

ANEXO III

LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS 2017

ANEXO DE METAS FISCAIS

(LRF, art. 4º, § 2º, I)

AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DAS METAS RELATIVAS A 2015

CONSIDERAÇÕES RELATIVAS AO COMPORTAMENTO DAS RECEITAS TRIBUTÁRIAS

O presente estudo tem como objetivo subsidiar a elaboração do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2017. A título de avaliação do cumprimento de metas, a receita realizada em 2015 é comparada à receita prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2015 e à receita realizada em 2014.

Conforme demonstra a Tabela I, no exercício de 2015, a Receita Total de Origem Tributária do Distrito Federal foi de R\$ 13,5 bilhões, sendo superior em 0,8% à previsão constante do Anexo I das Considerações sobre as Metas Fiscais e Projeções de Receitas e Despesas da Lei nº 5.582/2015, que altera a Lei nº 5.389/2014, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2015.

A receita realizada dos impostos sobre a renda e o patrimônio foi superior à receita prevista em 1,8%, com destaque para a receita do ITCD, cuja realização superou a previsão em 28,9%.

No tocante aos impostos sobre produção e circulação de mercadorias, a receita realizada foi superior à prevista em 0,4%. A realização do ISS ficou superior à previsão em 1,8% e a do ICMS em 0,2%, enquanto que a receita do Simples foi inferior à previsão em 0,7%.

Quanto às Taxas, verificou-se realização de receita superior à prevista em 0,9%. Em relação às Outras Receitas de Origem Tributária, as receitas realizadas foram inferiores em 1,6%, sendo que a realização de multas e juros dos tributos foram superiores à prevista em 9,0% e as receitas provenientes da dívida ativa, incluindo multas e juros, foram inferiores em 3,4% às previstas.

TABELA I
COMPARATIVO RECEITA PREVISTA X REALIZADA EM 2015

Valores correntes em R\$ 1.000

ESPECIFICAÇÃO	PREVISÃO CONSIGNADA NA LDO (A)	RECEITA REALIZADA (B)	% DE REALIZAÇÃO DA PREVISÃO (B)/(A)
I. RECEITA TRIBUTÁRIA	13.033.684	13.155.462	0,9%
IMPOSTOS	12.841.655	12.961.734	0,9%
SOBRE RENDA E PATRIMÔNIO	4.595.728	4.680.487	1,8%
IMPOSTO DE RENDA	2.824.006	2.862.951	1,4%
IPTU	606.655	596.070	-1,7%
IPVA	769.281	782.035	1,7%
ITCD	103.487	133.417	28,9%
ITBI	292.300	306.014	4,7%
S/ A PRODUÇÃO E A CIRCULAÇÃO	8.245.927	8.281.247	0,4%
ICMS	6.470.079	6.481.462	0,2%
ISS	1.433.754	1.459.916	1,8%
SIMPLES	342.094	339.868	-0,7%
TAXAS	192.029	193.728	0,9%

TLP	120.902	117.156	-3,1%
OUTRAS TAXAS	71.127	76.572	7,7%
II. OUTRAS REC. ORIGEM TRIBUTÁRIA	512.678	504.392	-1,6%
MULTAS E JUROS DOS TRIBUTOS	72.816	79.339	9,0%
DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA (1)	439.862	425.053	-3,4%
III. TOTAL (I + II)	13.546.363	13.659.854	0,8%

Fonte: Receita Prevista - Lei nº 5.582/2015, que alterou a Lei nº 5.389/2014.

Receita Realizada - SIGGO

(1) Inclui Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa

Conforme a Tabela II, aponta-se queda real de 2,3% do total das receitas de origem tributária em 2015 frente ao exercício de 2014, descontados os efeitos da inflação medida pelo IGP-DI.

Observa-se que os Impostos sobre Renda e Patrimônio apresentaram desempenho positivo de 2,6% em relação à receita de 2014. Nesse grupo, o grande destaque foi o ITCD, que cresceu 40,1%, decorrente do acréscimo da cobrança sobre doações, aliado ao programa de recuperação de créditos - REFIS. Com exceção do ITBI, que apresentou queda de 10,0%, os demais impostos do grupo apresentaram acréscimos: o IPVA de 5,0%, o IRRF de 2,5% e o IPTU de 1,3%.

No caso do IRRF, parte do aumento deve-se ao fato da retenção do imposto referente à folha de pagamentos de dezembro de 2015 ter ocorrido dentro daquele exercício, diferentemente do que aconteceu em 2014. Quanto ao ITBI, o decréscimo pode ser explicado pela deterioração do mercado imobiliário. Observa-se que o Índice FipeZap, que acompanha o preço de venda dos imóveis em 20 cidades brasileiras, registrou queda nominal para Brasília.

