

PLOA 2018

Projeto de Lei Orçamentária Anual para 2018 - PLN 20/2017



1 2 3 Etapas de tramitação do PLOA 2018



1. VARIÁVEIS MACROECONÔMICAS QUE AFETAM RECEITAS E DESPESAS

DESCRIÇÃO	2017	2018	
	REL. AVAL. 3º BIM	PLOA	REL. FOCUS
PIB (R\$ bilhões)	6.637,2	7.137,9	-
Crescimento Real do PIB (%)	0,5	2,0	2,0
IPCA Acumulado (%)	3,7	4,2	4,2
Taxa de Câmbio Média (R\$/US\$)	3,25	3,38	3,31
Taxa de Juros Selic - Média (%a.a.)	10,2	8,0	7,25
Crescimento da Massa Salarial (%)	4,0	5,7	-
Salário Mínimo (R\$)	937,0	969,0	-
Reajuste do Salário Mínimo (%)	6,48	3,42	-

Fonte: Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 3º bim./2017, PLOA 2018 e relatório Focus do Banco Central de 25/8/2017.

As projeções do governo para 2018, quanto ao crescimento do PIB e às expectativas de inflação para 2018, mostram-se compatíveis com as expectativas do mercado

constantes do relatório Focus de 25/8/2017, divulgado pelo Banco Central.

2. PRINCIPAIS COMPONENTES

R\$ bilhões

DESCRIÇÃO	PLOA 2018		REFINANCIAMENTO DA DÍVIDA		PLOA 2018 (LÍQUIDO DE REFINANCIAMENTO)	
	RECEITAS	DESPESAS	RECEITAS	DESPESAS	RECEITAS	DESPESAS
Orçam. Fiscal e da Seg. Social	3.536,4	3.536,4	1.106,2	1.106,2	2.430,2	2.430,2
<i>Fiscal</i>	2.828,4	2.538,7	1.106,2	1.106,2	1.722,2	1.432,4
<i>Seguridade Social</i>	708,0	997,7	0,0	0,0	708,0	997,7
(+) Orçam. Invest. das Estatais	68,8	68,8	0,0	0,0	68,8	68,8
(=) Total do Projeto	3.605,2	3.605,2	1.106,2	1.106,2	2.499,0	2.499,0

Fonte: Texto do PLOA 2018 e SIOP BI Gerencial/SOF

A receita total dos orçamentos fiscal e da seguridade social alcança R\$ 2.430,2 bilhões (líquidos do refinanciamento

da dívida), sendo R\$ 1.506,4 bilhões (62%) de receitas correntes e R\$ 923,8 bilhões (38%) de receitas de capital.

3. RESULTADOS FISCAIS DO GOVERNO CENTRAL¹

DESCRIÇÃO DO ITEM	REALIZADO 2016		REPROG. 2017		PLOA 2018	
	R\$ BI	% PIB	R\$ BI	% PIB	R\$ BI	% PIB
I - Receita primária total	1.315,0	21,14	1.380,2	20,80	1.437,1	20,13
II - Transferência por repartição de receita	221,0	3,55	221,1	3,33	230,2	3,23
III - Receita primária líquida (I-II)	1.094,0	17,59	1.159,1	17,46	1.206,9	16,91
IV - Despesas primárias	1.229,3	19,76	1.289,8	19,43	1.320,8	18,50
Pessoal e encargos sociais	258,8	4,16	286,0	4,31	302,2	4,23
Previdência	510,1	8,20	559,8	8,43	598,2	8,38
Outras despesas obrigatórias	334,4	5,37	337,8	5,09	355,4	4,97
Despesas discricionárias	126,0	2,03	106,2	1,60	65,0	0,91
V - Resultado primário (regime orçamentário) (III-IV)	-135,3	-2,18	-130,7	-1,97	-113,9	-1,60
VI - Outros fatores que afetam o resultado primário	8,7	0,14	17,8	0,27	16,3	0,23
VII - Ajustes de regime de caixa/orçamentário/ajuste metodológico	-15,5	-0,24	9,5	0,14	1,2	0,02
VIII - Resultado primário do Governo Central - abaixo da linha (V-VII+VIII)	-159,5	-2,56	-139,0	-2,09	-129,0	-1,81
IX - Meta de resultado primário do Governo Central	-170,5	-2,74	-139,0	-2,09	-129,0	-1,81
X - Juros Nominais (regime de competência)	-318,4	-5,12	-340,8	-5,14	-291,2	-4,08
XI - Resultado nominal do Governo Central (VIII + X)	-477,8	-7,68	-479,8	-7,23	-420,2	-5,89

