Nota Técnica

**PEC nº 10/2020:
SUGESTÕES SOBRE
RECURSOS SUPLEMENTARES
À COMPOSIÇÃO DO
ORÇAMENTO DE GUERRA**

Nº 82

Disoc

Diretoria de Estudos e Políticas Sociais

Camillo de Moraes Bassi

Julho de 2020

Nota Técnica

Nº 82

Disoc

Diretoria de Estudos e Políticas Sociais

**PEC nº 10/2020:
SUGESTÕES SOBRE
RECURSOS SUPLEMENTARES
À COMPOSIÇÃO DO
ORÇAMENTO DE GUERRA**

Camillo de Moraes Bassi

ipea

Governo Federal

Ministério da Economia

Ministro Paulo Guedes

ipea

**Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada**

Fundação pública vinculada ao Ministério da Economia, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente

Carlos von Doellinger

Diretor de Desenvolvimento Institucional

Manoel Rodrigues Junior

Diretora de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia

Flávia de Holanda Schmidt

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas

José Ronaldo de Castro Souza Júnior

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

Nilo Luiz Saccaro Júnior

Diretor de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura

André Tortato Rauen

Diretora de Estudos e Políticas Sociais

Lenita Maria Turchi

Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais

Ivan Tiago Machado Oliveira

Assessora-chefe de Imprensa e Comunicação

Mylena Fiori

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <http://www.ipea.gov.br>

Nota Técnica

Nº 82

Disoc

Diretoria de Estudos e Políticas Sociais

Julho de 2020

**PEC nº 10/2020:
SUGESTÕES SOBRE
RECURSOS SUPLEMENTARES
À COMPOSIÇÃO DO
ORÇAMENTO DE GUERRA**

Camillo de Moraes Bassi

ipea

EQUIPE TÉCNICA

Camillo de Moraes Bassi

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

DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/ntdisoc82>

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos). Acesse: <http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério da Economia.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte.
Reproduções para fins comerciais são proibidas.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	7
2 RECEITAS VINCULADAS, FUNDOS OPERADORES E <i>SUPERAVIT</i> FINANCEIRO: UMA BREVE EXPOSIÇÃO.....	8
3 SOBRE A PEC Nº 187/2019 E OS PONTOS A SEREM REVISTOS.....	9
4 UM MAPEAMENTO DOS FUNDOS PÚBLICOS FEDERAIS SUPERAVITÁRIOS.....	10
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	13
REFERÊNCIAS	13
BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR	14
APÊNDICE	15

A disseminação, em território nacional, da Covid-19¹ suscitou reflexões. Primeiro, sobre a necessidade de gastos imprevistos ao combate da pandemia; segundo, e por obviedade, sobre de onde viriam esses recursos, diante de um orçamento já estrangulado. Mediante a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 10/2020 (PEC do Orçamento de Guerra),² 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”, conforme o art. 1º da PEC, de modo a contornar o referido estrangulamento.

Abreviadamente,³ durante o período de calamidade pública, propõe-se, de início, o relaxamento da denominada regra de ouro das finanças públicas (Brasil, 2020, art. 5º), o que significa não mais limitar as operações de crédito às despesas de capital.^{4,5} Em seguida, indica-se uma desvinculação dos recursos direcionados à rolagem da dívida pública,⁶ permitindo que esses recursos também sejam utilizados no pagamento dos encargos financeiros⁷ (Brasil, 2020, art. 7º). Por fim, cogita-se a adoção de uma espécie de *quantitative easing* (QE),⁸ em que se autorizaria a autoridade monetária (Banco Central) a adquirir os títulos soberano e corporativo, a fim de expandir a liquidez sistêmica⁹ (Brasil, 2020, art. 8º).

Esta *Nota Técnica* tem como objetivo sugerir fontes suplementares à composição do “orçamento de guerra”. Pautando-se pela desvinculação anteriormente elencada (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, alinham-se parcialmente às associadas ao combate da pandemia.

Precisamente, sugerir-se-á uma revisão da PEC nº 187/2019 (PEC dos Fundos Públicos), especialmente no tocante à destinação do *superavit* financeiro, acumulado pelos fundos públicos federais. Sucintamente, indicar-se-á que esse *superavit* seja direcionado, em sua integralidade, ao orçamento de guerra, o que, antecipa-se, demandará algumas correções. Apesar de orientada a finalidades parcialmente alinhadas 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 bilhões.

