

afipea

Sindicato Nacional dos
Servidores do Ipea

Associação dos
Funcionários do Ipea

SUGESTÕES SOBRE RECURSOS SUPLEMENTARES À COMPOSIÇÃO DO “ORÇAMENTO DE GUERRA” PEC N° 10/2020

Nota Técnica
PEC 10.2020

Por Camilo Bassi

AFIPEA SINDICAL

O MUNDO PÓS-PANDÊMICO

DOC. 1: SUGESTÕES SOBRE RECURSOS SUPLEMENTARES À COMPOSIÇÃO DO “ORÇAMENTO DE GUERRA” PEC N° 10/2020).

Camilo de Moraes Bassi

**Técnico de Planejamento e Pesquisa na Diretoria de Estudos e
Políticas Sociais (Disoc) do Ipea.**

SUGESTÕES SOBRE RECURSOS SUPLEMENTARES À COMPOSIÇÃO DO “ORÇAMENTO DE GUERRA”¹

(Cf. PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 10, DE 2020.

PEC Nº 10/2020)

1. INTRODUÇÃO.

A disseminação, em território nacional, do COVID-19,² suscitou reflexões, primeiro, sobre a necessidade de gastos imprevistos ao combate da pandemia. Segundo, e por obviedade, de onde viriam esses recursos, diante de um orçamento já estrangulado. Mediante a PEC nº 10/2020 (PEC do “Orçamento de Guerra”),³ procura-se solucionar, particularmente, a segunda das questões colocadas, apoiando-se, grosso modo, em uma flexibilização das normas fiscais vigentes (adotar-se-ia um “Regime Extraordinário Fiscal” - PEC nº 10/2020, art. 1º), de modo a contornar o referido estrangulamento.

Abreviadamente,⁴ durante o período de calamidade pública, propõe-se, de início, o relaxamento da denominada “regra de ouro” das finanças públicas (PEC nº 10/2020, art. 5º), o que significa não mais limitar as operações de crédito às despesas de capital^{5,6}. Em seguida, indica-se uma desvinculação dos recursos direcionados à rolagem da dívida pública,⁷ permitindo que também sejam utilizados ao pagamento dos encargos financeiros (PEC nº 10/2020, art. 7º).⁸ Por fim, cogita-se a adoção de uma espécie de *quantitative*

¹ Texto elaborado por Camilo de Moraes Bassi. Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc) do Ipea.

² Isto é, “*coronavirus disease 2019*”.

³ Autoria: Deputado Rodrigo Maia. Frisa-se que as informações a serem apresentadas sobre a PEC nº 10/2020 têm como referência a versão aprovada, em segundo turno, pelo Senado Federal, em 17 de abril de 2020. Acesso: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8096966&ts=1587456565246&disposition=inline>.

⁴ Listar-se-á, apenas, as ações que, em nosso entendimento, melhor se afinam aos propósitos da presente nota técnica. Para maiores informações sobre as propostas acolhidas pela PEC nº 10/2020, acesse: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8096966&ts=1587456565246&disposition=inline>

⁵ Art. 167. “**São vedados: III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta**” (CF/1988, grifos nossos).

⁶ Isto é, durante o período de calamidade, o endividamento público ficaria, de certo modo, livre de amarras, a despeito da necessária prestação de contas sobre os valores e custos das operações de crédito (PEC nº 10/2020, art. 5º, parágrafo único).

⁷ Fonte orçamentária nº 143, de acordo com a Lei nº 13.987/2020 (LOA-2020, Vol., I).

⁸ Isto é, o endividamento adicional pagaria tanto o principal, como os encargos financeiros da dívida pública.

easing (QE),⁹ onde se autorizaria a autoridade monetária (Banco Central) a adquirir títulos soberano e corporativo, a fim de expandir a liquidez sistêmica (PEC nº 10/2020, art. 8º).¹⁰

Esta nota técnica tem como objetivo sugerir fontes suplementares à composição do “Orçamento de Guerra”. Pautando-se na desvinculação, anteriormente elencada, qual seja, permitir que os recursos voltados à rolagem da dívida pública também possam pagar os encargos financeiros, a ideia é estender esse desaperto legal a um conjunto de ativos que, além de financeiramente robusto, já foi aventado como *funding* a finalidades que, por sinal, se alinham às associadas ao combate da pandemia.

Precisamente, sugerir-se-á uma revisão da Proposta de Emenda à Constituição nº 187/2019 (PEC dos “Fundos Públicos”), particularmente, no que toca à destinação do superávit financeiro, acumulado pelos fundos públicos federais. Sucintamente, indicar-se-á que seja direcionado, em sua integralidade, ao “Orçamento de Guerra”, o que, antecipa-se, demandará algumas correções. Apesar de orientado a finalidades que se alinham ao orçamento ora tratado, a PEC nº 187/2019 apresenta uma série de lacunas, em relação à utilização do patrimônio acumulado, caracterizáveis, na prática, como uma esterilização de um valor superior a R\$ 224,0 bilhões.

Além da introdução, encontra-se, na segunda seção, uma breve exposição sobre as receitas vinculadas, sobre os fundos públicos operadores, e sobre o conceito e as especificidades do superávit financeiro. A terceira seção é separada em duas partes. Na primeira (subseção 3.1), comenta-se a PEC nº 187/2019 (PEC dos “Fundos Públicos”). Na segunda (subseção 3.2), expõem-se os pontos que devem ser revistos à utilização imediata do patrimônio dos fundos públicos federais. Posteriormente, na quarta seção, identificam-se os fundos federais superavitários. Agregam-se, ainda, informações sobre as datas de criação, as modalidades, além da situação em que se encontram (ativo, inativo, extinto). Acredita-se que, com os dados em mãos, e a maior transparência por eles proporcionada, o debate ganhe sustentação, permitindo decisões mais balizadas. Finalmente, na quarta seção, as conclusões e as recomendações da nota técnica.

