

afipea

Sindicato Nacional dos
Servidores do Ipea

Associação dos
Funcionários do Ipea

Vendendo Gato por Lebre:
A PEC dos fundos Públicos (PEC187/2019) e uma estimativa
dos recursos passíveis de liberação mediante
a desvinculação das fontes

NOTA TÉCNICA 10

Por: Camillo de Moraes Bassi

VENDENDO GATO POR LEBRE: A PEC DOS FUNDOS PÚBLICOS (PEC187/2019) E UMA ESTIMATIVA DOS PARCOS RECURSOS PASSÍVEIS DE LIBERAÇÃO MEDIANTE A DESVINCULAÇÃO DAS FONTES¹

Camillo de Moraes Bassi²

1. Introdução

Entre as três Propostas de Emenda à Constituição (PEC), apresentadas, no final de 2019, pelo governo federal, encontra-se a PEC dos Fundos Públicos (nº 187/2019)³. Sucintamente, propõe-se a extinção dos fundos infraconstitucionais, em nível da União dos estados e dos municípios, além da desvinculação dos saldos acumulados (superávit financeiro) e do fluxo futuro de caixa que, se extintos os fundos, teriam uma outra destinação.

Os saldos acumulados já foram estimativos, a saber, R\$ 219 bilhões (PEC nº 187/2019, “justificativas”, pág. 3) e devem ser direcionados tanto ao pagamento da dívida pública, como a ações de erradicação da pobreza e a investimentos em infraestrutura. Já em relação ao fluxo futuro de caixa, não se tem uma estimativa dos recursos potencialmente liberados. Sabe-se, apenas, que devem ser destinados ao pagamento da dívida pública ((PEC nº 187/2019, artigo 5º), durante um período de 2 exercícios financeiros (contados a partir do exercício subsequente à aprovação da PEC).

Esta nota técnica visa tamponar essa lacuna. Desenvolvendo-se em nível federal, estima os recursos potenciais liberados, caso os fundos públicos sejam realmente extintos. Objetiva, acima de tudo, mensurar se seriam, ou não, representativos quanto ao abatimento da dívida pública, assumindo, de antemão, que não faltam equívocos, em relação ao assunto ora tratado.

Além da introdução, encontra-se, na segunda seção, uma discussão da PEC nº 187/2019: a identificação de suas propostas é o ponto focal. Em seguida, na terceira seção, apresentam-se os fundos públicos passíveis de extinção (fundos elegíveis). Priorizar-se-á a definição do processo eletivo, assim como as alocações na Lei Orçamentária Anual (Lei nº 13.978/2020, LOA-2020), de modo a não deixar dúvidas quanto ao universo sob análise. Posteriormente, na quarta seção, estima-se os recursos potencialmente liberados (fluxo futuro de caixa) mediante a desvinculação das fontes, apoiando-se nas dotações orçamentárias e nas exclusões que se entende como necessárias. Por fim, na quinta seção, as conclusões e as recomendações da nota técnica.

¹ O autor agradece os comentários e sugestões de José Celso Cardoso Jr., isentando-o pelos erros e omissões de praxe.

² Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc), do Ipea.

³ Quanto as outras duas: PEC Emergencial (nº 186/2109), centrada no controle das despesas obrigatórias em prol do equilíbrio fiscal; e a PEC do Pacto Federativo (nº 188/21009), centrada na descentralização dos recursos públicos e na maior autonomia financeira dos governos subnacionais. A tríade foi denominada de “Plano mais Brasil”.

2. PEC Nº 187/2019: no que consiste a proposta

Principiando sua tramitação pelo Senado Federal⁴, a PEC nº 187/2019 tem como primeira proposta instituir reserva de lei complementar à criação de novos fundos públicos em nível federal, estadual e municipal. Ademais, condiciona a sobrevida dos fundos existentes, exclusive os previstos nas Constituições e nas Leis Orgânicas, a um processo de ratificação (também por meio de lei complementar), até o final do segundo exercício financeiro consecutivo à 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.*

*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.*

*§ 1º. Não se aplica o disposto no caput [extinção dos fundos] para os fundos públicos previstos nas **Constituições e Leis Orgânicas** de cada ente federativo, inclusive no **Ato das Disposições Constitucionais Transitórias- ADCT**". (Grifos nossos)*

A ideia é obviamente dificultar tanto a criação, como a sobrevida desse mecanismo de financiamento, visando, segundo a PEC, melhorar a alocação dos recursos públicos. Na verdade, 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 apego às necessidades pretéritas em detrimento das demandas contemporâneas⁵.

Cabe, aqui, frisar que a Constituição Federal de 1988 já previa reserva de lei complementar à criação de fundos⁶ (CF/1988, artigo 165, § 9º, II), assim como a ratificação dos fundos existentes pelo Congresso Nacional no prazo de 2 anos, neste caso, sem especificar o *status* da norma à ratificação (ADCT, artigo 36). Nada disso ocorreu. Os fundos existentes seguiram seu curso mediante subterfúgios legais⁷ e novos fundos foram criados, até por meio de medidas

⁴ Autoria: Senador Fernando Bezerra Coelho.

⁵ Esse descompasso temporal - necessidades pretéritas *versus* demandas contemporâneas - dar-se-ia pelo fato de ser a vinculação “o ato de **‘exclusivizar’** uma receita ao custeio de uma determinada despesa [ou a um conjunto delas], **redundando em uma proibição a usos alternativos**” (Bassi, 2019-A, pag. 08, grifos nossos).

⁶ A despeito de não constar a gravação fundo “público”, ocorrência que abriu uma lacuna, por exemplo, em relação aos fundos privados, nos quais a União (o poder público, melhor dizendo) comporta-se como cotista.

⁷ Por exemplo, através dos Planos Plurianuais (PPA), que sustentaram os fundos através de ciclos quadrienais (Farias, 2019).

⁸ Segundo Farias (2019, op. cit.), apenas 6 fundos foram “*explícita e tempestiva ratificados pelo Congresso Nacional*” (pag. 15). A saber, Fundo Rotativo da Câmara Federal, Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização, Fundo Especial do Senado Federal, Fundo do Centro Gráfico do Senado Federal, Fundo do Centro de Informática e Processamento de Dados do Senado Federal, Fundo de Desenvolvimento do Ensino Profissional Marítimo.

provisórias⁹. Enfim, pode-se prever muitas dificuldades à empreitada. Novos tempos, é fato, mas os fundos ainda sustentam uma certa pobreza, até porque são entendidos (equivocadamente)¹⁰, como uma garantia de recursos aos setores beneficiados.

Prosseguindo, a PEC nº 187/2019 aborda a questão patrimonial. Propõe, inicialmente, que o patrimônio acumulado pelos fundos extintos (superávit financeiro) seja transferido aos órgãos aos quais pertencem. Quanto à destinação desses recursos, o texto trata parcialmente. Menciona, apenas, que, no final do exercício financeiro da promulgação da EC, os dispositivos que vinculem receitas serão revogados (desvinculação), podendo-se utilizar parte das receitas patrimoniais em programas de erradicação da pobreza e em investimentos em infraestrutura¹¹. 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.*

*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. **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)*

De fato, a parcialidade sobredita ganha maior abrangência, recorrendo às “justificativas” da PEC nº 187/2019. Além de apresentar o superávit financeiro de alguns fundos federais (sem, no entanto, identificá-los), sugere- seu direcionamento ao pagamento da dívida pública:

*“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**”. (Pag. 4, grifos nossos)*

Um breve adendo. O superávit financeiro, originado por receitas vinculadas ou livres, é uma variável de estoque, apurado através do confronto entre o ativo e o passivo financeiro¹² (Lei, 4320/1964, § 2º). Nestas condições, comporta-se como uma receita financeira (ou não primária), passível de ser utilizada, através da abertura de créditos suplementar e/ou especial (Lei 4320/1964, artigo 43, § 1º, I). Relevante, aqui, é que, como receita financeira, não dá cobertura a gastos primários, pressionando o equilíbrio orçamentário¹³. Ou seja, ao propor a utilização do superávit financeiro em ações de

⁹ Dentre outros, o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES, medida provisória nº 1827/1999), o Fundo do Ministério da Defesa (medida provisória nº 2143-32/2001), os Fundos de Desenvolvimento da Amazônia e do Nordeste (respectivamente, pela medida provisória nº 2.157-5 e nº 2.156-5, ambas de 2001).

¹⁰ Para maiores detalhes sobre o “equivocadamente”, consulte Bassi (2019-A).

¹¹ Atenta-se que a desvinculação do superávit financeiro, decorrente de receitas vinculadas, já foi aventada em outra ocasião. Trata-se da medida provisória nº 704/2015 (rejeitada), que propunha o direcionamento dos saldos acumulados ao pagamento de despesas obrigatórias.

¹² Ou seja, os saldos acumulados, como ativo orçamentário, menos os restos a pagar processados e não processados a pagar, como passivo orçamentário (dívida flutuante, no jargão contábil).

¹³ Precisamente, meta de resultado primário.

combate à pobreza e em investimentos em infraestrutura (gastos primários), a questão fiscal passou despercebida¹⁴, o que obviamente não retira a relevância dos encaminhamentos sugeridos.