Após esta introdução, a segunda seção traz uma breve exposição sobre as receitas vinculadas, os fundos públicos operadores e o conceito e as especificidades do *superavit* financeiro. A terceira seção é separada em duas partes: na primeira, comenta-se a PEC nº 187/2019; na segunda, expõem-se os pontos que devem ser revistos para a 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 (ativos, inativos, extintos). 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 quinta seção, as conclusões e as recomendações da *Nota Técnica*.

1. Isto é, *coronavirus disease 2019*.

2. Autoria do 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. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8096966&ts=1587456565246&disposition=inline>>.

3. Apenas serão listadas as ações que, em nosso entendimento, melhor se afinam aos propósitos deste texto. Mais informações sobre as propostas acolhidas pela PEC nº 10/2020 disponíveis em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8096966&ts=1587456565246&disposition=inline>>.

4. No art. 167 da Constituição Federal de 1988 (CF/1988), diz-se que é vedada “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” (Brasil, 1988, grifo nosso).

5. 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 (Brasil, 2020, art. 5º).

6. Fonte de receita de número 143, no valor de R\$ 917.135.052.463, segundo a Lei nº 13.987/2020 – Lei Orçamentária Anual (LOA) 2020.

7. Neste caso, ao que tudo indica, a motivação é evitar que o resultado nominal seja ainda mais prejudicado, uma vez que os recursos que pagariam os juros foram direcionados a outras finalidades (despesas associadas à Covid-19).

8. Isto quer dizer um afrouxamento quantitativo, uma vez que se expandiria a base monetária por meio da emissão (primária) de moeda.

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

2 RECEITAS VINCULADAS, FUNDOS OPERADORES E *SUPERAVIT* FINANCEIRO: UMA BREVE EXPOSIÇÃO

A vinculação é o ato de “exclusivizar” uma receita ao custeio de determinada despesa, redundando-a em uma proibição a usos alternativos (Bassi, 2019b). Esse elo normativo, além de impedir o desvio de finalidade, extrapola o exercício financeiro da arrecadação,¹⁰ 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 citada, incorporando apenas uma sutil diferença: o fundo passa a ser o invólucro da receita vinculada, ou melhor, passa a ser o seu “caixa especial”, uma vez que essa receita é previamente direcionada a ele (Bassi, 2019a). 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 maioria, os fundos públicos existentes (seja em nível federal, estadual ou municipal), a despeito de raramente incorporarem a titulação, são fundos especiais (FEs),¹² regulamentados pela Lei nº 4.320/1964. Transcreve a redação legal, ressaltando os pontos que se coadunam com a narrativa antecedente, o seguinte.

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.

(...)

Art. 73 Salvo determinação em contrário da lei que o instituiu, o *saldo positivo do fundo especial apurado em balanço [superavit financeiro]* será transferido para o exercício seguinte, a crédito do mesmo fundo (Brasil, 1964, grifo nosso).

Importante registrar, ainda, que essa categoria de fundo público¹³ comporta desdobramentos (Brasil, 1986, art. 71, §§ 1º e 2º), alinhados às finalidades às quais se prestam. Simplificadamente (Bassi, 2019a), existem os FEs contábeis, ou seja, aqueles que pagam, essencialmente, despesas primárias;¹⁴ os FEs financeiros, ou seja, aqueles que praticam inversões financeiras (financiamento, basicamente);¹⁵ e os FEs mistos, ou seja, aqueles que tanto pagam despesas primárias como praticam inversões financeiras (financiamento, basicamente).¹⁶

Por fim, a questão do *superavit* financeiro. Conceitualmente, *superavit* financeiro é o valor equivalente à diferença (positiva) entre o ativo e o passivo financeiro (Brasil, 1964, art. 43, § 2º) que, dentro da normalidade, presta-se à abertura de créditos suplementar e especial (*op. cit.*, 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, 2019a). Evidentemente, há várias situações capazes dessa realização,¹⁷ mas o relevante aqui é destacar, primeiro, que o *superavit* financeiro, decorrente de receita vinculada, mantém-se preso à finalidade preestabelecida. 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 – haveria, então, gastos a descoberto, em jargão mais palatável.²⁰ Nessas circunstâncias, há uma limitação contábil à sua utilização que, dentro da normalidade, costuma ser respeitada.

10. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>.

11. Alternativamente, dir-se-ia que o vínculo “não significa uma obrigação de gastar o recurso no mesmo exercício financeiro da arrecadação” (Bassi, 2019b, p. 8). É perfeitamente possível utilizar as “sobras de caixa” (tecnicamente, o *superavit* financeiro) em exercícios financeiros subsequentes ao do recolhimento, possibilitando, desse modo, uma racionalização do gasto – ou seja, 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 à Exportação (nesse caso, garantindo as operações de crédito à exportação contra os riscos comerciais, políticos e extraordinários), que também podem operar com receitas vinculadas. Há, ainda, os fundos públicos de poupança, como o fundo social, o qual opera com receitas vinculadas, a fim de angariar recursos para as áreas da educação e da saúde.

13. Chama a atenção que, na Lei nº 4.320/1964, fala-se somente em “fundo”, sem, no entanto, constar a gravação “público”. Esse vácuo normativo, que se repete na CF/1988, ao instituir reserva de lei complementar à instituição de fundo (Brasil, 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, 2020a).

14. Por exemplo, o Fundo Nacional da Saúde (FNS) e o Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS).

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

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

17. Vislumbrando apenas o lado do ativo, por exemplo: o valor arrecadado não foi sequer empenhado, gerando, obviamente, sobras de caixa. Já vislumbrando os lados do ativo e do 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 flutuante), uma vez que o valor empenhado é superior ao pago – as sobras de caixa, todavia, superam a dívida flutuante, promovendo, assim, um *superavit* 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 *superavit* financeiro dos fundos públicos federais seja destinado ao orçamento de guerra, em que se admitem gastos de qualquer natureza e em quantidade não delimitada, “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” (Brasil, 2020, art. 3º, grifo nosso).

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 pela desvinculação patrimonial, poder-se-ia orientá-las à finalidade não genuína. Como receita financeira, o *superavit* financeiro (inclusive quando associado à receita não vinculada) é inadequado para custear despesas primárias, inadequação que, em situações extraordinárias, pode, e deve, ser desprezada.

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, salientando seus propósitos, as indefinições sobre o direcionamento do *superavit* financeiro e os impedimentos à sua utilização imediata. Na segunda (subseção 3.2), apresentam-se as sugestões (corretivas), de modo a viabilizar o direcionamento imediato do *superavit* 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 sobrevivência dos fundos existentes, excetuando-se os constitucionais e os das leis orgânicas, a um processo de ratificação (também por meio de LC), até o final do segundo exercício financeiro consecutivo à data da promulgação da emenda constitucional (EC). Transcreve-se a redação legal a seguir.

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 à 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 para os fundos públicos previstos nas constituições e leis orgânicas de cada ente federativo, inclusive no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (Brasil, 2019, grifo nosso).*

A motivação é obviamente dificultar tanto a criação como a sobrevivência 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 decorrente, as quais, 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 mencionadas, a PEC nº 187/2019 aborda a questão patrimonial, ou melhor, o destino que deveria ser dado ao *superavit* financeiro dos fundos públicos extintos. De início, propõe-se que ele seja direcionado aos Poderes aos quais pertence, a título de custear despesas como as voltadas à erradicação da pobreza e a investimentos em infraestrutura. Transcreve-se a redação legal a seguir.

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 (...) § 1º *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 à reconstrução nacional (Brasil, 2019, grifo nosso).

Daí nasce, no entanto, a primeira indefinição sobre o uso do patrimônio dos fundos, e nas “justificativas” da PEC nº 187/2019 abre-se espaço para que os valores acumulados sejam direcionados à amortização da dívida pública federal. Isto é, instala-se uma duplicidade de possibilidades, desnortando a alocação integral do *superavit* financeiro.

Essa proposta de emenda constitucional, no âmbito da União, permite *a desvinculação imediata de um volume apurado como superavit financeiro da ordem de R\$ 219 bilhões,*²³ *que poderão ser utilizados na amortização da dívida pública da União* (Brasil, 2019, grifo nosso).

21. Autoria do 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 original. Mais elementos disponíveis em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/139703>>.