2. RECEITAS VINCULADAS, FUNDOS OPERADORES E SUPERÁVIT FINANCEIRO.

A vinculação é o ato de “exclusivizar” uma receita ao custeio de uma determinada despesa, redundando em uma proibição a usos alternativos (Bassi, 2019-B). Esse elo normativo, além de impedir desvio de finalidade, extrapola ao exercício financeiro da

⁹ Quer dizer, um afrouxamento quantitativo, uma vez que se expandiria a base monetária, através da emissão (primária) de moeda.

¹⁰ Neste caso, o propósito é monetizar a economia para sustentar ou, pelo menos, não arrefecer em demasia os níveis de gasto.

arrecadação (Lei Complementar nº 101/200, art. 8º, parágrafo único) significando, na prática, um compromisso não datado entre a entrada e a saída do recurso.¹¹

Em se tratando de fundos, replica-se a lógica sobredita, incorporando, apenas, uma sutil diferença: o fundo passa a ser o invólucro da receita vinculada, melhor dizendo, seu “caixa especial”, uma vez que, a ele, é previamente direcionada (Bassi, 2019-A). De fato, a ideia de um “caixa especial” remete a análise a um segundo ponto que, de certa forma, justifica esse caráter de excepcionalidade. Em sua esmagadora maioria, os fundos públicos existentes (seja em nível federal, estadual ou municipal), a despeito de raramente incorporarem a titulação, são “fundos especiais”,¹² regulamentados pela Lei nº 4.320/1964. Transcreve a redação legal, ressaltando os pontos que se coadunam com a narrativa antecedente:

Art. 71. “*Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que por lei se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação*” (grifos nossos);

Art.73. “*Salvo determinação em contrário da lei que o instituiu, o saldo positivo do fundo especial apurado em balanço [superávit financeiro] será transferido para o exercício seguinte, a crédito do mesmo fundo*”. (grifos nossos).

Importante, ainda, registrar que essa categoria de fundo público¹³ comporta desdobramentos (Decreto no 93.872/1986, art. 71, §§ 1º e 2º), alinhados às finalidades as quais se prestam. Simplificadamente (Bassi, 2019-A), existem os fundos especiais contábeis, ou seja, aqueles que pagam, essencialmente, despesas primárias;¹⁴ os fundos especiais financeiros, ou seja, aqueles que praticam inversões financeiras – financiamento, basicamente;¹⁵ e os fundos especiais mistos, ou seja, aqueles que tanto

¹¹ Alternativamente, dir-se-ia que o vínculo “*não significa uma obrigação de gastar o recurso no mesmo exercício financeiro da arrecadação*” (Bassi, 2019-B, pag. 8). Pode-se perfeitamente utilizar as “sobras de caixa” (tecnicamente, superávit financeiro), em exercícios financeiros subsequentes ao do recolhimento, possibilitando, deste modo, uma racionalização do gasto (quer dizer, gastar de acordo com a necessidade).

¹² Esclarece-se que, apesar de serem majoritários, os fundos públicos (seja em nível federal, estadual ou municipal) não se resumem aos “especiais”. Existem, por exemplo, os fundos garantidores, como o Fundo de Garantia às Exportações (neste caso, garantindo as operações de crédito à exportação contra os riscos comerciais, políticos e extraordinários), que também (podem) operar com receitas vinculadas. Existem, ainda, os fundos públicos de poupança, como o Fundo Social que, neste caso, opera com receitas vinculadas, a título de angariar recursos às áreas da educação e da saúde.

¹³ Chama-se a atenção que, na Lei nº 4320/1964, fala-se, somente, em “fundo”, sem, no entanto, constar a gravação “público”. Esse vácuo normativo, que se repete na Constituição Federal, ao instituir reserva de Lei Complementar à instituição de “fundo” (CF/1988, art. 165, §9º), gera uma série de equívocos e indefinições, particularmente, quando o poder público comporta-se como cotista de um fundo de natureza privada (Bassi, 2020, no prelo).

¹⁴ Por exemplo, o Fundo Nacional da Saúde e o Fundo Nacional de Assistência Social.

¹⁵ Por exemplo, o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE) e o Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (FDA).

pagam despesas primárias, como praticam inversões financeiras – financiamento, como dito.¹⁶

Por fim, a questão do superávit financeiro. Conceitualmente, superávit financeiro é o valor equivalente à diferença (positiva) entre o ativo e o passivo financeiros (Lei nº 4.320/1964, art. 43, § 2º) que, dentro da normalidade, presta-se à abertura de créditos suplementar e especial (Lei nº 4.320/1964, art. 43, § 1º, I). Incorporando os fundos na discussão, pode-se postular, resumidamente, que um fundo superavitário (especial ou não) é aquele que, no final do exercício financeiro, apresenta “sobras de caixa” (Bassi, 2019-A). Evidentemente, há várias situações capazes dessa realização,¹⁷ mas o relevante, aqui, é destacar, primeiro, que o superávit financeiro, decorrente de receita vinculada, mantém-se preso à finalidade pré-estabelecida. Ou seja, as utilizações alternativas demandam sua desvinculação (a quebra do elo normativo), pelos motivos já expostos.¹⁸ Segundo, como ativo financeiro, as “sobras de caixa”,¹⁹ se gastas com despesas primárias, pressionam a meta de resultado primário; ter-se-iam gastos a descoberto, em jargão mais palatável.²⁰ Nestas circunstâncias, há uma limitação contábil à sua utilização que, dentro da normalidade, costuma ser respeitada.

Em síntese, o vínculo impõe limitação ao uso, inclusive, quando associado a fundo público. Se construídas “sobras de caixa”, por meio de receitas vinculadas, somente através da desvinculação patrimonial, poder-se-ia orientá-las à finalidade não genuína. Como receita financeira, o superávit financeiro (inclusive quando associado à receita não vinculada) é inadequado para custear despesas primárias, inadequação que, em situações extraordinárias, pode e deve ser desprezada.

¹⁶ Por exemplo: o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT).