Por fim, aborda-se o destino das receitas anteriormente vinculadas (fluxo futuro de caixa)¹⁵, até porque continuarão a ser arrecadas, porém sem a exclusividade imposta pelo vínculo. Neste caso, o texto, apesar de claro em relação ao destino, qual seja, amortização da dívida pública, restringe seu período de utilização, demandando alguma justificativa ao fato. Transcreve-se a redação legal:

*Art. 5º Durante o período a que se refere o caput do art. 3º [final do segundo exercício financeiro, posterior à data da promulgação da EC] 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)*

Quanto à demandada justificativa, pode-se conectá-la com o fato de serem os fundos passíveis de recriação, apenas mediante lei complementar. Quer dizer, como o instrumento legal demanda 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 assim uma certa segurança no acesso aos recursos.

Sintetizando, a PEC nº 187/2019 busca a flexibilização do orçamento mediante a desvinculação de receitas. Foca os fundos públicos, em nível federal, estadual e municipal, por serem os receptores preferencias das receitas vinculadas¹⁶, argumentando, mesmo implicitamente, que caíram em desuso (a apresentação dos saldos acumulados é sintomática). No caso dos saldos já acumulados (superávit financeiro), abre espaço a uma tripla utilização (pobreza, infraestrutura e abatimento da dívida pública), transparecendo desconsiderar os reflexos fiscais, o mesmo não ocorrendo com o fluxo futuro de caixa, direcionado estritamente à dívida pública.

3. Fundos Elegíveis: processo de escolha e alocação na LOA

Nesta seção, aborda-se, primeiramente (subseção 3.1) o processo utilizado à escolha dos fundos públicos passíveis de extinção (fundos elegíveis), em nível federal, adotando a Lei nº 13.978/2020 (LOA, 2020, Vol. III IV e V), como referência. Posteriormente (subseção 3.2) demonstra-se como esses fundos são alocados na lei em questão, de modo a dirimir possíveis dúvidas sobre a eleição dos fundos.

¹⁴ Portanto, em termos fiscais, o direcionamento do superávit financeiro ao pagamento da dívida pública é mais aconselhável.

¹⁵ Optou-se pela expressão “fluxo futuro de caixa”, ao invés de superávit financeiro (conforme PEC nº 188/2019, art. 5º), por se entender que as receitas geradas pela desvinculação das fontes podem ser tratadas como receitas primárias (e não financeiros, como seriam, quando apresentados como superávit financeiro). Isto porque é possível, e sem qualquer aparente restrição legal, utilizá-las no mesmo exercício financeiro da arrecadação, podendo assim, inclusive, serem gastas em despesas primárias (de acordo com proposição, apresentada, na seção 5.0, considerações finais), e sem qualquer “prejuízo” às metas fiscais vigentes (resultado primário, especialmente).

¹⁶ Esclarece-se que a vinculação de receitas prescinde da existência de fundo. Pode-se perfeitamente vincular a fonte, por exemplo, as contribuições do empregado e do empregador ao regime próprio de previdência (respectivamente, fonte 156 e fonte 169), sem qualquer prejuízo ao direcionamento da receita.

3.1 O processo de escolha

Na lei orçamentaria anual, a gravação “fundo” aparece de forma plural e dispersa, envolvendo, inclusive, fundos de natureza privada¹⁷. Portanto, à seleção dos fundos elegíveis (fundos públicos, frisa-se) vários filtros fizeram-se necessários, de modo a ajustar o universo amostral. Pela ordem, o que permite acompanhar, de perto, a trajetória adotada:

- a) Primeiro, excluíram-se os fundos privados que, via de regra, detém a União como cotista. Por exemplo, o Fundo de Garantia do Crédito Educativo, que respalda as operações realizadas pelo Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), firmadas até dezembro de 2017 e o Fundo Garantidor de Infraestrutura (FGIE), administrado pela Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e de Garantias (ABGF);
- b) Em seguida, excluíram-se os fundos multilaterais (que também não são fundos públicos, onde a União comporta-se como contribuinte. Por exemplo, o Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA), ligado à Organização das Nações Unidas (ONU) e o Fundo Multilateral de Investimentos (FUMIN), ligado ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID);
- c) Em mãos dos fundos públicos, excluíram-se, inicialmente, os fundos por denominação. Como exemplo, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), que é uma autarquia e não um fundo¹⁸; e o Fundo Nacional de Desenvolvimento, de natureza autárquica^{19,20}
- d) Em mãos dos fundos públicos “legítimos”, excluíram-se os fundos inativos e extintos que, ainda, na LOA, se fazem presentes. No primeiro caso, tem-se o Fundo de Amortização da Dívida Pública Mobiliária Federa (FAD)²¹ e, no segundo, o Fundo Contingente da Extinta Rede Ferroviária Federal S.A. (FRFFSA), extinto pela medida provisória nº 852, de 21 de setembro de 2018;
- e) Posteriormente, e em conformidade com a PEC nº 187/2019 (artigo 3º, § 1º), excluíram-se os fundos públicos constitucionais. A saber, Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE), o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), o Fundo do Regime Geral da Previdência e Assistência Social (FRGPS), o Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF), o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO), o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE), o Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCE), o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos

¹⁷ Natureza no sentido da origem dos recursos à sua estruturação.

¹⁸ Poder-se-ia denominá-lo, por exemplo, de Instituto Nacional de Desenvolvimento da Educação, sem qualquer prejuízo, digamos, operacional.

¹⁹ De acordo com Decreto-Lei nº 2.288/1986, artigo 1º.

²⁰ Se a natureza é autárquica, o fundo detém personalidade jurídica, podendo assim ser enquadrado como um órgão da administração indireta, o mesmo não ocorrendo com os fundos elegíveis.

²¹ Segundo o Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento - Legislação (SIOP/LEGIS). Acesso: <https://www.siop.planejamento.gov.br/sioplegis/sof/fundos:jsessionid=KMwxjaehfcMIifmCPI4eL46d.un.defined>.

Profissionais da Educação (FUNDEB)²² e o Fundo Nacional de Saúde, este por constar na PEC nº187/2019²³, como não passível de extinção;

- f) Feitas as mencionadas exclusões, identificou-se a existência de 57 fundos elegíveis (passíveis de extinção), distribuídos por grande parte dos órgãos orçamentários. Como exceções, isto é, não possuem fundos sob sua administração, o Ministério de Minas e Energia (32000), Ministério das Relações Exteriores (35000), Controladoria Geral da União (37000), Gabinete da Vice-Presidência da República (60000) e Advocacia Geral da União (63000)²⁴.
- g) Por fim, e a título de adensar as informações sobre os fundos elegíveis, destaca-se que são, em sua maioria, classificados como “fundos especiais” e que são regulamentados pela Lei nº 4320/1964 (artigos 71, 72, 73 74)²⁵²⁶.

3.2 A alocação na LOA

A alocação dos fundos elegíveis na LOA é de uma diversidade que esbarra ao ininteligível. Desse modo, aponta-se, nesta subseção, somente as formas sob as quais se apresentam no orçamento federal²⁷ (inclusive, quantificando-os), deixando a especificação dos fundos para o quadro 1, encontrado no apêndice da nota técnica²⁸. Inicia-se pela alocação mais frequente:

- a) A grande maioria dos fundos públicos apresenta-se como unidade orçamentária (única), abrigada no órgão orçamentário ao qual se subordina (20 fundos);
- b) Alguns fundos apresentam-se como unidade orçamentaria (única), abrigada em órgão orçamentário distinto ao qual se subordina (9 fundos);
- c) Outros estão alocados em unidades orçamentárias distintas (duas unidades orçamentárias.): são 7 fundos;
- d) Encontram-se também fundos alocados como ação orçamentária, de uma única unidade orçamentaria (3 fundos);
- e) Outra variedade são os fundos alocados como ação orçamentária, mas em unidades orçamentárias distintas (2 unidades orçamentárias): apenas 1 fundo;

²² Salienta-se que o FUNDEB não é um fundo público federal. Opera, na verdade, em nível dos estados e do Distrito Federal, e a União complementa os recursos de alguns estados, de modo a alavancar a capacidade financeira.

²³ Nas “justificativas” (pág. 3).

²⁴ As numerações entre parêntese representam os códigos dos órgãos orçamentários.

²⁵ Característica básica: “*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.* (Lei nº4320/1964, artigo 71, grifos nossos)

²⁶ Para uma discussão aprofundada sobre os fundos especiais, consulte Bassi (2019-A).

²⁷ Dúvidas sobre as nomenclaturas utilizadas (por exemplo, órgão orçamentário, unidade orçamentária, ação orçamentária, fonte de receita) podem ser dirimidas, consultando a Lei nº 13.898/2019 (LDO, 2020). Acesso: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2019/lei/L13898.htm

²⁸ No quadro 1 do apêndice, especifica-se também quais são os fundos públicos especiais, de modo a agregar informações à investigação.

- f) Constatam-se, ainda, fundos alocados como fonte de receita de um mesmo órgão orçamentário, mas em unidades orçamentárias distintas (2 Fundos)
- g) Por fim, existe fundo alocado como unidade orçamentária e fonte de receita, neste caso, de um mesmo órgão orçamentário, mas em unidades orçamentárias distintas (1 fundo).

Em suma, para chegar aos fundos públicos elegíveis vários filtros fizeram-se necessários. Portanto, recomenda-se cautela ao elencar os fundos passíveis, ou não, de extinção, até para não causar burburinho desnecessário. Além disso, e mesmo após a aplicação dos filtros, ecletismo (espacial) é o que não falta no universo dos fundos públicos, ocorrência que reforça a recomendação de cautela.