23. Chama-se a atenção que a quantificação do *superavit* financeiro é incorreta, conforme apresenta-se mais à frente.

A indefinição amplia-se ao se verificar que o acesso ao patrimônio arrolado fica condicionado (não de modo explícito) à extinção dos fundos públicos federais, já que podem ser validados, mediante LC, no prazo delineado em seu art. 3º,²⁴ apesar de a desvinculação das receitas (fontes de recursos dos fundos) ocorrer no mesmo exercício financeiro da promulgação da EC, com indicação, inclusive, sobre o destino do fluxo futuro de caixa.^{25,26}

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.*

Art. 5º Durante o período a que se refere o caput do art. 3º [prazo à ratificação dos fundos],²⁷ o superavit financeiro das fontes de recursos dos fundos públicos, apurados ao final de cada exercício, será destinado à amortização da dívida pública do respectivo ente (Brasil, 2019, grifo nosso).

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). Segundo, e em relação ao *timing* da utilização, reproduz o quesito indefinição, uma vez que a orientação do 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, sugerem-se, a fim de viabilizar a utilização imediata do *superavit* financeiro dos fundos públicos federais no orçamento de guerra, as seguintes alterações, entre colchetes, na PEC nº 187/2019²⁸ (Brasil, 2019).

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 O patrimônio dos fundos públicos extintos em decorrência do disposto neste artigo será transferido para o respectivo Poder de cada ente federado ao qual o fundo se vinculava.

[§ 3º No âmbito da União, integralmente para o titulado “Orçamento de Guerra”, a 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, acolhendo, inclusive, o *superavit* financeiro dos fundos públicos federais.]

Art. 5º Durante o período a que se refere o caput do art. 3º, o *superavit* 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 à Covid-19, o *superavit* financeiro²⁹ 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 SUPERAVITÁRIOS

Nesta seção, a intenção não é somente quantificar o *superavit* financeiro e associá-lo aos respectivos fundos públicos federais.³⁰ De fato, far-se-á um mapeamento desses mecanismos de financiamento, de modo a revelar a data de criação,

24. Até o segundo exercício financeiro posterior à promulgação da EC, conforme a transcrição efetuada no início da subseção.

25. Na PEC nº 187/2019, de acordo com a transcrição a seguir, utiliza-se a expressão *superavit* financeiro. Optou-se por fluxo futuro de caixa, pois se entende que é possível atribuir um caráter primário a essas receitas (receitas correntes, à guisa de categorizá-las), o que permitiria utilizá-las no mesmo exercício da arrecadação.

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

27. De acordo com Bassi (2020a), 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.

28. Não se ignora a existência, talvez, de impedimentos legais às alterações a serem apresentadas. Mas, diante de um estado de calamidade pública, acredita-se que o *status quo* possa ser repensado. Ademais, a proposta da *Nota Técnica* é indicar que existe um grupo de ativos esterilizados que poderiam ser suplementares à composição do orçamento de guerra. No limite, emitir-se-ia uma medida provisória (MP), nos moldes da MP nº 704/2015 (rejeitada), que propunha a desvinculação do *superavit* financeiro das receitas vinculadas (em caráter retroativo) para o pagamento de despesas primárias obrigatórias. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/MPv/MPv704.htm>.

29. Reafirma-se que se pode, perfeitamente, atribuir um caráter primário a essas receitas (receitas correntes, à guisa de categorizá-las), o que permitiria utilizá-las no mesmo exercício financeiro da arrecadação.

30. Frisa-se que, neste caso, as informações foram colhidas por meio do Ministério da Economia (ME), no Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC). Disponível em: <<https://esic.cgu.gov.br/sistema/site/index.aspx>>.

as modalidades, assim como a situação em que se encontram (ativos, inativos, extintos). Como motivação para essa análise estendida, a crença é que, com os dados em mãos, e a maior transparência por eles proporcionada, o debate ganhe sustentação, permitindo decisões mais balizadas.³¹

De acordo com o quadro 1, existem 45 fundos superavitários.^{32,33} Desses, dezoito são anteriores à CF/1988. 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 é de 1958, remontando, portanto, ao período do pós-guerra. Além disso, uma parcela não desprezível dos fundos superavitários (treze, precisamente) data das décadas de 1960 e 1970, o que, convenhamos, não permite enquadrar tais fundos como “modernos”. Entre os mais atuais, encontram-se o Fundo Nacional da Aviação Civil (FNAC), de 2011; o Fundo Social (FS), de 2010; o Fundo Nacional do Idoso (FNI), de 2010; o Fundo Nacional sobre Mudança de Clima (FNMC), de 2009; e o Fundo de Desenvolvimento do Centro-Oeste (FDCO), de 2009.

