº 13.080, de 2 de janeiro de 2015, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2015 e dá outras providências.

Respeitosamente,

Assinado eletronicamente por: Nelson Henrique Barbosa Filho, Joaquim Vieira Ferreira Levy

Aviso nº 317 - C. Civil.

Em 22 de julho de 2015.

A Sua Excelência o Senhor
Senador VICENTINHO ALVES
Primeiro Secretário do Senado Federal

Assunto: Projeto de lei.

Senhor Primeiro Secretário,

Encaminho a essa Secretaria Mensagem da Excelentíssima Senhora Presidenta da República relativa ao projeto de lei que “Altera os dispositivos que menciona da Lei nº 13.080, de 2 de janeiro de 2015, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2015”.

Atenciosamente,

ALOIZIO MERCADANTE
Ministro de Estado Chefe da Casa Civil
da Presidência da República

ANEXO

(Anexo IV à Lei nº 13.080, de 2 de janeiro de 2015)

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 2015 - LDO-2015, estabelece a meta de resultado primário do setor público consolidado para o exercício de 2015 e indica as metas para 2016 e 2017. 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 como, por exemplo, a 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, à evasão e à elisão fiscal, na redução da informalidade, no aprimoramento dos mecanismos de arrecadação e de 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 de 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.

A meta de superávit primário do setor público para 2015 foi fixada inicialmente em R\$ 66,3 bilhões, equivalente a 1,2% do PIB estimado à época para o ano, quando da revisão da LDO em dezembro de 2014. Naquele momento, o mercado trabalhava com expectativa de obtenção de um superávit primário de

1,0% do PIB em 2015 e de um crescimento de 0,80% do PIB em 2015 (conforme apontado pelo Relatório Focus de 21/11/2014).

Para garantir que essa meta fosse atingida, o Governo adotou um amplo conjunto de medidas para reduzir despesas e para recuperar a arrecadação.

No âmbito do controle dos gastos, destacam-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) revisão das regras de pensão por morte e auxílio doença; e (v) revisão do seguro defeso, do seguro desemprego e do abono salarial.

Adicionalmente, deve-se considerar o contingenciamento de gastos no valor de R\$ 69,9 bilhões. O governo reviu até mesmo as regras do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), anunciando novos limites de comprometimento, prazos e taxas de juros, de forma a assegurar a sustentabilidade econômica do programa.

Em relação à receita, destacam-se as seguintes medidas já tomadas com o objetivo de elevar a arrecadação: (i) IPI para automóveis, móveis, laminados e painéis de madeira e cosméticos; (ii) PIS/Cofins sobre importação; (iii) IOF-Crédito para pessoa física; (iv) PIS/Cofins e CIDE sobre combustíveis; (v) PIS/Cofins sobre receitas financeiras das empresas; e (vi) correção de taxas e preços públicos.

Além disso, foram enviadas propostas legislativas que visam ao aumento da arrecadação: (i) o Projeto de Lei nº 863, de 2015, que reverte parte da desoneração da folha de pagamento e; (ii) a Medida Provisória nº 675, de 21 de maio de 2015, que aumenta a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - 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, gerando 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 1,7% do PIB em 2015, elevação da taxa Selic para 14,50% e elevação da taxa de inflação para 9,15%, conforme apontado pelo Relatório Focus de 17/07/2015.

Assim, apesar de todas as medidas adotadas, tornou-se imperiosa a redução da meta de resultado primário a ser realizado em 2015. Em termos nominais, a meta de superávit primário do setor público não financeiro consolidado para 2015 fica, portanto, fixada em R\$ 8.747 milhões, equivalente a 0,15% do PIB. Para 2016 e 2017, define-se um cenário de elevação gradual do resultado primário para R\$ 0,7% do PIB e 1,3% 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 0,5% em 2016 e 1,8% em 2017. 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.

Em relação à política monetária, em junho de 2015, a taxa Selic atingiu 13,75% com elevação de 6,5 p.p. desde o início do atual ciclo monetário em abril de 2013, quando a taxa 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\$ 3,40.

As perspectivas de melhora do cenário internacional para o ano de 2015 ainda não se materializaram, pois algumas incertezas permanecem, tais como a intensidade da desaceleração da China, o desfecho da crise grega e a velocidade na qual se dará a recuperação norte-americana.

Tabela 1 - Cenário macroeconômico de referência

	2015	2016	2017
PIB (crescimento real % a.a.)	-1,5	0,5	1,8
Inflação (IPCA acumulado - var. %)	9,0	5,5	4,5
Selic (fim de período - % a.a.)	14,00	11,00	10,00
Câmbio (fim de período - R\$/US\$)	3,20	3,37	3,40

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

A meta de superávit primário fixada em R\$ 8.747 milhões para o setor público não financeiro em 2015 está dividida em R\$ 5.831 milhões para o Governo central, R\$ 2.916 milhões para os Estados e os Municípios e R\$ 0,00 para as estatais federais.

Tabela 2 - Trajetória estimada para a dívida do setor público

Variáveis (em % do PIB)	2015	2016	2017
Superávit primário do setor público não financeiro	0,15	0,70	1,30
Previsão para o reconhecimento de passivos	0,28	0,24	0,22
Dívida líquida com o reconhecimento de passivos	36,6	38,0	38,6
Dívida bruta do Governo geral	64,7	66,4	66,3
Resultado Nominal	-6,47	-4,58	-3,23

Fonte: Projeção do Banco Central do Brasil 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 estabilidade em 2017. Assim, a trajetória de superávit definida é suficiente para estabilizar a dívida bruta ao término desse período.

Anexo de Metas Fiscais
Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2015
(Art. 4º, § 1º, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000)

Anexo IV.1.a - Anexo de Metas Anuais 2015 a 2017

Discriminação	Preços Correntes					
	2015		2016		2017	
	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB
I. Receita Primária	1.325.311	22,73	1.423.185	22,73	1.531.906	22,73
II. Despesa Primária	1.319.480	22,63	1.388.744	22,18	1.457.762	21,63
III. Resultado Primário Governo Central (I - II)	5.831	0,10	34.441	0,55	74.144	1,10
IV. Resultado Primário Empresas Estatais Federais	0	0,00	0	0,00	0	0,00
V. Resultado Primário Governo Federal (III + IV)	5.831	0,10	34.441	0,55	74.144	1,10
VI. Resultado Nominal Governo Federal	-296.925	-5,09	-217.297	-3,47	-148.689	-2,21
VII. Dívida Líquida Governo Federal	1.333.169	22,86	1.506.933	24,06	1.660.649	24,64

Discriminação	Preços Médios de 2015 - IGP-DI		
	2015	2016	2017
	R\$ milhões	R\$ milhões	R\$ milhões
I. Receita Primária	1.251.102	1.265.456	1.294.522
II. Despesa Primária	1.245.597	1.234.831	1.231.867
III. Resultado Primário Governo Central (I - II)	5.504 0	30.624	62.655
IV. Resultado Primário Empresas Estatais Federais	5.504	0	0
V. Resultado Primário Governo Federal (III + IV)		30.624	62.655
VI. Resultado Nominal Governo Federal	-280.299	-193.214	-125.648
VII. Dívida Líquida Governo Federal	1.241.659	1.330.383	1.396.335