¹⁷ Por exemplo, vislumbrando apenas o lado do ativo: o valor arrecadado não foi, sequer, empenhado, gerando, obviamente, “sobras de caixa”. Por exemplo, vislumbrando os lados do ativo e passivo, as despesas pagas foram inferiores à arrecadação, gerando “sobras de caixa”. Identifica-se, no entanto, a ocorrência de restos a pagar (um passivo financeiro, enquadrado como dívida fluante), uma vez que o valor empenhado é superior ao pago. Arrematando: todavia, as “sobras de caixa” superam a dívida fluante, promovendo, assim, um superávit financeiro.

¹⁸ Rememorando: o vínculo é um compromisso não datado (uma perpetuidade) entre a entrada e a saída do recurso.

¹⁹ Sejam constituídas por receitas livres ou vinculadas.

²⁰ A informação é meramente técnica, cabível, apenas, em momentos de “calmaria social”, até porque se sugerirá que o superávit financeiro dos fundos públicos federais seja destinado ao “Orçamento de Guerra”, onde se admitem gastos de qualquer natureza e em quantidade não delimitada. Transcreve-se a redação legal: “*desde que não impliquem despesa permanente, as proposições legislativas e os atos do Poder Executivo com propósito exclusivo de enfrentar a calamidade e suas consequências sociais e econômicas, com vigência e efeitos restritos à sua duração, ficam dispensados da observância das limitações legais quanto à criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa e a concessão ou a ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita*” (PEC nº 10/2020, art. 3º, grifos nossos)

3. SOBRE A PEC Nº 187/2019 E OS PONTOS A SEREM REVISTOS.

Segmenta-se esta seção em duas partes. Na primeira (subseção 3.1), comenta-se a PEC nº 187/2019, salientado seus propósitos, as indefinições sobre o direcionamento do superávit financeiro e os impedimentos à sua utilização imediata. Na segunda (subseção 3.2), as sugestões corretivas, de modo a viabilizar o direcionamento imediato do superávit financeiro dos fundos públicos federais ao “Orçamento de Guerra”.

3.1 SOBRE A PEC Nº 187/2019

Principiando sua tramitação pelo Senado Federal,²¹ a PEC nº 187/2019 tem como ponto focal²² instituir reserva de Lei Complementar (LC) à criação de novos fundos públicos, seja em nível federal, estadual ou municipal. Além disso, condiciona a sobrevida dos fundos existentes, excetuando-se os Constitucionais e os das Leis Orgânicas, a um processo de ratificação (também através de LC), até o final do segundo exercício financeiro consecutivo à data da promulgação da Emenda Constitucional (EC). Transcreve-se a redação legal:

Art. 1º “Esta Emenda Constitucional institui reserva de lei complementar para criar fundos públicos e extingue aqueles que não forem ratificados até o final do segundo exercício financeiro subsequente à promulgação desta Emenda Constitucional, visando a melhoria da alocação dos recursos públicos”. (grifos nossos)

Art. 3º “Os fundos públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios existentes na data da promulgação desta Emenda Constitucional serão extintos, se não forem ratificados pelos respectivos Poderes Legislativos, por meio de Lei Complementar específica para cada um dos fundos públicos, até o final do segundo exercício financeiro subsequente à data da promulgação desta Emenda Constitucional”. (grifos nossos)

§ 1. “Não se aplica o disposto no caput para os fundos públicos previstos nas Constituições e Leis Orgânicas de cada ente federativo, inclusive no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias”. (grifos nossos)

A motivação é obviamente dificultar tanto a criação, como a sobrevida desse mecanismo de financiamento, visando, segundo a PEC, melhorar a alocação dos recursos públicos. De fato, a mencionada melhoria é, por certo, uma crítica às receitas vinculadas que abastecem os fundos e à rigidez orçamentária delas decorrentes que, em termos práticos, representariam um ditame ao gestor público sobre o fazer, e o que não fazer, com as disponibilidades da “lei de meios”.

Prosseguindo, e apoiando-se nas considerações sobreditas, a PEC nº 187/2019 aborda a questão patrimonial, melhor dizendo, o destino que deveria ser dado ao superávit

²¹ Autoria: Senador Fernando Bezerra Coelho

²² As informações a serem disponibilizadas apoiam-se no texto inicial da PEC nº 187/2020. Apresentaram-se várias emendas, mas, em boa parte delas, agrega-se, apenas, entropia ao texto. Aos interessados, acesse: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/139703>.

financeiro dos fundos públicos extintos. De início, propõe-se que seja direcionado aos poderes aos quais pertencem, a título de custear despesas como, por exemplo, as voltadas à erradicação da pobreza e a investimentos em infraestrutura. Transcreve-se a redação legal:

Art. 3º, § 2º. *“O patrimônio dos fundos públicos extintos.... será transferido para o respectivo Poder de cada ente federado ao qual o fundo se vinculava”*. (grifos nossos)

Art. 4º - Parágrafo único. *“Parte das receitas públicas desvinculadas em decorrência do disposto neste artigo poderá ser destinada a projetos e programas voltados à erradicação da pobreza e a investimentos em infraestrutura que visem a reconstrução nacional”*. (grifos nossos).

A partir disso, o imbróglio é instalado. Primeiro, porque nas “justificativas” a PEC nº 187/2019 aconselha que parcela das “sobras de caixa” dos fundos públicos federais seja utilizada na amortização da dívida pública federal (pag. 4)²³.²⁴ Ou seja, não se sabe como o patrimônio dos fundos poderá ser integralmente utilizado, já que os direcionamentos propostos não têm um caráter complementar. Segundo, e o imbróglio vai se avolumando, porque se condiciona (não de modo explícito) a utilização do superávit financeiro à extinção do fundo,²⁵ apesar da desvinculação ocorrer no mesmo exercício financeiro da promulgação da EC. Transcreve-se a redação legal:²⁶

Art. 3º *“Os fundos públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios existentes na data da promulgação desta Emenda Constitucional serão extintos, se não forem ratificados pelos respectivos Poderes Legislativos, por meio de Lei Complementar específica para cada um dos fundos públicos, até o final do segundo exercício financeiro subsequente à data da promulgação desta Emenda Constitucional”*. (grifos nossos)

Art. 4º. *“Os dispositivos infraconstitucionais, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, existentes até a data de publicação desta Emenda Constitucional que vinculem receitas públicas a fundo público, serão revogados ao final do exercício financeiro em que ocorrer a promulgação desta Emenda Constitucional”* (grifos nossos).