Quanto à receita proveniente dos impostos sobre produção e circulação de mercadorias, obteve-se, no conjunto, decréscimo de 5,8%. O ICMS e o ISS apresentaram queda de 7,3% e 0,7%, respectivamente, enquanto que o SIMPLES apresentou aumento de 1,7%.

O decréscimo de receita do ICMS e do ISS em 2015 decorreu principalmente da queda da atividade econômica e de investimentos no país. No caso do ICMS, verificou-se que o único destaque positivo foi energia elétrica, onde grande parte desse resultado adveio de recolhimentos extemporâneos ocorrido em novembro de 2015. Os demais segmentos apresentaram quedas, sendo que as mais relevantes foram verificadas em comércio atacadista, influenciado pela contabilização de ingressos provenientes de empresa do ramo de cosméticos em dezembro de 2014, base de comparação com 2015; comunicação e comércio varejista, esse último com maiores perdas nos ramos mais sensíveis a restrição de crédito, a saber, materiais de construção e produtos eletrônicos.

Em relação ao ISS, o decréscimo não ocorreu apenas no Distrito Federal: em 38 dos 50 municípios brasileiros mais populosos, onde vivem mais de 60 milhões de pessoas, foi verificada queda nas receitas de impostos. Essas grandes cidades arrecadaram, juntas, 4% (R\$ 2,7 bi) a menos em relação a 2014, sendo que Brasília ocupa a 13ª posição com redução de receita tributária. Conseqüentemente, as grandes cidades passaram a cortar investimentos, principalmente aquelas que sediaram a Copa do Mundo em 2014, que fizeram obras de infraestrutura para receber o torneio, caso de Brasília, que é a segunda colocada em queda de investimentos, com -73%.

As Taxas apresentaram acréscimo de 5,8% na comparação com a receita de 2014, sendo que o aumento da TLP e de Outras Taxas foi de 2,8% e 10,8%, respectivamente.

Houve ainda decréscimo de 13,4% no grupo das Outras Receitas nas receitas da Dívida Ativa Tributária, incluindo Multas e Juros de Mora, e na receita de Multas e Juros dos Tributos. Foram obtidos acréscimos significativos de 16,9% na Dívida Ativa, fruto do programa de recuperação de créditos – REFIS.

TABELA II
RECEITA DE ORIGEM TRIBUTÁRIA DO DISTRITO FEDERAL
2015 x 2014

Valores em R\$1.000

ESPECIFICAÇÃO	2014 (1)	2015	Variação % 2015/2014	2014 (nominal)
I. RECEITA TRIBUTÁRIA	13.538.228	13.155.462	-2,8%	12.665.998
IMPOSTOS	13.355.148	12.961.734	-2,9%	12.494.713
SOBRE RENDA E PATRIMÔNIO	4.559.900	4.680.487	2,6%	4.266.118
IMPOSTO DE RENDA	2.791.882	2.862.951	2,5%	2.612.009
IPTU	588.273	596.070	1,3%	550.372
IPVA	744.560	782.035	5,0%	696.590
ITCD	95.221	133.417	40,1%	89.086
ITBI	339.964	306.014	-10,0%	318.061
S/ A PRODUÇÃO E A CIRCULAÇÃO	8.795.249	8.281.247	-5,8%	8.228.595
ICMS	6.990.862	6.481.462	-7,3%	6.540.460
ISS	1.470.077	1.459.916	-0,7%	1.375.364
SIMPLES	334.310	339.868	1,7%	312.771
TAXAS	183.080	193.728	5,8%	171.285
TLP	113.996	117.156	2,8%	106.652
OUTRAS TAXAS	69.084	76.572	10,8%	64.633
II. OUTRAS RECEITAS	444.729	504.392	13,4%	416.076
MULTAS E JUROS DOS TRIBUTOS	81.232	79.339	-2,3%	75.999
DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA (2)	363.496	425.053	16,9%	340.077
III. TOTAL (I + II)	13.982.957	13.659.854	-2,3%	13.082.074

Fonte primária: SIGGO.

Notas:

(1) Valores constantes a preços de 2015 - IGP-DI médio.

(2) Inclui Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa.

CONSIDERAÇÕES RELATIVAS A RECURSOS DE TODAS AS FONTES.