4. Estimativa dos Recursos Liberados mediante Desvinculação das Fontes

Salienta-se, de imediato, que a estimativa apresentada, associa-se ao fluxo futuro de caixa dos fundos públicos passíveis de extinção (fundos elegíveis). Ou seja, pressupõe-se que a PEC nº187/2019 será aprovada, permitindo a desvinculação das fontes e sua utilização durante os 2 exercícios financeiros, subsequentes à aprovação da PEC. Acrescenta-se que esses fundos veem acompanhados de seu código de identificação, de acordo com a Lei nº 13.978/2020 (LOA-2020, Vol. III IV e V), permitindo identificar se são alocados como unidade orçamentária, ação orçamentária, fonte de receita ou uma combinação dessas possibilidades, conforme relatado na subseção anterior (subseção 3.2).

Em relação aos critérios adotados à estimativa, inicia-se apontando a dotação do fundo, suas fontes de receita (códigos numéricos)²⁹, o grupo de natureza de despesa (GND)³⁰ que custeia e os respectivos identificadores de resultado primário (RP)³¹. Posteriormente, tem-se a valor das despesas obrigatórias pagas pelo fundo, o valor da reserva de contingência (RES), constituída através das fontes vinculadas, as fontes atípicas de receita e os restos a pagar (RAP) processados e não processados a pagar³².

Para a estimação propriamente dita, essas informações foram trabalhadas da seguinte maneira. Considerou-se a dotação do fundo como um valor enganoso, em termos de receita potencialmente liberada, uma vez que as fontes ou estão comprometidas (pagam despesas obrigatórias) ou já foram liberadas (direcionadas à reserva de contingência) ou não são genuínas (fontes atípicas) ou, ainda, deve-se pagar, antes da liberação dos recursos, o passivo que os fundos carregam (restos a pagar). Em detalhes, as restrições anteriormente expostas:

- a) Despesas Obrigatórias: Partiu-se do pressuposto que a desvinculação da fonte não redundava em uma desobrigação do gasto (Bassi, 2019-B). Ou seja,

²⁹ No quadro 2 do apêndice, encontra-se a descrição dos códigos numéricos.

³⁰ 1- Pessoal (PES); 2 – juros (JUR); 3- outras despesas correntes (ODC); 4- investimento (INV); 5 – inversões financeiras (IFI); 6- amortização (AMO); 9- reserva de contingência (RES) – Lei nº 13.898/2019 (LDO-2020, artigo 6º, § 2º, I, II, III, IV, V e VI, § 3º).

³¹ No quadro 3 do apêndice, encontra-se a descrição dos indicadores de RP.

³² Assuntos melhor tratados, mais à frente.

mesmo quebrado o vínculo, não é possível liberar recursos adicionais, uma vez que as despesas obrigatórias não podem ficar a descoberto (alternativamente, pode-se argumentar que atrairiam recursos de outras fontes). Suplementa-se, informando que se classificou como despesa obrigatória, entre as primárias³³, aquelas com indicador de resultado primário igual a um (RP=1)³⁴³⁵, de acordo com a Lei nº 13.898/2019 (LDO-2020, artigo 4º, § 4º, II, a). Entre as despesas financeiras, amortizações (AMO)³⁶ e inversões financeiras (IFI), neste caso, restritas às transferências do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) ao Banco de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) - Lei 13.898/2019, LDO-2020, anexo III.

- b) Reserva de Contingência (RES): Partiu-se do pressuposto que a RES, constituída por fontes vinculadas, comporta-se como um mecanismo alternativa de flexibilização orçamentária (Bassi, 2019-B). Isto é, na presença de RES, as fontes que abasteciam os fundos foram antecipadamente liberalizadas, uma vez que se prestam ao pagamento de uma vasta gama de despesas. (Lei 13.978/2020, LOA-2020, artigo 4º, I, a, 3, b, 3, e, 2; II, a, 3, e, 2 dentre outras)³⁷;
- c) Fontes Atípicas: Neste caso, partimos do pressuposto (por obviedade) que os recursos ordinários ou livres (fonte:100) não possuem vínculo algum com os fundos. Além disso, a atipicidade foi estendida à dívida pública (fontes 144 e 944)³⁸, isto quando não associada ao pagamento de despesa de capital³⁹;
- d) Restos a Pagar (RAP): Partiu-se do pressuposto que os restos a pagar (RAP) processados e não processos a pagar dos exercícios anteriores (valores apurados em dezembro de 2019) representam um passivo financeiro dos fundos (dívida pública flutuante) e, como tal, devem ser pagos antes da liberação das receitas. Na verdade, e conforme já relatado, o superávit financeiro é exatamente o saldo entre o ativo e o passivo financeiro, não deixando, portanto, dúvidas quanto ao acolhimento do RAP à aferição das sobras de caixa.

³³ Ressalta-se que as emendas parlamentares, individual, de bancada, de comissão permanente e do relator geral do projeto de lei orçamentária, com indicadores de RP de, respectivamente, 6, 7, 8 e 9 (Lei nº 13.898/2019, LDO-2020, art. 6º, § 4º, II, c, 1, 2, 5 e 6) não foram consideradas como despesas obrigatórias. Estes casos, são, de fato, despesas discricionárias, que detêm, apenas, um regime diferenciado de execução. Quer dizer, o gestor é obrigado a tomar todos os meios e as medidas necessárias à sua efetiva execução, o que não significa uma garantia de recursos, nos moldes das despesas obrigatórias (Bassi, 2019-B).

³⁴ PES, ODC e INV.

³⁵ Mais detalhes sobre os indicadores de RP, encontram-se no quadro 3 do apêndice.

³⁶ Os fundos elegíveis não pagam juros (JUR).

³⁷ A título de ilustração. Os recursos da RES podem, por exemplo, ser direcionados ao pagamento dos serviços da dívida pública (RP=0); das despesas obrigatórias de caráter não financeiro (RP=1); das despesas discricionárias (RP=2), em suma, podem ser amplamente utilizados, ocorrência que permite enquadrar a RES (fontes vinculadas) como um mecanismo de flexibilização orçamentária.

³⁸ No quadro 2 do apêndice, encontram-se as definições dos códigos numéricos.

³⁹ De fato, foi uma maneira, mesmo que indireta, de se alinhar ao ditame do artigo 167, III, da Constituição Federal (CF), que limita as operações de crédito (inclusive por meio da emissão de títulos públicos) ao montante das despesas de capital (a dita “regra de ouro” das finanças públicas).

De acordo com tabela 1, **os fundos elegíveis movimentarão em 2020 (melhor dizendo, uma previsão de movimento) aproximadamente R\$ 298.5 bilhões. Descontando-se as despesas obrigatórias, a RES, as receitas atípicas e os restos a pagar, encontra-se um valor de R\$ 15 bilhões em recursos livres⁴⁰, cifra equivalente a 4.9% da dotação total dos fundos: rememorando, a dotação, per si, é, de fato, um valor enganoso, uma falsa promessa no que tange ao potencial em relação à flexibilização orçamentária.**

As razões dessa pequenez merecem ser exploradas. Primeiro, os fundos pagam aproximadamente R\$ 227 bilhões em despesas obrigatórias, que vão demandar recursos independentemente de sua origem (fonte vinculada ou não). O montante é carreado pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), com R\$ 80.5 bilhões, Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), com R\$ 61,4 bilhões e o Fundo “Especial” do Petróleo⁴¹, com R\$ 36.2 bilhões. De fato, dos 57 fundos elegíveis, 29 fundos pagam despesas, ocorrência primordial à explicação da pequenez dos recursos liberados, mediante a desvinculação das fontes.

Outro ponto importante é que, em boa parte dos fundos, constitui-se RES com receitas as vinculadas- valor total de R\$ 19.5 bilhões. Destaca-se o Fundo Nacional de Aviação Civil (FNAC), com R\$ 5.2 bilhões, o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT)⁴² com R\$ 4.8 bilhões, e o Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização (FUNDAF), com R\$ 2.1 bilhões. Ou seja, esses fundos foram previamente desidratados, em termos de recursos disponíveis, comprometendo, e muito, sua capacidade de financiamento⁴³.

A questão das fontes atípicas também é relevante. Neste caso, identifica-se que 16 fundos são abastecidos por fontes atípicas, totalizando R\$ 8.5 bilhões. Ressalta-se o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), com R\$ 5.9 bilhões, divisíveis em R\$ 5.5 de recursos ordinários (fonte, 100) e R\$ 357 milhões de dívida pública (fontes, 944), e Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), com R\$ 1.0 bilhão (fonte: 100).

Em relação aos restos a pagar (RAP), um passivo financeiro, totalizam R\$ 11.9 bilhões. Realça-se, novamente, o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), com R\$ 6.0 bilhões em dívida flutuante, o Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE), com 1.2 bilhão, o Fundo de Defesa da Economia Cafeteira (FUNCAFÉ)⁴⁴, com R\$ 758 milhões e o Fundo de Desenvolvimento do Centro-Oeste (FDCO), com R\$ 725 milhões.

⁴⁰ Com efeito, esses recursos não seriam realmente livres, uma vez que se estabelece a priori sua destinação: a saber, a amortização da dívida pública.

⁴¹ Para maiores informações sobre sua sistemática operacional, consulte a Lei nº 9.478/1997.

⁴² Unidade Orçamentária (UO) nº 24.901.