Fonte: Mensagem Presidencial do PLOA 2018. (1) O conceito de governo central abrange os orçamentos fiscal e da seguridade social da União.

O PLOA 2018 considera a meta de déficit primário de R\$ 129,0 bilhões prevista para o exercício financeiro na LDO 2018. Importante destacar que se encontra em análise no Congresso Nacional proposta de alteração da meta de déficit primário para R\$ 159,0 bilhões em 2018. Apro-

vada a nova meta e adotadas medidas de ajustes fiscal anunciadas para alteração dos montantes de receitas e despesas, por meio de medida provisória e projeto de lei, o Poder Executivo deverá enviar mensagem modificativa com a finalidade de atualizar a proposta orçamentária.

4. TETO DE DESPESAS PRIMÁRIAS

A Emenda Constitucional nº 95 fixou quatorze limites individualizados aplicáveis às despesas primárias do Poder Executivo, dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União (MPU), do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e da Defensoria Pública da União (DPU).

Para 2018, o limite total incidente sobre as despesas primárias da União equivale a R\$ 1.348,7 bilhões. A análise individualizada mostra que (i) o Poder Executivo, além de compensar gastos excedentes dos demais Poderes e órgãos, apresenta despesa aquém do montante que seu

limite individualizado permitiria programar (diferença de R\$ 42,0 bilhões); (ii) os montantes das despesas primárias do Superior Tribunal de Justiça e da Justiça do Distrito Federal e Territórios correspondem aos respectivos limites individualizados; e (iii) os demais órgãos apresentam excessos relativos a seus limites individualizados, razão da compensação por parte do Poder Executivo. A tabela a seguir demonstra o limite individualizado de cada órgão, o valor constante do PLOA 2018 e o excesso compensado pelo Poder Executivo, de R\$ 2,1 bilhões (o valor máximo de compensação admitido pela EC nº 95/2016 é de R\$ 3,2 bilhões).

R\$ milhões

ORGÃO	LIMITE EC Nº 95	PLOA 2018	EXCESSO COMPENSADO PELO PODER EXECUTIVO
Câmara dos Deputados	5.595,1	5.785,9	190,9
Senado Federal	4.118,4	4.146,5	28,1
Tribunal de Contas da União	1.935,1	1.963,9	28,8
Supremo Tribunal Federal	596,8	663,9	67,0
Superior Tribunal de Justiça	1.404,3	1.404,3	-
Justiça Federal	10.271,7	10.595,4	323,7
Justiça Militar da União	505,2	512,7	7,5
Justiça Eleitoral (*)	6.837,8	6.937,4	99,6
Justiça do Trabalho	17.495,0	18.715,6	1.220,6
Justiça do Distrito Federal e dos Territórios	2.478,2	2.478,2	-
Conselho Nacional de Justiça	182,5	212,6	30,1
Ministério Público da União	5.928,2	5.981,9	53,7
Conselho Nacional do Ministério Público	77,6	87,6	9,9
Defensoria Pública da União	507,6	551,7	44,1
Total	57.933,5	60.037,6	2.104,1

(*) Da proposta orçamentária da Justiça Eleitoral, R\$ 888,7 milhões são destinados ao Fundo Partidário, alcançando o limite definido na LDO 2018: valor pago em 2016 (R\$ 804,3 milhões) corrigido por 7,2% mais 3,0% (§1º do art. 107 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias).

5. ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL POR NATUREZA DA DESPESA

R\$ bilhões

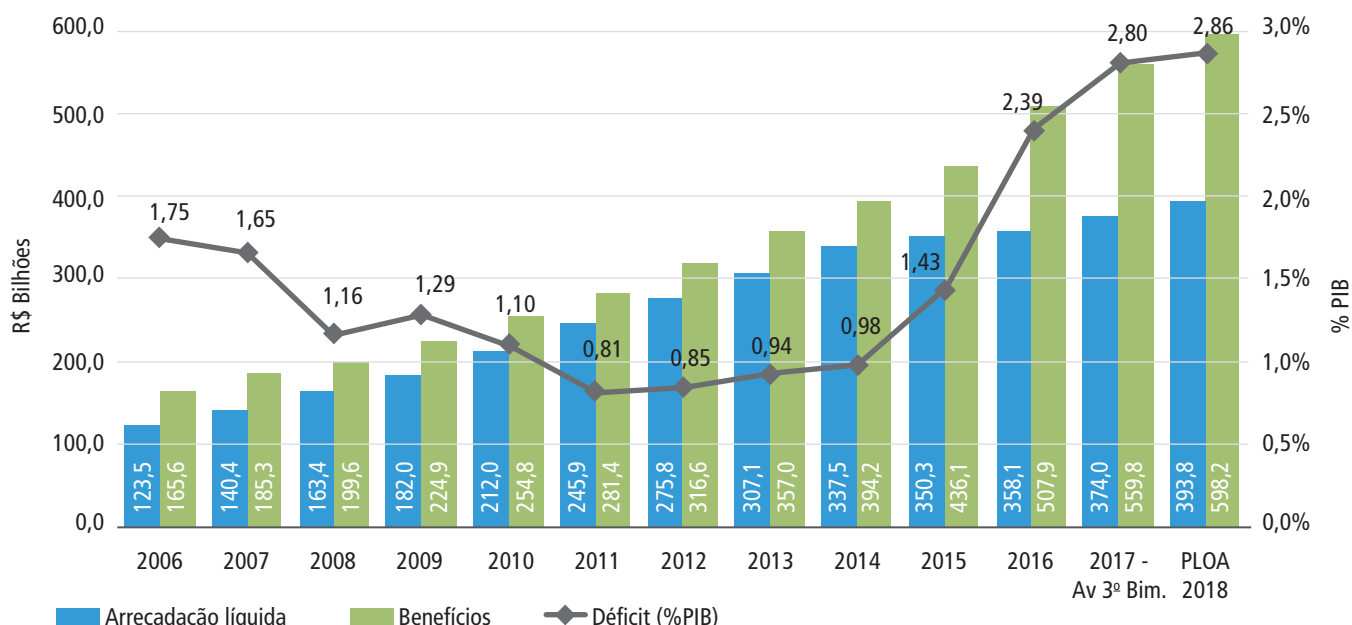
DISCRIMINAÇÃO	EMPENHADO 2016	AUTORIZADO 2017	PLOA 2018	PLOA 2018/AUT. 2017 (VAR %)
1 - Pessoal e encargos sociais	277,3	310,7	324,6	4,5
3 - Outras despesas correntes	1.139,3	1.207,2	1.223,2	1,3
4 - Investimentos	38,1	56,5	9,7	-82,8
5 - Inversões financeiras	76,5	83,6	74,3	-11,1
9 - Reserva de contingência	-	35,1	54,8	55,9
Subtotal 1 (despesas exceto serviço da dívida)	1.531,1	1.693,2	1.686,6	-0,4
2 - Juros e encargos da dívida	205,0	339,5	387,2	14,0
6 - Amortização da dívida	925,3	1.382,8	1.462,6	5,8
Subtotal 2 (serviço da dívida)	1.130,3	1.722,3	1.849,8	7,4
Total da Despesa	2.661,5	3.415,5	3.536,4	3,5

Fonte: PLOA 2018 e SIOP BI Gerencial/SOF. Consulta realizada no dia 31/8/2017.

Relativamente aos valores autorizados em 2017, destacam-se a redução, em termos nominais, de 82,8% nos investimentos (GND 4); e a elevação de 4,5% nas despesas com pessoal (GND 1) e de 14,1% nos juros e encargos da dívida (GND 2).