FATORES MACROECONÔMICOS – EXERCÍCIO DE 2015

<i>Índices</i>	<i>Projetado</i>	<i>Realizado</i>
PIB Brasil	1,96	-3,85
Inflação (IPCA) Brasil	5,92	10,67

Fonte: Projetado - LDO 2015; Realizado – Banco Central e IBGE

A economia brasileira apresentou cenário de forte recessão com recuo do PIB de 3,85% e uma inflação que encerrou 2015 acima dos 10%, bem maior do que apontavam os cenários elaborados pelos analistas de mercado e divulgados pelo Banco Central.

As dificuldades que enfrentaram as economias brasileira e brasiliense, com recessão mais profunda, aliada à piora da conjuntura econômica vista no cenário internacional e a crise política de grandes proporções instaurada, que gerou uma falta de coalizão, frustraram as expectativas deste ano.

A divergência, maior que a habitual, entre as previsões do início e do fim do ano se deu em grande parte pela perda de credibilidade no rumo da economia brasileira, afetando diretamente o setor produtivo e a economia dos estados. Com a perda de confiança na economia, o ano que seria ruim acabou sendo desastroso, com a notícia do rebaixamento da nota do país por três grandes agências de avaliação de risco internacional, que tiraram o grau de investimento do Brasil, o que pode significar uma provável fuga de capitais aqui investidos, piorando os indicadores de produção, emprego e renda.

Desta forma, em 2015, o crescimento real negativo foi de - 3,85%, superando as expectativas mais conservadoras de crescimento, que projetavam 1,96 %. Por outro lado, a inflação, medida pelo IPCA,

apontou crescimento acentuado, fechando o exercício de 2015 com 10,67%, segundo o Banco Central do Brasil. Sendo bastante superior aos 5,92% projetados inicialmente.

Assim, considerando esse panorama econômico, a atividade fiscal no Distrito Federal, verificada no Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO, referente ao 3º Quadrimestre de 2015 apresentou o seguinte comportamento:

R\$ milhares						
AMF - Demonstrativo II (LRF, Art. 4º, § 2º, inciso I)						
DISCRIMINAÇÃO	Metas Previstas em 2015	% PIB	Metas Realizadas em 2015	% PIB	Variação	
	(a)		(b)		Valor (c) = (b-a)	% (c/a) x 100
Receita Total	25.947.960	0,493	25.899.262	0,439	-48.698	-0,002
Receitas Primárias (I)	24.681.193	0,469	24.705.703	0,418	24.510	0,001
Despesa Total	27.347.540	0,519	27.707.119	0,469	359.579	0,013
Despesas Primárias (II)	26.863.150	0,510	27.230.929	0,461	367.779	0,014
Resultado Primário (III) = (I-II)	-2.181.957	-0,041	-2.525.225	-0,043	-343.268	0,157
Resultado Nominal	1.652.363	0,031	1.039.025	0,018	-613.338	-0,371
Dívida Pública Consolidada	7.029.779	0,133	5.930.582	0,100	-1.099.197	-0,156
Dívida Consolidada Líquida	4.434.537	0,084	4.657.949	0,079	223.412	0,050

ESPECIFICAÇÃO	Valor - R\$ milhares
Previsão do PIB Federal para 2015	5.266.269.515
Valor realizado do PIB Federal para 2015	5.904.331.214

Em relação ao cumprimento da meta de resultado fiscal, fixada na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2015 (Lei nº 5.389/2014), foi suplantada negativamente em cerca de R\$ 343 milhões, mesmo após o ajuste realizado por meio da Lei nº 5.582/2015.

Os principais motivos deste desajuste relacionam-se à situação emergencial em que se encontrava o Distrito Federal e à necessidade imperativa de cumprir as determinações do Tribunal de Contas para extinguir a chamada “pedalada” das despesas de pessoal das áreas de educação e saúde. Como estas despesas são custeadas em parte por recursos do Fundo Constitucional do Distrito Federal e complementadas pelo Tesouro Distrital, o fato de o repasse dos recursos da União ocorrer apenas a partir do dia 2 de cada mês fez com que o lançamento da despesa fosse efetuado sempre no mês subsequente, o que gerou erro na competência dos salários de dezembro de cada ano. Este procedimento, iniciado no exercício de 2003, permaneceu até 2014.

Esta situação deu origem a recorrentes recomendações e determinações do Tribunal de Contas do Distrito Federal, especialmente por meio das Decisões nºs 2768/2011; 2317/2012; 6530/2012; 3313/2015 e 3398/2015, no sentido de evitar a transposição de despesas para o exercício subsequente, o que afronta o disposto no art. 37 da Lei nº 4.320/1964. Exigia também aquela Corte de Contas a adoção de medidas necessárias para a previsão e manutenção de dotações orçamentárias em valores suficientes, especialmente para as áreas de educação e saúde, e empenhadas dentro do seu respectivo exercício de competência.