⁴³ Na presença de RES, o empenho do fundo (fase inicial da execução orçamentária) atinge, no máximo, o diferencial entre a dotação e a RES, respondendo, neste caso, pela baixa representatividade das despesas liquidada e paga (fases posteriores ao empenho, na execução orçamentária, e referenciais à capacidade de financiamento do fundo).

⁴⁴ Unidade Orçamentária (UO) nº 74901.

Aponta-se, ainda, os fundos capazes de liberar mais recursos. Em primeiro lugar, posiciona-se o Fundo de Defesa da Economia Cafeeira (FUNCAFÈ)⁴⁵, com R\$ 4.9 bilhões; ou seja, algo próximo a 85% de sua dotação. Posteriormente, o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), com R\$ 4.1 bilhões; ou seja, algo próximo a 4.8% de sua dotação; o Fundo Social (FS), com pouco mais R\$ 2.0 bilhões; ou seja, 11% de sua dotação⁴⁶; o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT)⁴⁷, com R\$ 1.6 bilhão; ou seja, 100% de sua dotação; o Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), com R\$ 1.07 bilhão; ou seja, aproximadamente 1,5 % de sua dotação; e o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) com R\$ 1.01 bilhão; ou seja, 67% de sua dotação.

Concluindo, cabe salientar que alguns fundos são deficitários, quer dizer, não podem liberar recursos, antes de saldar com o passivo existente. O FIES, por exemplo, tem R\$ 2.2 bilhões a descoberto; o Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (FDA), R\$ 886 milhões; o Fundo de Desenvolvimento do Centro-Oeste (FDCO), R\$ 507 milhões.

⁴⁵ Unidade Orçamentária (UO) n° 74901.

⁴⁶ Computando as dotações do fundo como unidade orçamentária (71903) e como fonte de receita (108).

⁴⁷ Unidade Orçamentária (UO) n° 74910.

Tabela 1. Fundos Elegíveis. Estimativa dos Recursos Liberados Mediante a Desvinculação das Fontes.

Unidade Orçamentária – Ação - Fonte – Fundo	Dotação	Fonte	GND	Valores Parciais (R\$)	RP	Despesas Obrigatórias	Reserva de Contingência	Fontes Atípicas	Restos a pagar (dez.2019)	Desvinculação Valor Liberado
52911- Fundo Aeronáutico	4.568.469.567,00	100	3-ODC	168.944.129,00	2	2.135.172.584,00	1.422.935.438,00	190.531.707,00	191.236.489,23	628.593.348,77
		250	3-ODC	1.837.757.960,00	1 e 2					
			4-INV	427.938.173,00	1 e 2					
			5-IFI	4.540.000,00	2					
			9-RES	1.301.714.522,00	0 e 2					
		263	4-INV	14.312.327,00	2					
		280	3-ODC	630.870.843,00	2					
			4-INV	12.490.724,00	2					
			9-RES	117.531.891,00	0					
		281	3-ODC	4.000.000,00	2					
			4-INV	3.000.000,00	2					
			9-RES	3.344.867,00	0					
		950	3-ODC	20.092.395,00	1					
			9-RES	344.158,00	2					
944	3-ODC	21.587.578,00	2							
32266- 00NY – Fundo Conta de Desenvolvimento Energético (FCDE)	926.672.312,00	174	3-ODC	152.669.788,00	1	926.672.312,00	0,00	0,00	0,00	0,00
		186	3-ODC	774.002.524,00	1					
39901- Fundo da Marinha Mercante (FMM)	1.355.858.306,00	135	9-RES	29.110,00	0	5.000.000,00	1.346.828.306,00	0,00	32.711.167,60	-28.681.167,60
		180	3-ODC	8.962.000,00	1 e 2					
			4-INV	68.000,00	2					
9-RES	1.346.799.196,00	0								
74904 – Fundo da Marinha Mercante (FMM)	6.300.000.000,00	135	5- IFI	2.620.637.482,00	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
		180	5- IFI	3.679.362.518,00	0					
52902- Fundo de Administração do Hospital das Forças Armadas (FAHFA)	278.049.251,00	150	3-ODC	11.984.383,00	1 e 2	202.016.211,00	115.199,00	20.581.136,00	R\$ 406.367,68	R\$ 54.930.337,32
			9-RES	115.199,00	2					
		151	1-PES	136.807.410,00	1					
			3-ODC	53.435.192,00	0, 1 e 2					
		4-INV	20.874.727,00	2						
		156	1-PES	12.096.091,00	1					
		169	1-PES	12.616.727,00	1					
180	3-ODC	134.821,00	2							
944	1-PES	9.403.565,00	1							

			3-ODC	20.581.136,00	2					
25915 – Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT)	84.582.012.696,00	100	3-ODC	13.000.000,00	8	80.350.928.080,00	0,00	13.000.000,00	65.185.239,08	4.152.899.376,92
		140	3-ODC	46.944.525.463,00	1					
			5-IFI	23.562.100.966,00	0					
		150	3-ODC	394.395.220,00	1					
		174	3-ODC	65.394.811,00	1					
		176	3-ODC	24.002.910,00	1					
		180	3-ODC	13.546.675.457,00	1 e 2					
			4-INV	20.631.774,00	2					
		188	3-ODC	10.636.095,00	6					
4-INV	650.000,00		6							
25903- Fundo de Compensação e Variações Salariais (FCVS)	968.098.176,00	180	3-ODC	968.098.176,00	0	763.985.975,00	0,00	0,00	83.304,84	204.028.896,16
75101-00Q3 – Fundo de Compensação e Variações Salariais (FCVS)	15.857.142.857,00	143	6-AMO	15.857.142.857,00	0	15.857.142.857,00	0,00	0,00	0,00	0,00
73108- 0046- Fundo de Compensação pela Exportação de Produtos Industrializados (FPEX- IPI-EXP)	4.743.934.333,00	101	3-ODC	4.743.934.333,00	1	4.743.934.333,00	0,00	0,00	0,00	0,00
22906- Fundo de Defesa da Economia Cafeeira (FUNCAFÉ)	45.238.981,00	150	3-ODC	163.449,00	2	0,00	36.838.300,00	0,00	117.569,07	8.283.111,93
			4-INV	75.532,00	2					
		180	3-ODC	7.737.232,00	2					
			4-INV	424.468,00	2					
			9-RES	36.838.300,00	0					
74901 – Fundo de Defesa da Economia Cafeeira (FUNCAFÉ)	5.881.191.757,00	150	5-IFI	80.860,00	0	156.372.708,00	0,00	0,00	758.696.077,16	4.966.122.971,84
			180	3-ODC	156.372.708,00					
				5-IFI	5.724.738.189,00					
		30905 – Fundo de Defesa dos Direitos Difusos (FDDD)	701.898.438,00	118	9-RES					
150	9-RES				74.524,00	0				
	174			3-ODC	101.687.339,00	9				
				4-INV	131.840.580,00	9				
	9-RES			465.776.400,00	0					
180	9-RES			2.507.631,00	0					
74917 – Fundo de	358.440.717,00	166	5-IFI	3.927.018,00	0	0,00	0,00	0,00	528.512.409,71	-886.953.126,71

Desenvolvimento da Amazônia (FDA)		280	5-IFI	354.513.699,00	0					
74919 – Fundo de Desenvolvimento do Centro-Oeste (FDCO)	217.916.819,00	166	5-IFI	2.670.009,00	0	0,00	0,00	0,00	725.630.238,70	-507.713.419,70
		280	5-IFI	215.246.810,00	0					
53101- 00CY –Fundo de Desenvolvimento Social (FDS)	425.356.393,00	100	3-ODC	219.829.908,00	2	0,00	0,00	425.256.393,00	0,00	100.000,00
		188	3-ODC	100.000,00	8					
		144	3-ODC	205.426.485,00	9					
52932- Fundo de Desenvolvimento do Ensino Profissional Marítimo	253.928.097,00	100	3-ODC	21.147.039,00	2	0,00	183.389.058,00	21.147.039,00	371.045,65	49.020.954,35
		135	3-ODC	2.800.000,00	2					
			9-RES	38.535.435,00	0					
		176	3-ODC	41.477.000,00	2					
			4-INV	2.315.000,00	2					
		250	9-RES	71.737.065,00	0					
			9-RES	927.245,00	0					
		280	3-ODC	2.800.000,00	2					
9-RES	72.189.313,00		0							
74918 – Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE)	687.438.292,00	166	5-IFI	4.805.745,00	0	0,00	0,00	0,00	1.095.411.649,59	-407.973.357,59
		280	5-IFI	682.632.547,00	0					
71904 – Fundo de Estabilidade do Seguro Rural	371.309.769,00	150	3-ODC	36.216.670,00	2	29.716.670,00	335.093.099,00	0,00	1.886,65	6.498.113,35
			9-RES	152.543.948,00	0					
		180	9-RES	182.549.151,00	0					
74902- Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES)	9.716.071.395,00	100	3-ODC	498.289.859,00	2	0,00	0,00	5.895.9744,00	6.038.011.442,62	-2.217.914.447,62
			5-IFI	5.040.416.941,00	0					
		144	5-IFI	304.888.343,00	0					
		280	5-IFI	3.515.208.652,00	0					
178 – Fundo de Fiscalização das Telecomunicações – FISTEL	1.535.434.444,00	178	1- PES	310.258.051,00	1	324.111.327,00	19.422.618,00	0,00	72.809.199,32	1.119.091.299,68
			3-ODC	1.175.658.214,00	1 e 2					
			4-INV	30.095.561,00	2					
			9-RES	19.422.618,00	0					
71905- Fundo de Garantia à Exportação (FGE)	2.146.017.577,00	150	3-ODC	41.235.863,00	2	1.350.500.000,00	746.017.577,00	0,00	11.286.415,58	38.213.584,42
			3-ODC	1.358.764.137,00	2					
		180	9-RES	746.017.577,00	0					
25916 – Fundo de Garantia para Promoção da Competitividade	138.388.967,00	280	3-ODC	2.787.010,00	2	0,00	135.601.957,00	0,00	0,00	
			9-RES	135.601.957,00	0					