Quanto à classificação, os fundos são, conforme anunciado, maciçamente FEs: 37 entre os 45 fundos listados, isto é, 82%. Os de natureza contábil totalizam 24; os de natureza financeira, sete; e os de natureza mista, seis. Os restantes são fundos garantidores (cinco), fundos de poupança (dois), além de termos um programa de governo, o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), inadequadamente denominado fundo.³⁴

Sobre o *superavit* financeiro, observa-se que, no agregado, supera os R\$ 224 bilhões.³⁵ Individualmente, o FAT é o que acumula o maior patrimônio: são R\$ 46,5 bilhões, cifra equivalente a 20% do valor total. Em seguida, vêm o FS 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 mencionar, ainda, o FNAC, com R\$ 17,3 bilhões; o FNDCT, com R\$ 17,2 bilhões; o Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização (FUNDAP), com R\$ 16,1 bilhões; e o Fundo de Compensação e Variações Salariais (FCVS), com R\$ 12,1 bilhões. *Grosso modo*, o lócus do *superavit* financeiro (74%) está nesses seis fundos públicos federais.³⁶

Por fim, a situação dos fundos. Dos 45 listados, a grande maioria encontra-se em atividade (quarenta, exatamente), o que não significa que são atuantes.³⁷ Entre os demais, identificam-se três fundos extintos, a saber: o Fundo Contingente da extinta Rede Ferroviária Federal S/A,³⁸ o Fundo de Garantia para Promoção da Competitividade (FGPC)³⁹ e o Fundo Soberano do Brasil (FSB).⁴⁰ Os inativos acolhem dois fundos: o Fundo Aeroviário e o Fundo Especial do Senado Federal. A título de curiosidade, aponta-se que esses fundos (extintos e inativos) acumulam R\$ 3,4 bilhões em *superavit* financeiro, ou seja, a esterilização dos recursos públicos em seu estado paroxístico.

31. No box A.1 do apêndice, identifica-se a alocação desses fundos públicos, na Lei nº 13.987/2020 (LOA 2020). Preciosismo ou não, mantém-se a identificação, amparada na ideia de que a adição é favorável à transparência e à tomada de decisão.

32. Rememorando: a PEC nº 187/2019 quantifica o *superavit* financeiro (equivocadamente) sem, no entanto, identificar os fundos que contribuem para o valor apresentado.

33. Assinale-se que, na relação de fundos públicos federais, colhida no e-SIC/ME, constam, além dos fundos presentes no quadro 1, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), com R\$ 882.030.000 em *superavit* financeiro, e o Fundo Nacional de Desenvolvimento (FND), com R\$ 652.492.000 em *superavit* financeiro. Eles não se fazem presentes (equivocos do ME) porque o primeiro é uma autarquia, não um fundo, e o segundo é de natureza autárquica (possui personalidade jurídica), característica “incomum” entre os demais fundos públicos (Bassi, 2020a).

34. O Novo Fies (Lei nº 13.530/2017) opera sob duas sistemáticas distintas (Bassi, 2020b). Uma delas, “o braço pró-mercado do Novo Fies” (Bassi, 2020b, p. 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 direcionada ao financiamento estudantil, o que não permite classificar essa sistemática do Novo Fies como fundo. Em relação à outra sistemática (que detém um *superavit* financeiro, conforme os dados do quadro 1), ela 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.

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

36. A listagem à exaustão dos fundos superavitários seria enfadonha e desnecessária, até porque os dados constam no quadro 1.

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

38. MP nº 852, de 21 de setembro de 2018.

39. 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), do BNDES, com propósitos similares aos de seu antecessor. Disponível em: <encurtador.com.br/kzA68>.