O imbróglio ganha legitimidade, sobretudo, em relação à segunda questão levantada, ao se voltar a atenção para o artigo 5º da PEC nº 187/2019. Tratando-se, neste caso, do aproveitamento do fluxo futuro de caixa²⁷ dos fundos públicos extintos (de fato, passíveis de extinção, pelo tom da escrita), a redação assume um caráter nitidamente

²³ *“Essa proposta de Emenda Constitucional, no âmbito da União, permite a desvinculação imediata de um volume apurado como superávit financeiro da ordem de R\$ 219 bilhões, que poderão ser utilizados na amortização da dívida pública da União”*. (PEC nº 187/2019, “justificativas”, pag. 4, grifos nossos).

²⁴ Chama-se a atenção que a quantificação do superávit financeiro é incorreta, conforme mais a frente apresentada.

²⁵ O fato de os fundos poderem ser recriados, mediante LC, até o final do segundo exercício financeiro subsequente à data da promulgação da EC, é o fator determinante desse acesso não imediato ao superávit financeiro,

²⁶ Reapresentou-se o artigo 3º, a fim de dirimir potenciais dúvidas.

²⁷ Pode-se perfeitamente atribuir um caráter primário a essas receitas (receitas correntes, a guisa de categorizá-las), a menos que apenas as “sobras” do fluxo de caixa sejam direcionadas ao propósito sobredito.

cauteloso, limitando sua utilização,²⁸ ao período dado à ratificação dos fundos.²⁹ Transcreve-se a redação legal:

Art. 5º *“Durante o período a que se refere o caput do art. 3º [prazo à ratificação dos fundos]³⁰ o superávit financeiro das fontes de recursos dos fundos públicos, apurados ao final de cada exercício, será destinado à amortização da dívida pública do respectivo ente”* (grifos nossos)

Resumidamente, a PEC nº 187/2019, na busca de melhorar a alocação de recursos, gera, primeiro, indefinições alocativas: isto é, não se sabe, exatamente, onde os recursos podem ser utilizados, nem as quantidades envolvidas (em sua íntegra, evidentemente).³¹ Segundo, em relação ao *timing* da utilização, reproduz o quesito “indefinição”, uma vez que a orientação ao patrimônio acumulado, torna-se dependente de uma ratificação, ou não, dos fundos existentes.

3.2 SOBRE OS PONTOS A SEREM REVISTOS

Diante das lacunas expostas, sugere-se, a fim de viabilizar a utilização imediata do superávit financeiro dos fundos públicos federais ao “Orçamento de Guerra”, as seguintes alterações na PEC nº 10/2020:³²

Art. 3º. *Os fundos públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios existentes na data da promulgação desta Emenda Constitucional serão extintos, se não forem ratificados pelos respectivos Poderes Legislativos, por meio de Lei Complementar específica para cada um dos fundos públicos, até o final do segundo exercício financeiro subsequente à data da promulgação desta Emenda Constitucional.*

§ 2º. *No âmbito dos Estados, do Distrito Federal, e dos Municípios, para o respectivo Poder de cada ente federado ao qual o fundo se vinculava.*

²⁸ Sobre a utilização do fluxo futuro de caixa também pode ser repensada. Segundo Bassi (2020, no prelo), os fundos públicos federais, passíveis de extinção, teriam a capacidade de liberar, no primeiro exercício financeiro subsequente à data da promulgação EC, algo em torno de R\$ 15,0 bilhões.

²⁹ De acordo com Bassi (2020, no prelo), como a ratificação dos fundos extintos depende de LC (instrumento legal que exige maioria absoluta tanto na Câmara, como no Senado Federal) é muito pouco provável que, em dois anos, consiga-se mobilizar esse universo de parlamentares, dando uma (certa) segurança, em relação ao acesso aos recursos.

³⁰ Reapresentando: até o final do segundo exercício financeiro subsequente à data da promulgação da EC.

³¹ Especificamente, sobre o patrimônio acumulado pelos fundos, uma vez que em relação ao fluxo futuro de caixa (erros de nomenclatura, aqui, não considerados) a orientação é clara.

³² Não se ignora a existência, talvez, de impedimentos legais às alterações a serem apresentadas. Mas, diante de um estado de calamidade pública, acredita-se, o *status quo* possa ser repensado. Ademais, a proposta da nota técnica é indicar que existe um grupo de ativos esterilizado e que poderiam ser suplementares à composição do “Orçamento de Guerra”. No limite, emitir-se-ia uma medida provisória, (MPV) nos moldes da MPV nº 704/2015 (rejeitada), que propunha a desvinculação do superávit financeiro das receitas vinculadas (em caráter retroativo) para o pagamento de despesas primárias obrigatórias. Acesso: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Mpv/mpv704.htm.