20927 –Fundo de Imprensa Nacional	190.119.213,00	100	1-PES	44.300.193,00	1	150.119.415,00	202,00	0,00	8.664.946,84	31.334.649,16	
			3-ODC	1.003.078,00	1						
		150	1-PES	44.448.655,00	1						
			3-ODC	38.199.798,00	2						
			4-INV	1.800.000,00	2						
				9-RES	202,00						2
		151	3-ODC	1.359.852,00	1						
		156	1-PES	57.843.603,00	1						
944	3-ODC	1.163.832,00	1								
74906- Fundo de Terras e da Reforma Agrária – Banco da Terra	169.008.042,00	180	5-IFI	169.008.042,00	0	0,00	0,00	0,00	0,00		
24906 – Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (FUST)	756.568.567,00	172	3-ODC	61.281,00	2	0,00	756.507.286,00	0,00	0,00	61.281,00	
			9-RES	630.290.600,00	0						
		178	9-RES	126.216.686,00	0						
52921- Fundo do Exército	2.622.690.232,00	151	3-ODC	607.839.170,00	1	2.076.293.761,00	338.278.805,00	0,00	26.674.225,72	181.443.440,28	
			4-INV	39.326.388,00	1						
		174	3-ODC	14.455.578,00	2						
			4-INV	7.433.556,00	2						
			9-RES	21.720.501,00	0						
		250	3-ODC	1.444.514.001,00	1 e 2						
			4-INV	46.738.302,00	1 e 2						
			9-RES	236.985.104,00	0 e 2						
		263	4-INV	18.092.488,00	2						
			9-RES	3.141.784,00	0						
		280	9-RES	74.615.563,00	0						
950	3-ODC	106.011.944,00	1								
	9-RES	1.815.853,00	2								
52901- Fundo do Ministério da Defesa	3.149.791,00	250	3-ODC	1.909.775,00	2	0,00	0,00	285.489,00	332.439,25	2.531.862,75	
			3-ODC	904.527,00	2						
		280	4-INV	50.000,00	2						
		944	3-ODC	285.489,00	2						
52903- Fundo do Serviço Militar	16.616.840,00	174	3-ODC	1.084.193,00	2	0,00	7.357.240,00	0,00	60.786,95	9.198.813,05	
			4-INV	1.800.000,00	2						
			9-RES	1.384.178,00	0						
		175	3-ODC	5.836.757,00	2						

			9-RES	5.973.062,00	0										
		180	3-ODC	538.650,00	2										
14901- Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos	959.015.755,00	100	3-ODC	841.606.180,00	1	959.015.755,00	0,00	0,00	0,00	0,00					
		174	3-ODC	117.409.575,00	1										
132- Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização (FUNDAF)	11.530.039.836,00	132	1-PES	8.488.129.947,00	1	8.497.404.352,00	2.187.259.374,00	0,00	120.685.476,45	724.690.633,55					
			3-ODC	803.614.533,00	1 e 2										
			4-INV	51.035.982,00	2										
			9-RES	2.187.259.374,00	0										
71906- Fundo Especial de Financiamento de Campanha	2.034.954.824,00	100	3-ODC	269.759.557,00	1	2.034.954.824,00	0,00	0,00	0,00	0,00					
		144	3-ODC	1.765.195.267,00	1										
25913 – Fundo Especial de Treinamento e Desenvolvimento	22.351.064,00	100	3-ODC	20.204.800,00	2	0,00	0,00	21.154.800,00	147.079,49	1.049.184,51					
			4-INV	950.000,00	2										
		150	3-ODC	1.196.264,00	2										
73104 – OA53- Fundo Especial do Petróleo	36.328.676.721,00	142	3-ODC	24.703.500.171,00	1	36.328.676.721,00	0,00	0,00	0,00	0,00					
		142	3-ODC	11.625.176.550,00	1										
22101 – 0359 – Fundo Garantia Safra	468.040.642,00	100	3-ODC	468.040.642,00	1	468.040.642,00	0,00	0,00	0,00						
74908- Fundo Geral de Turismo (FUNGERTUR)	32.311.767,00	250	5-IFI	53.110,00	0	0,00	0,00	0,00	11.675.172,96	20.636.594,04					
		280	5-IFI	32.258.657,00	0										
30912- Fundo Nacional Antidrogas	69.962.759,00	139	3-ODC	4.000.000,00	2 e 9	0,00	28.912.759,00	0,00	49.485.298,75	-8.435.298,75					
			9- RES	19.430.870,00	0										
		150	3-ODC	16.000.000,00	2 e 9										
			4-INV	15.000.000,00	9										
			9- RES	8.049.344,00	0										
		174	3-ODC	5.000.000,00	2 e 9										
			9- RES	1.432.545,00	0										
		188	3-ODC	500.000,00	6										
			4-INV	550.000,00	8 e 6										
39902- Fundo Nacional da Aviação Civil	5.514.778.533,00	100	4-INV	27.088.077,00	2 e 7						0,00	5.244.113.119,00	27.088.077,00	140.373.318,66	103.204.018,34
		129	4-INV	18.500.000,00	9										
			9- RES	2.752.665.189,00	0										
			186	3-ODC	8.200.000,00	2 e 9									
		4-INV		101.446.616,00	9										
		9- RES		623.662.246,00	0										
		188	4-INV	66.077.337,00	6, 7 e 9										

		280	3-ODC	23.753.384,00	2 e 9					
			4-INV	25.600.000,00	9					
			9- RES	1.867.785.684,00	0					
55903- Fundo Nacional da Cultura	574.767.754,00	100	3-ODC	27.051,00	2	0,00	485.711.535,00	54.102,00	45.560.162,46	43.441.954,54
			4-INV	27.051,00	2					
		118	3-ODC	13.250.000,00	9					
			4-INV	14.483.000,00	9					
		120	9- RES	360.821,00	0					
		130	9- RES	393.061.689,00	0					
		150	9- RES	14.683.283,00	0					
		166	9- RES	56.559.173,00	0					
		180	9- RES	7.266.860,00	0					
		186	9- RES	13.779.709,00	0					
		188	3-ODC	43.001.663,00	2, 6 e 8					
4-INV	18.267.454,00		2, 6 e 8							
74912 – Fundo Nacional da Cultura	438.980.052,00	118	3-ODC	13.454.484,00	2	0,00	0,00	0,00	1.564.835,38	437.415.216,62
			5-IFI	425.525.568,00	0					
55901- Fundo Nacional de Assistência Social	63.743.566.578,00	100	3-ODC	662.495.887,00	2, 9	61.488.754.099,00	0,00	1.029.189.252,00	151.883.392,06	1.073.739.834,94
		118	3-ODC	2.804.244.485,00	1					
		139	3-ODC	79.202.915,00	2					
		150	3-ODC	17.934,00	2					
		151	3-ODC	2.193.883.730,00	1 e 2					
		153	3-ODC	57.341.388.717,00	1					
		180	3-ODC	25.397.234,00	2					
		188	3-ODC	115.257.501,00	2, 6, 7 e 8					
			4-INV	154.984.810,00	2, 6, 7 e 8					
944	3-ODC	366.693.365,00	2							
24901- Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico	4.891.747.372,00	100	3-ODC	54.958,00	2	0,00	4.281.883.010,00	94.362,00	65.959.149,99	543.810.850,01
		134	3-ODC	50.000,00	2					
			9- RES	111.608.638,00	0					
		135	3-ODC	50.000,00	2					
			9-RES	82.620.870,00	0					
		141	3-ODC	50.000,00	2					
9-RES	39.799.534,00		0							

		142	3-ODC	245.000,00	2					
			9-RES	745.257.212,00	0					
		150	3-ODC	50.000,00	2					
			9-RES	2.440.722,00	0					
		172	3-ODC	130.069.602,00	2					
			4-INV	95.286.574,00	2					
			9-RES	3.251.688.654,00	0					
		178	9-RES	12.974,00	0					
		180	3-ODC	374.148.824,00	2					
			5-IFI	50.000,00	2					
			9-RES	48.454.406,00	0					
		188	3-ODC	2.570.000,00	6					
			4-INV	7.200.000,00	6					
		944	3-ODC	39.404,00	2					
74910 – Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico	1.627.294.336,00	142	5-IFI	186.184.399,00	0	0,00	0,00	0,00	0,00	1.627.294.336,00
		172	5-IFI	895.347.853,00	0					
		180	5-IFI	545.762.084,00	0					
71101- 0605 – Fundo Nacional de Desestatização	36.252.963,00	100	3-ODC	36.252.963,00	0	0,00	0,00	36.252.963,00	0,00	0,00
53906- Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS)	223.336.598,00	100	3-ODC	36.003.719,00	2 e 7					
			4-INV	3.005.057,00	2					
		180	3-ODC	3.000.000,00	2	0,00	79.331.212,00	39.008.776,00	336.616.114,94	-231.619.504,94
			4-INV	13.000.000,00	2 e 9					
			9-RES	79.331.212,00	0					
		188	3-ODC	1.922.860,00	6 e 7					
			4-INV	87.073.750,00	2, 6, 7 e 8					
39905- Fundo Nacional de Segurança e Educação de Trânsito (FUNSET)	760.403.484,00	100	3-ODC	1.000.000,00	8					
		150	3-ODC	2.164.000,00	9	0,00	663.489.484,00	1.000.000,00	12.205.683,96	83.708.316,04
			9-RES	48.938.148,00	0					
		174	3-ODC	93.750.000,00	2 e 9					
			9-RES	542.541.794,00	0					
		180	9-RES	72.009.542,00	0					
30911- Fundo Nacional de Segurança Pública	1.510.223.408,00	118	3-ODC	743.872.720,00	2 e 9	0,00	304.179.655,00	0,00	194.254.177,57	1.011.789.575,43
			4-INV	462.171.033,00	2 e 9					
			9-RES	304.179.655,00	0					