40. MP nº 830, de 21 de maio de 2018.

QUADRO 1

Fundos públicos federais: criação, classificação, *superavit* financeiro e situação

FUNDO	CRIAÇÃO	CLASSIFICAÇÃO	SUPERAVIT FINANCEIRO (R\$ 1 MIL DE DEZ./2018)	SITUAÇÃO
FAT	Lei nº 7.998/1990	FE misto	46.539.896,00	Ativo
FS	Lei nº 12.351/2010	Fundo poupança	27.702.619,00	Ativo
FGE	Lei nº 9.818/1999	Fundo garantidor	26.537.452,00	Ativo
FNAC	Lei nº 12.462/2011	FE contábil	17.332.537,00	Ativo
FNDCT	Decreto-Lei nº 719/1969	FE misto	17.226.896,00	Ativo
FUNDAF	Decreto-Lei nº 1.437/1975	FE contábil	16.119.452,00	Ativo
FCVS	Resolução BNH nº 25/1967	Fundo garantidor	12.160.274,00	Ativo
FMM	Lei nº 3.381/1958	FE financeiro	9.206.191,00	Ativo
Fundo Nacional de Segurança e Educação de Trânsito (FUNSET)	Decreto nº 96.856/1988	FE contábil	7.919.734,00	Ativo
FA	Decreto-Lei nº 8.373/1945	FE contábil	7.287.913,00	Ativo
Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (FUST)	Lei nº 9.998/2000	FE contábil	4.388.055,00	Ativo
Fundo de Estabilidade do Seguro Rural (FESR)	Decreto-Lei nº 73/1966	Fundo garantidor	3.927.25,00	Ativo
Fundo Nacional da Cultura (FNC)	Lei nº 8.313/1991	FE misto	3.749.075,00	Ativo
Fundo de Defesa de Direitos Difusos (FDD)	Lei nº 7.347/1985	FE contábil	2.841.615,00	Ativo
Fundo Naval	Decreto nº 20.923/1932	FE contábil	2.144.153,00	Ativo
FGPC	Lei nº 9.531/1997	Fundo garantidor	2.062.955,00	Extinto
Fundo de Defesa da Economia Cafeteira (Funcafé)	Decreto-Lei nº 2.295/1986	FE misto	1.983.008,00	Ativo
Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações (Funttel)	Lei nº 10.052/2000	FE misto	1.956.762,00	Ativo
Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE)	MP nº 2.156-5/2001	FE financeiro	1.870.108,00	Ativo
Fundo de Imprensa Nacional (Funin)	Decreto nº 73.610/1974	FE contábil	1.779.978,00	Ativo
Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS)	Lei nº 11.124/2005	FE contábil	1.525.922,00	Ativo
Fundo do Exército	Lei nº 4.617/1965	FE contábil	1.408.027,00	Ativo
Fundo de Desenvolvimento do Ensino Profissional Marítimo (FDEPM)	Decreto-Lei nº 828/1969	FE contábil	1.272.475,00	Ativo
Fundo Contingente da extinta Rede Ferroviária Federal S/A	Lei nº 11.483/2007	Fundo garantidor	1.189.880,00	Extinto
FDA	MP nº 2.157-5/2001	FE financeiro	1.173.253,00	Ativo
Fundo Rotativo da Câmara dos Deputados	Resolução da CD nº 18/1971	FE contábil	665.193,00	Ativo
Fundo Penitenciário Nacional (Funpen)	LC nº 79/1994	FE contábil	630.017,00	Ativo
Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP)	Lei nº 10.201/2001	FE contábil	381.495,00	Ativo
Fundo Geral de Turismo (Fungetur)	Decreto-Lei nº 1.191/1971	FE financeiro	182.098,00	Ativo
Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA)	Lei nº 7.797/1989	FE contábil	180.269,00	Ativo

(Continua)

(Continuação)