Mesmo com o esforço para reduzir os gastos para permitir minimamente ao governo a condução do processo administrativo, verificou-se que somente com a inscrição das despesas em restos a pagar, de acordo com os critérios definidos no art. 71 da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2015, bem como no Decreto de encerramento do exercício de 2015 (Decreto nº 36.084/2015), poder-se-ia controlar e reduzir o processo sistemático de reconhecimento de dívidas de exercícios anteriores, passando a administrar apenas as excepcionalidades necessárias e legítimas.

Deste modo, necessário se fez submeter à Câmara Legislativa projetos de lei de crédito extraordinário, no valor de R\$ 1,231 bilhão (convertido na Lei nº 5.570/2015), destinado à cobertura total de

pessoal e custeio da folha, e R\$ 380,2 milhões (Lei nº 5.571/2015), destinado à cobertura das demais despesas.

Com a aprovação das citadas leis, e a convocação de todas as unidades orçamentárias para providenciarem a emissão de empenho de despesas que comprovadamente seriam realizadas ainda no exercício de 2015, diversas foram as apropriações realizadas, ultrapassando as expectativas.

Em consequência disso, o resultado primário efetivamente registrado e publicado fugiu às projeções efetuadas pela área econômica e ajustadas junto ao Poder Legislativo, quando do encerramento do exercício 2015. Tal fato foi motivado em parte pela arrecadação a menor da receita primária reestimada, em cerca de R\$ 35 milhões, e em parte pela execução da despesa em cerca de R\$ 367 milhões além do estimado. Cabe destacar que, das despesas inscritas em restos a pagar, ainda encontram-se em aberto R\$ 388 milhões, valor este que excede a meta extrapolada.

RECURSOS DE TODAS AS FONTES

Valores Correntes em R\$ mil

DISCRIMINAÇÃO	2015			
	LDO ⁽¹⁾	REALIZADO ⁽²⁾	%	Diferença
	(A)	(B)	(B / A)	(B - A)
I – RECEITAS				
I.1 – Receitas Correntes + Capital	25.947.960	25.899.262	0,998	-48.698
I.2 – Deduções (Receitas Financeiras)	1.266.767	1.193.557	0,942	-73.210
I.2.1 - Aplicações Financeiras ^(*)	743.034	561.078	0,755	-181.956
I.2.2 - Operações de Crédito	500.000	580.745	1,161	80.745
I.2.3 - Alienação de bens	555	580	1,045	25
I.2.4 – Amortizações	23.178	51.154	2,207	27.976
Total das Receitas Fiscais (A)	24.681.193	24.705.705	1,001	24.512
II – DESPESAS				
II.1 – Despesas Correntes + Capital	27.347.540	27.707.119	1,013	359.579
II.2 – Deduções (Despesas Financeiras)	484.390	476.188	0,983	-8.202
II.2.1 - Juros e Encargos da Dívida	234.710	230.084	0,980	-4.626
II.2.2 - Amortização da Dívida	243.385	238.821	0,981	-4.564
II.2.3 - Concessão de Empréstimos	6.295	7.283	1,157	988
II.2.4 - Aquis. de Título de Capital já Integralizado	-	-		
Total das Despesas Fiscais (B)	26.863.150	27.230.931	1,014	367.781
III – Resultado Primário (A - B)	-2.181.957	-2.525.225	1,157	-343.268
IV – Saldo do Exercício Anterior	-	1.535.914	-	-
V – Resultado Primário Real (III – IV)	-	-989.311	-	-
IV – Resultado Nominal ⁽³⁾	1.652.363	1.039.025	0,629	-613.338
Dívida Pública Consolidada ^(*)	7.029.779	5.930.582	0,844	-1.099.197
Dívida Consolidada Líquida ^(*)	4.434.537	4.657.949	1,050	223.412

Observações:

(1) LDO 2015 - Lei nº 5.389/2014. Metas alteradas pela Lei nº 5.582/2015.

(2) Relatório Resumido da Execução Orçamentária - 3º Quadrimestre de 2015.

(3) Resultado nominal apurado pelo conceito "**abaixo da linha**", que representa a diferença entre o saldo da dívida fiscal líquida, 3º quadrimestre de 2015 em relação ao mesmo período do exercício anterior.

(*) Foram consideradas como aplicações financeiras o total das contas: 1325.00.00-remuneração de depósitos bancários e 1328.00.00-remuneração dos investimentos do regime próprio de previdência dos servidores - RPPS – DF, sendo esta última classificação não considerada na LDO inicial.