81902 – Fundo Nacional para o Idoso	6.440.737,00	180	3-ODC	1.795.000,00	9	0,00	3.440.737,00	0,00	110.722,00	2.889.278,00
			4-INV	1.205.000,00	9					
			9-RES	3.440.737,00	0					
44901- Fundo Nacional do Meio Ambiente	33.687.889,00	174	3-ODC	1.100.000,00	2	0,00	30.187.889,00	0,00	4.672.534,92	-1.172.534,92
			4-INV	2.400.000,00	2					
			9-RES	30.187.889,00	0					
81901- Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente	23.654.256,00	118	9-RES	1.758.558,00	0	0,00	18.673.069,00	0,00	3.569.100,46	1.412.086,54
			144	3-ODC	530.950,00					
		180	3-ODC	2.354.237,00	9					
			4-INV	96.000,00	9					
		196	9-RES	1.849.818,00	0					
			3-ODC	2.000.000,00	9					
44902- Fundo Nacional sobre a Mudança de Clima	6.500.000,00	280	3-ODC	1.500.000,00	2	0,00	0,00	0,00	5.281.006,35	1.218.993,65
			4-INV	5.000.000,00	2					
74916- Fundo Nacional sobre a Mudança de Clima	232.847.282,00	142	5-IFI	223.211.322,00	0	0,00	0,00	0,00	348.709.939,00	-115.862.657,00
		280	5-IFI	9.635.960,00	0					
52931- Fundo Naval	1.346.210.167,00	100	3-ODC	281.831.123,00	2	448.017.971,00	227.254.989,00	440.299.110,00	19.196.070,74	211.442.026,26
			4-INV	29.859.378,00	2					
		135	3-ODC	280.000,00	2					
			4-INV	20.000,00	2					
			9-RES	10.722.782,00	0					
		174	3-ODC	810.000,00	2					
			4-INV	90.000,00	2					
			9-RES	5.091.698,00	0					
		175	3-ODC	57.141,00	2					
			3-ODC	2.196.000,00	6					
		188	4-INV	5.813.338,00	6					
			3-ODC	507.743.842,00	1 e 2					
		250	4-INV	30.687.033,00	1 e 2					
			9-RES	167.956.745,00	0 e 2					
4-INV	2.849.607,00		2							
263	9-RES	546.094,00	0							
	280	3-ODC	93.476.575,00	2						

			4-INV	5.553.465,00	2					
			9-RES	42.448.438,00	0					
		281	3-ODC	517.043,00	2					
		950	3-ODC	28.562.024,00	1					
			9-RES	489.232,00	2					
		944	3-ODC	128.608.609,00	2					
24907- Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações (FUNTEL)	18.101.568,00	172	3-ODC	15.311.271,00	2 e 9	0,00	0,00	0,00	316.830,00	17.784.738,00
			4-INV	790.297,00	2 e 9					
		188	3-ODC	944.425,00	8					
			4-INV	1.055.575,00	8					
74905- Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações (FUNTEL)	409.823.380,00	166	5-IFI	34.788.505,00	0	0,00	0,00	0,00	0,00	409.823.380,00
		172	5-IFI	277.152.433,00	0					
		280	5-IFI	97.882.442,00	0					
30907 – Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN)	308.159.798,00	118	3-ODC	163.764.623,00	1	307.586.430,00	3.368,00	0,00	233.222.802,88	-232.652.802,88
			4-INV	1.624.318,00	1					
			9-RES	3.368,00	2					
		150	3-ODC	18.842.312,00	1					
			4-INV	10.716.629,00	1					
		174	4-INV	24.205.109,00	1					
		180	3-ODC	21.842.247,00	1					
			4-INV	66.591.192,00	1					
188	4-INV	570.000,00	6							
01901- Fundo Rotativo da Câmara dos Deputados	57.901.759,00	150	4-INV	17.263.046,00	2	6.882.118,00	117.882,00	0,00	393.628,58	50.508.130,42
		163	4-INV	130.014,00	2					
		180	3-ODC	11.382.118,00	1 e 2					
			4-INV	29.008.699,00	2					
			9-RES	117.882,00	2					
55903- 20ZK- Fundo Setorial do Audiovisual	12.480.000,00	130	3-ODC	2.465.799,00	2	0,00	0,00	0,00	446.768.276,26	-446.768.276,26
	178	3-ODC	10.014.201,00	2						
55903- 8106 – Fundo Setorial do Audiovisual	2.500.000,00	178	3-ODC	2.500.000,00	2					
55903-12PG – Fundo Setorial do Audiovisual	100.000,00	178	4-INV	100.000,00	2					
55903- 006ª – Fundo Setorial do Audiovisual	300.000.000,00	130	5-IFI	300.000.000,00	0					

74912 -20ZK – Fundo Setorial do Audiovisual	2.920.000,00	130	3-ODC	2.920.000,00	2					
74912 – 006C – Fundo Setorial do Audiovisual	97.300.000,00	130	5-IFI	97.300.000,00	0					
71903 – Fundo Social	10.335.429.859,00	142	5-IFI	8.468.461.108,00	0	0,00	0,00	0,00	0,00	10.335.429.859,00
		186	5-IFI	284.500.000,00	0					
		280	3-ODC	500.000,00	2					
			5-IFI	1.581.968.751,00	0					
108 –Fundo Social	8.752.961.108,00	108	3-ODC	8.642.711.472,00	1 e 2	8.050.970.457,00	0,00	0,00	247.270.283,87	454.720.367,13
			4-INV	110.249.636,00	2					
	8.752.961.108,00					454.720.367,13				8.298.240.740,87
	10.335.429.859,00					8.298.240.740,87				2.037.189.118,13
TOTAL	298.530.744.078,00	_		298.530.744.078,00	_	227.662.269.602,00	19.351.313.686,00	8.465.805.949,00	11.996.124.448,96	15.003.181.141,04

Fonte: LOA- 2020. Tesouro Gerencial. Elaboração Própria.

5. Considerações Finais

Os recursos liberados, mediante a desvinculação das fontes, demonstraram-se inexpressivos. Algo em torno de 15 bilhões⁴⁸, diante de um montante superior a R\$ 298 bilhões. Isto é, não mais que 4.8% da movimentação prevista seriam liberados, cifra que, convenhamos, apequena a proposta em questão, particularmente, se considerarmos que esses recursos devem ser direcionados ao pagamento da dívida pública: se gasta, anualmente, com o passivo soberano, aproximadamente, R\$ 1,6 trilhão; só em juros, são R\$ 409 bilhões. (Lei nº 13.978/2020, LOA-2020, Vol. I). Em suma, os mencionados 15 bilhões seriam algo como uma unidade monetária, diante de todo o meio circulante.

Sendo assim, vale a pena repensar, primeiro, se os fundos públicos devem, ou não, ser extintos. Busca-se a flexibilização orçamentária, mas não será por intermédio dos fundos que será alcançada. Acrescentar-se-ia, para exemplificar sua irrelevância, R\$ 15 bilhões em recursos livres (fonte, 100)⁴⁹, perante os R\$ 343 bilhões já existentes (Lei nº 13.978/2020, LOA-2020, Vol. I). Quer dizer, gerar-se-ia pouco mais de 4.2% de liberdade adicional, quantia que em nada mudaria o caráter rígido do orçamento federal. Segundo se querem extinguir os fundos, independentemente de gerar ou não maleabilidade, reconsidere-se a destinação dos recursos. Se são irrelevantes no abatimento da dívida pública, talvez, fosse mais profícuo direcioná-los a ações de erradicação da pobreza.

6. Bibliografia

Bassi, Camillo de Moraes. 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–B. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9088/1/TD_2458.pdf. Acesso em: 23/fevereiro/2020.

_____. Receitas Vinculadas e Despesas Obrigatórias: Explorando Conceitos, Métodos de Atuação e Determinantes à Rigidez Orçamentária. Brasília. IPEA. Nota Técnica nº 56, agosto de 2019-A. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/190826_NT_56_Disoc.pdf. Acesso em: 12/fevereiro/2020.

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

_____. Decreto-Lei nº 2.288, de 23 de julho de 1986. Cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento, institui empréstimo compulsório para absorção temporária de excesso de poder aquisitivo, e dá outras providências. Disponível em:

⁴⁸ Imaginemos que a PEC nº 187/2019 seja aprovada no ano corrente (2020) e que os recursos sejam neste mesmo ano liberados. Liberar-se-iam R\$ 15 bilhões, de pronto.