§ 3º. *No âmbito da União, integralmente para o titulado “Orçamento de Guerra” – PEC nº 10/2020.*

Art. 4º. *Os dispositivos infraconstitucionais, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, existentes até a data de publicação desta Emenda Constitucional que vinculem receitas públicas a fundo público serão revogados ao final do exercício financeiro em que ocorrer a promulgação desta Emenda Constitucional.*

Parágrafo Único. *No âmbito da União, a revogação dar-se-á na data em que ocorrer a promulgação desta Emenda Constitucional.*

Art. 5º *Durante o período a que se refere o caput do art. 3º, o superávit financeiro das fontes de recursos dos fundos públicos, apurados ao final de cada exercício, será destinado à amortização da dívida pública do respectivo ente.*

Parágrafo Único. *No âmbito da União, e durante o estado de calamidade pública, associada ao COVID-19, o superávit financeiro³³ das fontes de recursos dos fundos públicos federais será destinado ao “Orçamento de Guerra”, - PEC nº 10/2020 - na data da promulgação da Emenda Constitucional.*

4. UM MAPEAMENTO DOS FUNDOS PÚBLICOS FEDERAIS SUPERAVITÁROS

Nesta seção, a intenção não é, somente, quantificar o superávit financeiro e associá-lo aos respectivos fundos públicos federais. De fato, far-se-á um mapeamento desses mecanismos de financiamento, de modo a revelar a data de criação, as modalidades, assim com a situação em que se encontram (ativo, inativo, extinto). Como motivação a essa análise estendida, a crença que, com os dados em mãos, e a maior transparência por eles proporcionada, o debate ganhe sustentação, permitindo decisões mais balizadas.³⁴

³³ Reafirma-se que se pode, perfeitamente, atribuir um caráter primário a essas receitas (receitas correntes, a guisa de categorizá-las), a menos que, apenas, as “sobras” do fluxo de caixa sejam direcionadas ao propósito sobredito. Aqui, propõe que seja tratado como receitas primárias (não se alterou a nomenclatura para não gerar perturbações desnecessárias) e que sejam direcionadas, em sua integralidade, ao “Orçamento de Guerra”.

³⁴ No quadro 1 do apêndice, identifica-se a alocação desses fundos públicos, na Lei nº 13.987/2020 (LOA-2020, Vol. III, IV, V). Preciosismo, ou não, mantém-se a identificação, amparada na ideia de que os dados adicionais, e a maior transparência por eles proporcionada, podem dar sustentação ao debate, permitindo decisões mais qualificadas.

De acordo com tabela 1, existem 45 fundos superavitários³⁵.³⁶ Desses, 18 fundos são anteriores à Constituição Federal de 1988 (CF/1988).³⁷ O Fundo Naval, por exemplo, é de 1932; ou seja, temos, até agora, fundos (praticamente) centenários, como mecanismo de financiamento das políticas públicas. O Fundo Aeronáutico (FA) e o Fundo da Marinha Mercante (FMM) caminham no mesmo trilho. O primeiro é de 1945 e o segundo de 1958, remontando, portanto, ao período do pós-guerra.³⁸ Além disso, parcela não desprezível dos fundos superavitários (13, precisamente) datam das décadas de 60 e 70, o que, convenhamos, não permite enquadrá-los como “modernos”. Dentre os mais atuais, encontram-se o Fundo Nacional da Aviação Civil (2011), o Fundo Social (2010), o Fundo Nacional do Idoso (2010), o Fundo Nacional sobre a Mudança de Clima (2009) e o Fundo de Desenvolvimento do Centro-Oeste (2009).

Quanto à classificação, os fundos são, conforme pré-anunciado, maciçamente fundos especiais (FE): 37 entre os 45 fundos listados, isto é, 82%. Os de natureza contábil totalizam 24 fundos; os de natureza financeira, 7; e os de natureza mista, 6 fundos. Os restantes são fundos garantidores (5 fundos), fundos de poupança (2 fundos), além de termos um programa de governo (FIES), inadequadamente denominado de “fundo”.³⁹

Sobre o superávit financeiro, observa-se que, no agregado, supera aos R\$ 224,0 bilhões.⁴⁰ Individualmente, o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) é o que acumula o maior patrimônio: são R\$ 46,5 bilhões, cifra equivalente a 20% do valor total. Em seguida, veem o Fundo Social e o Fundo de Garantia à Exportação (FGE), com patrimônios de, respectivamente, R\$ 27,7 bilhões e R\$ 26,5 bilhões (juntos, respondem por 24% do valor agregado). Vale, ainda, mencionar o Fundo Nacional da Aviação Civil (R\$ 17,3 bilhões), o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

³⁵ Rememorando: a PEC nº 187/2019 quantifica o superávit financeiro (equivocadamente), sem, no entanto, identificar os fundos que contribuem ao valor apresentado.

³⁶ Assinale-se que, na relação de fundos públicos federais, colhidas junto ao Ministério da Economia (ME), por meio do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (E-SIC) constam, além dos fundos presentes na tabela 1, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE, com R\$ 882.030.000,00 em superávit financeiro) e o Fundo Nacional de Desenvolvimento (FND, com R\$ 652.492.000,00 em superávit financeiro). Eles não se fazem presentes (equivocos do ME), porque o primeiro é uma autarquia (e não um fundo) e o segundo é de natureza autárquica (possui personalidade jurídica), característica “incomum” entre os demais fundos públicos (Bassi, 2020, no prelo).

³⁷ É possível que alguns considerem a informação como irrelevante, mas a datação, talvez, possa representar sinal de anacronismo; inutilidade do fundo, perante os desafios do mundo contemporâneo.

³⁸ Anos subsequentes a 1945.

³⁹ O “Novo Fies” (Lei nº 13.530/2017) opera sob duas sistemáticas distintas (Bassi, 2020). Uma delas, qual seja, “o braço pró-mercado do Novo Fies” (Bassi, 2020, op. cit. pag. 9), utiliza-se dos recursos dos fundos de desenvolvimento, dos fundos constitucionais de financiamento e dos recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) à concessão do crédito: ou seja, uma fração da carteira desses fundos e/ou banco é direcionado ao financiamento estudantil, o que não permite classificar essa sistemática do “Novo Fies” como fundo. Em relação à outra sistemática (que detém um superávit financeiro, conforme os dados da tabela 1), opera com recursos do Tesouro Nacional, e não incidem juros sobre as concessões. Quando o financiamento é saldado, os recursos não retornam a um “fundo”, mas à Conta Única da União, alocada no Banco Central. Em síntese, o que se tem é um programa de governo, equivocadamente, interpretado como um fundo público federal.

⁴⁰ A PEC nº 187/2019 apresenta um valor de R\$ 219,0 bilhões (equivocou-se).