FUNDO	CRIAÇÃO	CLASSIFICAÇÃO	SUPERAVIT FINANCEIRO (R\$ 1 MIL DE DEZ./2018)	SITUAÇÃO
FDCO	LC nº 129/2009	FE financeiro	164.393,00	Ativo
Fies	MP nº 1.827/1999	Programa de governo	128.538,00	Ativo
Fundo Especial do Senado Federal	Lei nº 7.432/1985	FE contábil	127.674,00	Inativo
Fundo Nacional Antidrogas (Funad)	MP nº 2.216-37/2001	FE contábil	125.163,00	Ativo
Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente (FNCA)	Lei nº 8.242/1991	FE contábil	65.047,00	Ativo
Fundo do Serviço Militar	Lei nº 4.375/1964	FE contábil	38.516,00	Ativo
FNI	Lei nº 12.213/2010	FE contábil	59.003,00	Ativo
Fundo do Ministério da Defesa (FMD)	MP nº 2.143-32/2001	FE contábil	22.027,00	Ativo
Fundo Especial de Treinamento e Desenvolvimento (Funtrede)	Decreto nº 68.924/1971	FE contábil	20.118,00	Ativo
Fundo de Terras e da Reforma Agrária (FTRA) – Banco da Terra	LC nº 93/1998	FE financeiro	12.915,00	Ativo
FNAS	Lei nº 8.742/1993	FE contábil	15.801,00	Ativo
FNMC	Lei nº 12.114/2009	FE misto	4.691,00	Ativo
Fundo Aeroviário	Decreto-Lei nº 270/1967	FE financeiro	3.197,00	Inativo
Fundo de Administração do Hospital das Forças Armadas (FAHFA)	Decreto nº 69.846/1971	FE contábil	2.935,00	Ativo
FSB	Lei nº 11.887/2008	Fundo poupança	10,00	Extinto
Total			224.134.585,00	

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento-Legislação (SIOP-Legis); Bassi (2019a; 2020a); LOA 2020; e-SIC/ME. Elaboração do autor.

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 mal-vindas, particularmente em se tratando da proposição apresentada: um patrimônio (garantido)⁴¹ de R\$ 224 bilhões, a um custo de captação zerado, que não se sabe exatamente quanto, onde e quando poderá ser utilizado. Ademais, relaxaram-se as regras fiscais vigentes (salienta-se, em nível da União, e em relação ao dito orçamento de guerra), liberalidade que imputa um caráter diferenciado à referida proposição, já que a dimensão contábil (o perfil financeiro do patrimônio acumulado) deixou de ser uma limitação a usos alternativos. Concluindo, com ciência 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 um exemplo eloquente da inutilização dos recursos societários. De todo modo, a ideia pode ser razoável, apesar de o operacional ser o fator determinante à sua concretização.

REFERÊNCIAS

BASSI, C. de M. **Fundos especiais e políticas públicas**: uma discussão sobre a fragilização do mecanismo de financiamento. Rio de Janeiro: Ipea, 2019a. (Texto para Discussão, n. 2458). Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9088/1/TD_2458.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2020.

_____. **Receitas vinculadas e despesas obrigatórias**: explorando conceitos, métodos de atuação e determinantes à rigidez orçamentária. Brasília: Ipea, 2019b. (Nota Técnica, n. 56). Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/190826_NT_56_Disoc.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2020.

41. O que não ocorre pela simples flexibilização da “regra de ouro” das finanças públicas. Ou seja, o endividamento público, livre de amarras, não garante um patrimônio ao orçamento de guerra.

_____. **PEC nº 187/2019 – PEC dos fundos públicos:** uma estimativa dos recursos liberados mediante a desvinculação das fontes. Brasília: Ipea, 2020a. (Nota Técnica, n. 79). Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/200630_nt_disoc_n%C2%BA_79_web.pdf>.

_____. **Fundos de desenvolvimento e o programa de financiamento estudantil (P-FIES):** nota sobre a obstrução do canal de crédito. Brasília: Ipea, mar. 2020b. (Nota Técnica, n. 58). 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 abr. 2020.

BRASIL. Casa Civil. 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, 4 maio 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm>. Acesso em: 23 abr. 2020.

_____. Secretaria-Geral. 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 dez. 1986. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d93872.htm>. Acesso em: 21 abr. 2020.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília: Casa Civil, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 22 abr. 2020.

_____. **Proposta de Emenda à Constituição nº 187, de 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. Brasília: Senado Federal, 2019. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/139703>>. Acesso em: 19 abr. 2020.

_____. **Proposta de Emenda à Constituição nº 10, de 2020.** Institui regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento de calamidade pública nacional decorrente de pandemia. Brasília: Senado Federal, 17 abr. 2020. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8096966&ts=1587456565246&disp osition=inline>>. Acesso em: 17 abr. 2020.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

BRASIL. Secretaria-Geral. 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 dez. 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Mpv/mpv704.htm>. Acesso em: 27 abr. 2020.