⁴⁹ Conforme mencionado, esses recursos, na verdade, não são livres, uma vez que devem abater a dívida pública. Todavia, associemos a desvinculação à liberdade de uso, o que permite confrontá-los com o montante, hoje, disponível de recursos ordinários (fonte, 100).

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del2288.htm. Acesso em: 25/fevereiro/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: 10/março/2020.

_____. Medida Provisória nº 852, de 21 de setembro de 2018.–Dispõe sobre a transferência de imóveis do Fundo do Regime Geral de Previdência Social para a União, sobre a administração, a alienação e a gestão dos imóveis da extinta Rede Ferroviária Federal S.A. - RFFSA, extingue o Fundo Contingente da Extinta RFFSA - FC e dispõe sobre a gestão dos imóveis da União. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Mpv/mpv852.htm. Acesso em: 15/fevereiro/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: 03/março/2020.

_____. Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019. (LDO/2020). Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2020 e dá outras providências. Disponível em: https://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/ldo/LDO2020/Lei_13898/Texto_Lei.pdf. Acesso em: 25/fevereiro/2020.

_____. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF). 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: 03/março/2020.

_____. Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997. Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9478.htm. Acesso em: 21/fevereiro/2020;

_____. Lei nº 4320, 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/14320.htm. Acesso em: 25/fevereiro/2020.

_____. Proposta de Emenda à Constituição nº 186, de 2019 (PEC nº 186/2019). Altera o texto permanente da Constituição e o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, dispondo sobre medidas permanentes e emergenciais de controle do crescimento das despesas obrigatórias e de reequilíbrio fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, e dá outras providências. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/139702>. Acesso em: 20/janeiro/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: 20/janeiro/2020.

_____. Proposta de Emenda à Constituição nº 188, de 2019 (PEC nº 188/2019). Altera arts. 6º, 18, 20, 29-A, 37, 39, 48, 62, 68, 71, 74, 84, 163, 165, 166, 167, 168, 169, 184, 198, 208, 212, 213 e 239 da Constituição Federal e os arts. 35, 107, 109 e 111 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; acrescenta à Constituição Federal os arts. 135-A, 163-A, 164-A, 167-A, 167-B, 168-A e 245-A; acrescenta ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias os arts. 91-A, 115, 116 e 117; revoga dispositivos constitucionais e legais e dá outras providências. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/139704>. Acesso em: 20/janeiro/2020.

Farias, Guilherme Carneiro Leão. Uma Análise Jurídica da Recepção dos Fundos Federais Anteriores à Constituição Brasileira de 1988. Caderno de Direitos e Políticas Públicas, ISSN a obter, a. 1, v. 1, n. 1, jan/jun, 2019. Disponível em: <file:///C:/Users/r1459625/Downloads/9250-45562-2-PB.pdf>. Acesso em: 23/janeiro/2020.

APÊNDICE

Quadro 1: Alocação dos Fundos Públicos Elegíveis na LOA
<p style="text-align: center;">Fundos alocados em uma única unidade orçamentária do mesmo órgão orçamentário ao qual se subordina:</p> <p>Poder Legislativo: → Câmara Federal: Fundo Rotativo da Câmara dos Deputados* *Fundo Público Especial</p> <p>Poder Judiciário: → Justiça Federal: Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (Fundo Partidário);</p> <p>Poder Executivo: → Presidência da República: Fundo de Imprensa Nacional; → Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações: Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (FUST) *; *Fundo Público Especial → Ministério da Economia: Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) *, Fundo de Garantia para Promoção da Competitividade (FGPC); *Fundo Público Especial → Ministério da Justiça e Segurança Pública: Fundo de Defesa de Direitos Difusos*, Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN) *, Fundo Nacional de Segurança Pública*, Fundo Nacional Antidrogas*; *Fundo Público Especial → Ministério da Infraestrutura: Fundo Nacional de Aviação Civil (FNAC) *, Fundo Nacional de Segurança e Educação do Trânsito (FUNSET) *; *Fundo Público Especial → Ministério do Meio Ambiente: Fundo Nacional de Meio Ambiente (FNMA) * *Fundo Público Especial → 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*; *Fundo Público Especial → Ministério do Desenvolvimento Regional: Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) *; *Fundo Público Especial → Ministério da Cidadania: Fundo Nacional de Assistência Social* *Fundo Público Especial</p> <p style="text-align: center;">Fundos alocados em uma única unidade orçamentária, mas órgão orçamentário distinto ao qual se subordina.</p> <p>Poder Executivo: → Encargos Financeiros da União: Fundo de Estabilidade do Seguro Rural, Fundo de Garantia à Exportação, Fundo Especial de Financiamento de Campanhas (Fundo Eleitoral) → 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) *, o Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE) *, Fundo de Desenvolvimento do Centro-Oeste (FDCO) * *Fundo Público Especial</p> <p style="text-align: center;">Fundos alocados em 2 unidades orçamentárias:</p> <p>Poder Executivo: → Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e Operações Oficiais de Crédito: Fundo de Defesa da Economia Cafeteira*. *Fundo Público Especial → Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações e Operações Oficiais de Crédito: Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) *, Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações (FUNTTEL) * *Fundo Público Especial → Ministério da Economia e Dívida Pública Federal: Fundo de Compensação e Variações Salariais (FCVS). → Ministério da Infraestrutura e Operações Oficiais de Crédito: - Fundo da Marinha Mercante (FMM) *. *Fundo Público Especial → Ministério do Meio Ambiente e Operações Oficiais de Crédito: Fundo Nacional sobre Mudança do Clima* *Fundo Público Especial → Ministério da Cidadania e Operações Oficiais de Crédito: Fundo Nacional de Cultura*. *Fundo Público Especial</p> <p style="text-align: center;">Fundos alocados como ação orçamentária em uma única unidade orçamentária</p> <p>Poder Executivo: → Ministério de Minas e Energia: Fundo Conta de Desenvolvimento Energético → Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios: Fundo de Compensação pela Exportação de Produtos Industrializados (FPEX-IPI-EXP) → Ministério do Desenvolvimento Regional – Administração Direta: Fundo de Desenvolvimento Social (FDS)</p> <p style="text-align: center;">Fundos alocados como ação orçamentária em unidades orçamentárias distintas</p> <p>→ Ministério da Cidadania – Fundo de Cultura: Fundo Setorial do Audiovisual* → Operações Oficiais de Crédito- Fundo de Cultura: Fundo Setorial do Audiovisual* *Fundo Público Especial</p> <p style="text-align: center;">Fundos alocados como fonte de receita no mesmo órgão orçamentário, mas em unidades orçamentárias</p>

distintas.

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

*Fundo Público Especial

→ 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 Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (FUST): Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (FISTEL) *

*Fundo Público Especial

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 - Fonte de Receita: Ministério da Educação – Administração Direta, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), além de várias Universidades Federais: Fundo Social (FS) *

*Fundo Público Especial

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

Quadro 2: Receitas por Fonte

1 - Recursos do Tesouro - Exercício Corrente; 2 - Recursos de Outras Fontes - Exercício Corrente; 3 - Recursos do Tesouro - Exercícios Anteriores; 6 - Recursos de Outras Fontes - Exercícios Anteriores; 9- Recursos Condicionados						
(100) Recursos Ordinários	(142) Compensações Financeiras pela Produção de Petróleo, Gás Natural e Outros Hidrocarbonetos Fluidos	(180) Recursos Próprios Financeiros	(111) Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - Combustíveis	(119) Imposto sobre Operações Financeiras - Ouro	(154) Recursos do Regime Geral de Previdência Social	
(101) Transferências do Imposto sobre a Renda e sobre Produtos Industrializados (102) Transferência do Imposto Territorial Rural	(143) Títulos de Responsabilidade do Tesouro Nacional - Refinanciamento da Dívida Pública Federal	(181) Recursos de Convênios	(156) Contribuição do Servidor para o Plano de Seguridade Social do Servidor Público	(149) Operações de Crédito Externas - em Bens e/ou Serviços	(166) Recursos Financeiros de Aplicação Vinculada	
(106) Contribuição para o Fundo de Saúde dos Policiais Militares e Bombeiros Militares do Distrito Federal	(144) Títulos de Responsabilidade do Tesouro Nacional - Outras Aplicações	(183) Pagamento pelo Uso de Recursos Hídricos	(123) Contribuição para o Custeio das Pensões Militares	(148) Operações de Crédito Externas - em Moeda	(151) Recursos Livres da Seguridade Social	(117) Recursos Oriundos das Contribuições Voluntárias para o Montepio Civil
(108) Fundo Social – Parcela Destinada à Educação Pública e à Saúde	(148) Operações de Crédito Externas - em Moeda	(184) Contribuições sobre a Remuneração Devida ao Trabalhador e Relativa à Despedida de Empregado sem Justa Causa	(923) Contribuição para o Custeio das Pensões Militares - Condicionados	(172) Outras Contribuições Econômicas	(163) Recursos Próprios Decorrentes da Alienação de Bens e Direitos do Patrimônio Público	
(111) Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - Combustíveis	(149) Operações de Crédito Externas - em Bens e/ou Serviços	(186) Recursos Vinculados a Aplicações em Políticas Públicas Específicas	(130) Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional	(176) Outras Contribuições Sociais	(263) Recursos Próprios Decorrentes da Alienação de Bens e Direitos do Patrimônio Público	
(113) Contribuição do Salário-Educação	(150) Recursos Próprios Não financeiros	(188) Remuneração das Disponibilidades do Tesouro Nacional	(106) Contribuição para o Fundo de Saúde dos Policiais Militares e Bombeiros Militares do Distrito Federal	(183) Pagamento pelo Uso de Recursos Hídricos	(280) Recursos Próprios Financeiros.	
(116) Recursos de Outorga de Direitos de Uso de Recursos Hídricos	(151) Recursos Livres da Seguridade Social	(194) Doações para o Combate à Fome (195) Doações de Entidades Internacionais	(906) Contribuição para o Fundo de Saúde dos Policiais Militares e Bombeiros Militares do Distrito Federal - Condicionados	(293) Produto da Aplicação dos Recursos a Conta do Salário - Educação	(180) Recursos Próprios Financeiros.	
(117) Recursos Oriundos das Contribuições Voluntárias para o Montepio Civil	(153) Recursos Destinados às Atividades Fins da Seguridade Social	(196) Doações de Pessoas Físicas e Instituições Públicas e Privadas Nacionais	(169) Contribuição Patronal para o Plano de Seguridade Social	(118) Receitas de Concursos de Prognósticos	(250) Recursos Próprios Não financeiros	
(118) Receitas de Concursos de Prognósticos	(154) Recursos do Regime Geral de Previdência Social	(197) Dividendos da União		(162) Recursos da União Decorrentes da Alienação de Bens e Direitos do Patrimônio Público	(150) Recursos Próprios Não financeiros.	
(119) Imposto sobre Operações Financeiras - Ouro	(156) Contribuição do Servidor para o Plano de Seguridade Social do Servidor Público	(236) Recursos Vinculados a Aplicações em Outras Políticas Públicas		(160) Recursos das Operações Oficiais de	(950) Recursos Próprios Não financeiros -	
	(159) Recursos das Operações Oficiais de Crédito - Retorno de	(250) Recursos Próprios Não				