(FNDCT- R\$ 17,2 bilhões), o Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização (FUNDAF – 16,1 bilhões) e o Fundo de Compensação e Variações Salariais (FCVS-R\$ 12,1 bilhões). Grosso modo, o lócus do superávit financeiro (74%) está nesses 10 fundos públicos federais.⁴¹

Por fim, a situação dos fundos. Dos 45 fundos listados, a grande maioria encontra-se em atividade (40 fundos, exatamente), o não significa que estejam atuantes, é importante ressaltar.⁴² Dentre os demais, identificam-se 3 fundos extintos; a saber, o Fundo Contingente da Extinta Rede Ferroviária Federal S/A, o Fundo de Garantia para Promoção da Competitividade (FGPC),⁴³ e o Fundo Soberano do Brasil. Os inativos acolhem 2 fundos: o Fundo Aeroviário e o Fundo Especial do Senado Federal. A título de curiosidade: esses fundos (extintos e inativos) acumulam R\$ 3,4 bilhões em superávit financeiro, ou seja, esterilização dos recursos públicos, em seu estado paroxístico.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.

O “Orçamento de Guerra”, codinome da PEC nº 10/2020, recorre basicamente ao endividamento público à sua composição. Evidente que, em período de calamidade pública, a origem das receitas, talvez, seja algo de menor relevância, o que não significa que fontes alternativas de receitas sejam uma excrescência, particularmente em se tratando da proposição apresentada: um patrimônio de R\$ 224,0 bilhões, a custo zero, que não se sabe, exatamente, quanto, onde e quando pode ser utilizado.

Ademais, relaxaram-se as regras fiscais vigentes (salienta-se, em nível da União, e em relação ao “Orçamento de Guerra”), liberalidade que imputa estado de nobreza à referida proposição, já que a dimensão contábil (leia-se, o caráter financeiro das receitas) deixou de ser uma limitação ao uso alternativo (durante o período de calamidade pública, repisa-se). Concluindo, e ciente da irrelevância dos valores envolvidos, dispõe-se de um conjunto de ativos próximo a R\$ 3,4 bilhões (fundos extintos e/ou inativos) entendidos, conforme mencionado, como a inutilização, em seu estado paroxístico, dos recursos societários. De modo que a ideia é relevante, apesar de ser o operacional o fator determinante à sua concretização.

⁴¹ A listagem à exaustão dos fundos superavitários seria enfadonha e desnecessária, até porque os dados constam na tabela 1, em anexo.

⁴² Boa parte desses fundos ativos apresenta baixíssima execução orçamentária (razão entre as despesas pagas e a dotação do fundo). Em Bassi (2019), discute-se a questão apresentada.

⁴³ Segundo o BNDES, o FGPC deixou de conceder novas garantias a partir de agosto de 2009. Foi substituído pelo Fundo de Garantia para Investimento (FGI-BNDES), com propósitos similares ao de seu antecessor. Acesso: https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/instituicoes-financeiras-credenciadas/fgpc-fundo-aval!/ut/p/z/1/04_iUIDg4tKPAFJABpSA0fpReYllmemJJZn5eYk5-hH6kVFm8T6W3q4eJv4GPgbGAW4Gjh4-hqEmvk4Gnn7G-l5gjQj9IBPw64iA6oAqh1P6kUZFvs6-6fpRBYkIGbqZeWn5-hFp6QXJummlSn5uolIQpUZEdFagCSXoIv/.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bassi, Camillo de Moraes. Fundos de Desenvolvimento e o Programa de Financiamento Estudantil (P-FIES): Nota sobre a Obstrução do Canal de Crédito. IPEA. Nota Técnica nº 58, março de 2020. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9815/1/NT_58_Disoc_Fundos%20de%20desenvolvimento%20e%20o%20P_Fies.pdf. Acesso em: 21/abril/2020

_____. Fundos Especiais e Políticas Públicas: Uma Discussão sobre a Fragilização do Mecanismo de Financiamento. Rio de Janeiro. IPEA. Texto para Discussão nº 2458, março de 2019-A. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9088/1/TD_2458.pdf. Acesso em: 20/abril/2020;

_____. Receitas Vinculadas e Despesas Obrigatórias: Explorando Conceitos, Métodos de Atuação e Determinantes à Rigidez Orçamentária. IPEA. Nota Técnica nº 56, agosto de 2019-B. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/190826_NT_56_Disoc.pdf. Acesso em: 20/abril/2020

_____. PEC dos Fundos Públicos – PEC nº 187/2019. Uma Estimativa dos Recursos Liberados Mediante a Desvinculação das Fontes. No prelo.

Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 22/abril/2020;

_____. Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986. Dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, atualiza e consolida a legislação pertinente e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d93872.htm. Acesso em: 21/abril/2020.

_____. Medida Provisória nº 704, de 23 de dezembro de 2015. Dispõe sobre fontes de recursos para cobertura de despesas primárias obrigatórias e para pagamento da Dívida Pública Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Mpv/mpv704.htm. Acesso em: 27/abril/2020.

_____. Medida Provisória nº 897, de 1º de outubro de 2019. Institui o Fundo de Aval Fraternal, dispõe sobre o patrimônio de afetação de propriedades rurais, a Cédula Imobiliária Rural, a escrituração de títulos de crédito e a concessão de subvenção econômica para empresas cerealistas, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Mpv/mpv897.htm. Acesso em: 26/abril/2020.

_____. Medida Provisória nº 845, de 20 de julho de 2018. Institui o Fundo Nacional de Desenvolvimento Ferroviário. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Mpv/mpv845.htm. Acesso em: 26/abril/2020.

_____. Lei nº 13.978, de 17 de janeiro de 2020. (LOA-2020). Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2020. Texto, anexos e volumes. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L13978.htm. Acesso em: 21/abril/2020.