_____. Secretaria-Geral. 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, 8 dez. 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13530.htm>. Acesso em: 22 abr. 2020.

_____. Secretaria-Geral. Medida Provisória nº 830, de 21 de maio de 2018. Extingue o Fundo Soberano do Brasil, criado pela Lei nº 11.887, de 24 de dezembro de 2008, e o Conselho Deliberativo do Fundo Soberano do Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília, 22 maio 2018. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Mpv/mpv830.htm>. Acesso em: 26 abr. 2020.

_____. Atos do Poder Executivo. 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 set. 2018. Disponível em: <http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/42013608>. Acesso em: 27 abr. 2020.

_____. Secretaria-Geral. Lei nº 13.978, de 17 de janeiro de 2020. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2020. **Diário Oficial da União**, Brasília, 20 jan. 2020. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L13978.htm>. Acesso em: 21 abr. 2020.

BOX A.1

Alocação na Lei Orçamentária Anual (LOA) dos fundos públicos federais superavitários**Fundos alocados em uma única unidade orçamentária do mesmo órgão orçamentário ao qual se subordinam****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 (Funin)
- Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações: 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 (FDD); Fundo Penitenciário Nacional (Funpen); Fundo Nacional de Segurança Pública (FUNSET); Fundo Nacional Antidrogas (Funad)
- Ministério da Infraestrutura: Fundo Nacional de Aviação Civil (FNAC); FUNSET
- Ministério do Meio Ambiente: Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA)
- Ministério da Defesa: Fundo do Ministério da Defesa (FMD); Fundo de Administração do Hospital das Forças Armadas (FAHFA); Fundo do Serviço Militar; Fundo Aeronáutico (FA); Fundo do Exército; Fundo Naval; Fundo de Desenvolvimento do Ensino Profissional Marítimo (FDEPM)
- Ministério do Desenvolvimento Regional: Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS)
- Ministério da Cidadania: Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS)

Fundos alocados em uma única unidade orçamentária, mas em órgão orçamentário distinto ao qual se subordinam**Poder Executivo**

- Encargos financeiros da União: Fundo de Estabilidade do Seguro Rural (FERS); Fundo de Garantia à Exportação (FGE)
- Operações oficiais de crédito: Fundo de Financiamento Estudantil (Fies); Fundo de Terras e da Reforma Agrária (FTRA) – 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 duas unidades orçamentárias**Poder Executivo**

- Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento/operações oficiais de crédito: Fundo de Defesa da Economia Cafeeira (Funcafé)
- Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações/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 (FNMC)
- Ministério da Cidadania/operações oficiais de crédito: Fundo Nacional da Cultura (FNC)

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 e Inovações (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: FS (fonte 108)

Fonte: LOA 2020; Bassi, C. de M. *Fundos especiais e políticas públicas: uma discussão sobre a fragilização do mecanismo de financiamento*. Rio de Janeiro: Ipea, 2019. (Texto para Discussão, n. 2458). Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9088/1/TD_2458.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2020.
Elaboração do autor.

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Assessoria de Imprensa e Comunicação

EDITORIAL

Coordenação

Reginaldo da Silva Domingos

Supervisão

Carlos Henrique Santos Vianna

Revisão

Bruna Oliveira Ranquine da Rocha

Carlos Eduardo Gonçalves de Melo

Elaine Oliveira Couto

Lis Silva Hall

Mariana Silva de Lima

Marlon Magno Abreu de Carvalho

Vivian Barros Volotão Santos

Laysa Martins Barbosa Lima (estagiária)

Editoração

Aline Cristine Torres da Silva Martins

Mayana Mendes de Mattos

Louise de Freitas Sarmento (estagiária)

Capa

Danielle de Oliveira Ayres

Flaviane Dias de Sant'ana

*The manuscripts in languages other than Portuguese
published herein have not been proofread.*

Livraria Ipea

SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES, Térreo

70076-900 – Brasília – DF

Tel.: (61) 2026-5336

Correio eletrônico: livraria@ipea.gov.br

Missão do Ipea

Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.

ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DA
ECONOMIA

PÁTRIA AMADA
BRASIL
GOVERNO FEDERAL