<p>(120) Contribuições sobre a Arrecadação dos Fundos de Investimentos Regionais</p> <p>(123) Contribuição para o Custeio das Pensões Militares</p> <p>(127) Custas Judiciais</p> <p>(129) Recursos de Concessões e Permissões</p> <p>(130) Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional</p> <p>(132) Recursos destinados ao FUNDAF</p> <p>(133) Recursos do Programa de Administração Patrimonial Imobiliário</p> <p>(134) Compensações Financeiras pela Utilização de Recursos Hídricos</p> <p>(135) Cota- Parte do Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante</p> <p>(136) Recursos Vinculados a Aplicações em Outras Políticas Públicas</p> <p>(139) Alienação de Bens Apreendidos</p> <p>(140) Contribuições para os Programas PIS/PASEP</p> <p>(141) Compensações Financeiras pela Exploração de Recursos Minerais</p>	<p>Refinanciamento de Dívidas de Médio e Longo Prazos</p> <p>(160) Recursos das Operações Oficiais de Crédito</p> <p>(162) Recursos da União Decorrentes da Alienação de Bens e Direitos do Patrimônio Público</p> <p>(163) Recursos Próprios Decorrentes da Alienação de Bens e Direitos do Patrimônio Público</p> <p>(164) Títulos da Dívida Agrária 166 Recursos Financeiros de Aplicação Vinculada</p> <p>(169) Contribuição Patronal para o Plano de Seguridade Social do Servidor Público</p> <p>(171) Recursos das Operações Oficiais de Crédito - Retorno de Operações de Crédito - BEA/BIB</p> <p>(172) Outras Contribuições Econômicas</p> <p>(173) Recursos das Operações Oficiais de Crédito - Retorno de Operações de Crédito - Estados e Municípios</p> <p>(174) Taxas e Multas pelo Exercício do Poder de Polícia e Multas Provenientes de Processos Judiciais</p> <p>(175) Taxas por Serviços Públicos</p> <p>(176) Outras Contribuições Sociais</p> <p>(178) Fundo de Fiscalização das Telecomunicações</p>	<p>financeiros</p> <p>(263) Recursos Próprios Decorrentes da Alienação de Bens e Direitos do Patrimônio Público</p> <p>(280) Recursos Próprios Financeiros</p> <p>(281) Recursos de Convênios</p> <p>(293) Produto da Aplicação dos Recursos a Conta do Salário - Educação</p> <p>(296) Doações de Pessoas Físicas e Instituições Públicas e Privadas Nacionais</p> <p>(495) Recursos do Orçamento de Investimento</p> <p>(906) Contribuição para o Fundo de Saúde dos Policiais Militares e Bombeiros Militares do Distrito Federal - Condicionados</p> <p>(923) Contribuição para o Custeio das Pensões Militares - Condicionados</p> <p>(929) Recursos de Concessões e Permissões - Condicionados</p> <p>(944) Títulos de Responsabilidade do Tesouro Nacional - Outras Aplicações - CONDICIONADOS</p> <p>950 Recursos Próprios Não financeiros - Condicionados</p> <p>(139) Alienação de Bens Apreendidos</p> <p>(141) Compensações Financeiras pela Exploração de Recursos Minerais</p> <p>(142) Compensações Financeiras pela Produção de Petróleo, Gás Natural e Outros Hidrocarbonetos Fluidos</p> <p>(134) Compensações Financeiras pela Utilização de Recursos Hídricos</p>	<p>do Servidor Público</p> <p>(140) Contribuições para os Programas PIS/PASEP</p> <p>(120) Contribuições sobre a Arrecadação dos Fundos de Investimentos Regionais</p> <p>(184) Contribuições sobre a Remuneração a Devida ao Trabalhador e Relativa à Despedida de Empregado sem Justa Causa</p> <p>(135) Cota- Parte do Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante</p> <p>(127) Custas Judiciais</p> <p>(197) Dividendos da União</p> <p>(195) Doações de Entidades Internacionais</p> <p>(196) Doações de Pessoas Físicas e Instituições Públicas e Privadas Nacionais</p> <p>(296) Doações de Pessoas Físicas e Instituições Públicas e Privadas Nacionais</p> <p>(194) Doações para o Combate à Fome</p> <p>(178) Fundo de Fiscalização das Telecomunicações</p> <p>(108) Fundo Social - Parcela Destinada à Educação Pública e à Saúde</p>	<p>Crédito</p> <p>(171) Recursos das Operações Oficiais de Crédito - Retorno de Operações de Crédito - BEA/BIB</p> <p>(173) Recursos das Operações Oficiais de Crédito - Retorno de Operações de Crédito - Estados e Municípios</p> <p>(159) Recursos das Operações Oficiais de Crédito - Retorno de Refinanciamento de Dívidas de Médio e Longo Prazos</p> <p>(129) Recursos de Concessões e Permissões</p> <p>(929) Recursos de Concessões e Permissões - Condicionados</p> <p>(281) Recursos de Convênios</p> <p>(181) Recursos de Convênios</p> <p>(116) Recursos de Outorga de Direitos de Uso de Recursos Hídricos</p> <p>(132) Recursos destinados ao FUNDAF</p> <p>(153) Recursos Destinados às Atividades Fins da Seguridade Social</p> <p>(495) Recursos do Orçamento de Investimento</p> <p>(133) Recursos do Programa Administração Patrimonial Imobiliário</p>	<p>Condicionados</p> <p>(136) Recursos Vinculados a Aplicações em Outras Políticas Públicas</p> <p>(236) Recursos Vinculados a Aplicações em Outras Políticas Públicas</p> <p>(186) Recursos Vinculados a Aplicações em Políticas Públicas Específicas</p> <p>(188) Remuneração das Disponibilidades do Tesouro Nacional</p> <p>(174) Taxas e Multas pelo Exercício do Poder de Polícia e Multas Provenientes de Processos Judiciais</p> <p>(175) Taxas por Serviços Públicos</p> <p>(164) Títulos da Dívida Agrária</p> <p>(144) Títulos de Responsabilidade do Tesouro Nacional - Outras Aplicações</p> <p>(944) Títulos de Responsabilidade do Tesouro Nacional - Outras Aplicações - Condicionados</p> <p>(143) Títulos de Responsabilidade do Tesouro Nacional - Refinanciamento da Dívida Pública Federal</p> <p>(102) Transferência do Imposto Territorial Rural</p> <p>(101) Transferências do Imposto sobre a Renda e sobre e Produtos Industrializados</p>
--	--	---	---	---	--

Fonte: LOA/2020 Vol. I. Elaboração própria.

Quadro 3: Despesa - Código de Identificação de Resultado Primário (RP)	
Classificação da Despesa	RP
Financeira	0
Primária obrigatória	1
Primaria discricionária	2
Discricionária Decorrente de Emenda Parlamentar Individual, de execução obrigatória.	6
Discricionária Decorrente de Emenda Parlamentar de Bancada, de execução obrigatória.	7
Primária discricionária constante do Orçamento de Investimento e não considerada na apuração do resultado primário para cumprimento da meta	4
Discricionária Decorrente de comissão permanente do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e de comissão mista permanente do Congresso Nacional.	8
Discricionária Decorrente de relator geral do projeto de lei orçamentária anual que promovam alterações em programações constantes do projeto de lei orçamentária ou inclusão de novas, excluídas as de ordem técnica.	9
Fonte: Lei nº 13.898/2019 (LDO/2020). Elaboração Própria	