_____. Lei nº 13.530, de 7 de dezembro de 2017. Altera a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, a Lei Complementar nº 129, de 8 de janeiro de 2009, a Medida Provisória nº 2.156-5, de 24 de agosto de 2001, a Medida Provisória nº 2.157-5, de 24 de agosto de 2001, a Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), a Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, a Lei nº 9.766, de 18 de dezembro de 1998, a Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, a Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, a Lei nº 12.688, de 18 de julho de 2012, e a Lei nº 12.871, de 22 de outubro de 2013; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13530.htm. Acesso em: 22/abril/2020.

_____. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 23/abril/2020.

_____. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 23/abril/2020.

_____. Proposta de Emenda à Constituição nº 187, de 2019 (PEC nº 187/2019). Institui reserva de lei complementar para criar fundos públicos e extingue aqueles que não forem ratificados até o final do segundo exercício financeiro subsequente à promulgação desta Emenda Constitucional, e dá outras providências. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/139703>. Acesso em: 19/abril/2020;

_____. Proposta de Emenda à Constituição nº 10, de 2020 (PEC nº 10/2020). Institui regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento de calamidade pública nacional decorrente de pandemia. Versão Aprovada em Segundo Turno pelo Senado Federal (17/abril/2020). Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8096966&ts=1587456565246&disposition=inline>. Acesso em: 17/abril/2020.

_____. Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento – Legislação (SIOP/LEGIS). Disponível em:

<https://www.siop.planejamento.gov.br/sioplegis/sof/fundos;jsessionid=N7M7TYfypPcYs8VedGQUUft.undefined>. Acesso em: 22/abril/2020.

ANEXO

Tabela 1: Fundos Públicos Federais: Criação, Classificação, Superávit Financeiro e Situação				
Fundos	Criação	Classificação dos Fundos	Superávit Financeiro (R\$)-Dez/2018	Situação
Fundo Aeronáutico	Decreto-Lei nº 8.373/1945	FE Contábil	R\$ 7.287.913.000,00	Ativo
Fundo Aeroviário	Decreto-Lei nº 270/1967	FE Financeiro	R\$ 3.197.000,00	Inativo
Fundo Contingente da Extinta Rede Ferroviária Federal S/A	Lei nº 11.483/2007	Fundo Garantidor	R\$ 1.189.880.000,00	Extinto
Fundo da Marinha Mercante	Lei nº 3.381/1958	FE Financeiro	R\$ 9.206.191.000,00	Ativo
Fundo de Administração do Hospital das Forças Armadas	Decreto nº 69.846/1971	FE Contábil	R\$ 2.935.000,00	Ativo
Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT)	Lei nº 7.998/1990	FE Misto	R\$ 46.539.896.000,00	Ativo
Fundo de Compensação e Variações Salariais (FCVS)	Resolução BNH nº 25/1967	Fundo Garantidor	R\$ 12.160.274.000,00	Ativo
Fundo de Defesa da Economia Cafeteira (FUNCAFÉ)	Decreto-Lei nº 2.295/1986	FE Misto	R\$ 1.983.008.000,00	Ativo
Fundo de Defesa de Direitos Difusos	Lei nº 7.347/ 1985	FE Contábil	R\$ 2.841.615.000,00	Ativo
Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (FDA)	Medida Provisória nº 2.157-5/ 2001	FE Financeiro	R\$ 1.173.253.000,00	Ativo
Fundo de Desenvolvimento do Centro-Oeste (FDCO)	Lei Complementar nº 129/2009	FE Financeiro	R\$ 164.393.000,00	Ativo
Fundo de Desenvolvimento do Ensino Profissional Marítimo	Decreto-Lei nº 828/1969	FE Contábil	R\$ 1.272.475.000,00	Ativo
Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE)	Medida Provisória nº 2.156-5/2001	FE Financeiro	R\$ 1.870.108.000,00	Ativo
Fundo de Estabilidade do Seguro Rural	Decreto-Lei nº 73/1966	Fundo Garantidor	R\$ 3.927.255.000,00	Ativo
Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES)	Medida Provisória nº 1.827/1999	Programa de Governo	R\$ 128.538.000,00	Ativo
Fundo de Garantia à Exportação (FGE)	Lei nº 9.818/1999	Fundo Garantidor	R\$ 26.537.452.000,00	Ativo
Fundo de Garantia para Promoção da Competitividade (FGPC)	Lei nº 9.531/1997	Fundo Garantidor	R\$ 2.062.955.000,00	Extinto
Fundo de Imprensa Nacional	Decreto nº 73.610/1974	FE Contábil	R\$ 1.779.978.000,00	Ativo
Fundo de Terras e da Reforma Agrária - Banco da Terra	Lei Complementar nº 93/1998	FE Financeiro	R\$ 12.915.000,00	Ativo
Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (FUST)	Lei nº 9.998/2000	FE Contábil	R\$ 4.388.055.000,00	Ativo
Fundo do Exército	Lei nº 4.617/1965	FE Contábil	R\$ 1.408.027.000,00	Ativo
Fundo do Ministério da Defesa	Medida Provisória nº 2.143-32/2001	FE Contábil	R\$ 22.027.000,00	Ativo
Fundo do Serviço Militar	Lei nº 4.375/1964	FE Contábil	R\$ 38.516.000,00	Ativo
Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização (FUNDAF)	Decreto-Lei nº 1.437/ 1975	FE Contábil	R\$ 16.119.452.000,00	Ativo
Fundo Especial de Treinamento e Desenvolvimento	Decreto nº 68.924/ 1971	FE Contábil	R\$ 20.118.000,00	Ativo
Fundo Especial do Senado Federal	Lei nº 7.432/1985	FE Contábil	R\$ 127.674.000,00	Inativo
Fundo Geral de Turismo (FUNGETUR)	Decreto-Lei nº 1.191/ 1971	FE Financeiro	R\$ 182.098.000,00	Ativo
Fundo Nacional Antidrogas	Medida Provisória nº 2.216-37/ 2001	FE Contábil	R\$ 125.163.000,00	Ativo
Fundo Nacional da Aviação Civil	Lei nº 12.462/2011	FE Contábil	R\$ 17.332.537.000,00	Ativo
Fundo Nacional da Cultura	Lei nº 8.313/1991	FE Misto	R\$ 3.749.075.000,00	Ativo
Fundo Nacional de Assistência Social	Lei nº 8.742/1993	FE Contábil	R\$ 15.801.000,00	Ativo
Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT)	Decreto-Lei nº 719/1969	FE Misto	R\$ 17.226.896.000,00	Ativo
Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social	Lei nº 11.124/2005	FE Contábil	R\$ 1.525.922.000,00	Ativo
Fundo Nacional de Meio Ambiente	Lei nº 7.797/1989	FE Contábil	R\$ 180.269.000,00	Ativo
Fundo Nacional de Segurança e Educação de Trânsito (FUNSET)	Decreto nº 96.856/1988	FE Contábil	R\$ 7.919.734.000,00	Ativo
Fundo Nacional de Segurança Pública	Lei nº 10.201/2001	FE Contábil	R\$ 381.495.000,00	Ativo
Fundo Nacional do Idoso	Lei nº 12.213/2010	FE Contábil	R\$ 59.003.000,00	Ativo
Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente (FNCA)	Lei nº 8.242/1991	FE Contábil	R\$ 65.047.000,00	Ativo
Fundo Nacional sobre a Mudança de Clima	Lei nº 12.114/2009	FE Misto	R\$ 4.691.000,00	Ativo
Fundo Naval	Decreto nº 20.923/1932	FE Contábil	R\$ 2.144.153.000,00	Ativo
Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações (FUNTTEL)	Lei nº 10.052/2000	FE Misto	R\$ 1.956.762.000,00	Ativo
Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN)	Lei Complementar nº 79/1994	FE Contábil	R\$ 630.017.000,00	Ativo
Fundo Rotativo da Câmara dos Deputados	Resolução da CD nº 18/ 1971	FE Contábil	R\$ 665.193.000,00	Ativo
Fundo Soberano do Brasil	Lei nº 11.887/2008	Fundo Poupança	R\$ 10.000,00	Extinto
Fundo Social	Lei nº 12.351/2010	Fundo Poupança	R\$ 27.702.619.000,00	Ativo
Total			R\$ 224.134.585.000,00	

Fonte: SIOF/LEGIS; Bassi (2020, no prelo); Bassi (2019); LOA/2020 (Vol. III, IV e V); Ministério da Economia, mediante o Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (E-SIC); acesso: <https://esic.cgu.gov.br/sistema/site/index.aspx>. Elaboração Própria

APÊNDICE

Alocação na LOA dos Fundos Públicos Federais Superavitários

Fundos alocados em uma única unidade orçamentária do mesmo órgão orçamentário ao qual se subordina:

Poder Legislativo:

→ Câmara Federal: Fundo Rotativo da Câmara dos Deputados

→ Senado Federal: Fundo Especial do Senado Federal

Poder Executivo:

→ Presidência da República: Fundo de Imprensa Nacional

→ Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações: Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (FUST).

→ Ministério da Economia: Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT); Fundo de Garantia para Promoção da Competitividade (FGPC).

→ Ministério da Justiça e Segurança Pública: Fundo de Defesa de Direitos Difusos; Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN); Fundo Nacional de Segurança Pública (FUNSET); Fundo Nacional Antidrogas.

→ Ministério da Infraestrutura: Fundo Nacional de Aviação Civil (FNAC); Fundo Nacional de Segurança e Educação do Trânsito (FUNSET).

→ Ministério do Meio Ambiente: Fundo Nacional de Meio Ambiente (FNMA).

→ Ministério da Defesa: Fundo do Ministério da Defesa; Fundo de Administração do Hospital das Forças Armadas, Fundo do Serviço Militar; Fundo Aeronáutico; Fundo do Exército; Fundo Naval; Fundo de Desenvolvimento do Ensino Profissional Marítimo.

→ Ministério do Desenvolvimento Regional: Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS).

→ Ministério da Cidadania: Fundo Nacional de Assistência Social.

Fundos alocados em uma única unidade orçamentária, mas em órgão orçamentário distinto ao qual se subordina:

Poder Executivo:

→ Encargos Financeiros da União: Fundo de Estabilidade do Seguro Rural; Fundo de Garantia à Exportação (FGE).

→ Operações Oficiais de Crédito: Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES); Fundo de Terras e da Reforma Agrária (Banco da Terra); Fundo Geral de Turismo (FUNGETUR) ; Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (FDA) ; Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE); Fundo de Desenvolvimento do Centro-Oeste (FDCO)

Fundos alocados em 2 unidades orçamentárias:

Poder Executivo:

→ Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento/Operações Oficiais de Crédito: Fundo de Defesa da Economia Cafeeira (FUNCAFE).

→ Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações/Operações Oficiais de Crédito: Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT); Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações (FUNTTEL).

→ Ministério da Economia /Dívida Pública Federal: Fundo de Compensação e Variações Salariais (FCVS).

→ Ministério da Infraestrutura / Operações Oficiais de Crédito: - Fundo da Marinha Mercante (FMM).

→ Ministério do Meio Ambiente /Operações Oficiais de Crédito: Fundo Nacional sobre Mudança do Clima.

→ Ministério da Cidadania / Operações Oficiais de Crédito: Fundo Nacional de Cultura.

Fundos alocados como fonte de receita no mesmo órgão orçamentário, mas em unidades orçamentárias distintas:

→ Ministério da Economia: Secretaria da Receita Federal; Procuradoria Geral da Fazenda Nacional: Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização (FUNDAF, fonte 132) .

→ Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações: Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações – Administração Direta; Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico; Agência Nacional de Telecomunicações: Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (FISTEL, fonte 178).

Fundos alocados como unidade orçamentária e fonte de receita, neste caso, dentro do mesmo órgão orçamentário, mas em unidades orçamentárias distintas:

→ Encargos Financeiros da União- Unidade Orçamentária: Fundo Social (FS)
→ Ministério da Educação – várias unidades orçamentárias: Fundo Social - Fonte de Receita (108).

Fonte: LOA, 2020 (Vol. III, IV e V); Bassi (2019-A). Elaboração Própria.