O corte em investimentos foi o caminho encontrado pelo Poder Executivo para encaminhar uma proposta orçamentária que será bastante modificada após a aprovação da alteração da meta de resultado primário (ampliação do déficit em R\$ 30 bilhões) e o encaminhamento e aprovação das medidas de ajuste fiscal anunciadas em agosto.

6. REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

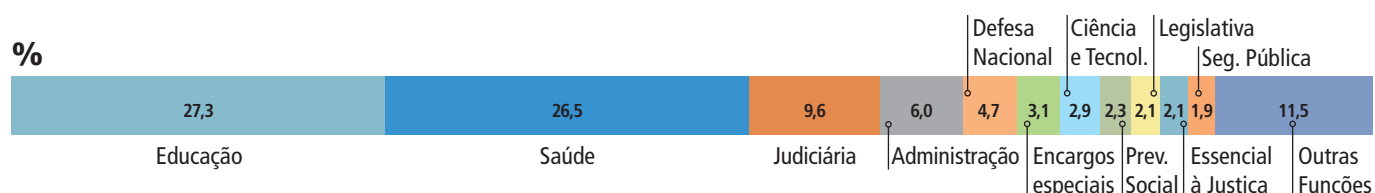


Fonte: BEPS, julho de 2017; Relatório de avaliação de receitas e despesas do 3º bimestre de 2017; PLOA 2018.

A necessidade de financiamento do Regime Geral da Previdência Social, em percentual do PIB, apresentou tendência de queda entre 2006 e 2011. A partir de 2012, os déficits anuais são crescentes, comportamento que

se mantém na proposta orçamentária para 2018. Após um período de maior aceleração do crescimento do déficit entre 2014 e 2016, observa-se um aumento menos acentuado a partir de 2017.

7. DESPESAS DISCRICIONÁRIAS POR FUNÇÃO



Fonte: SIOP BI Gerencial/SOF. Consideram-se despesas discricionárias as marcadas com identificador de resultado primário 2 e 3, excluídas aquelas com GND 9 – Reserva de Contingência.

As despesas primárias discricionárias dos orçamentos fiscal e da seguridade social totalizam R\$ 74,8 bilhões no PLOA 2018, excluída a reserva de contingência (GND 9), que soma R\$ 13,9 bilhões. O PLOA 2017 trazia despesas

primárias discricionárias de R\$ 148,2 bilhões e uma reserva de contingência (GND 9) de R\$ 13,6 bilhões.

8. PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO (PAC) POR FUNÇÃO

As despesas com o PAC, marcadas com identificador de resultado primário 3 (RP 3), somam apenas R\$ 2,0 bilhões nos orçamentos fiscal e da seguridade social, inferior em

R\$ 33,9 bilhões (95% de redução) ao montante encaminhado no PLOA 2017, que foi de R\$ 35,9 bilhões.

9. GASTOS COM SAÚDE E EDUCAÇÃO

O projeto prevê a aplicação de R\$ 81,6 bilhões em manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) e R\$ 119,0 bilhões em ações e serviços públicos de saúde (ASPS). O PLOA 2017 previa a aplicação de R\$ 83,8 bilhões e R\$ 105,5 bilhões nas respectivas áreas.

Para alcançar os R\$ 119,0 bilhões em despesa com saúde, o Poder Executivo considerou que R\$ 6,6 bilhões de emendas impositivas, ou seja, metade dos recursos das emendas individuais e de bancadas de execução obrigatória, serão alocadas em saúde. Esse procedimento mostra-se inadequado, pois apenas metade dos recursos das emendas individuais (R\$ 4,4 bilhões) tem destinação assegurada para saúde.

Pela regra instituída pela EC nº 95/2016, os valores mínimos a serem aplicados em MDE e ASPS no exercício de 2018

corresponderão aos mínimos obrigatórios de 2017 (18% da receita de impostos no primeiro caso; 15% da receita corrente líquida no segundo) corrigidos por 3,0% (IPCA acumulado de julho de 2016 a junho de 2017). Como os valores obrigatórios de 2017 só serão conhecidos ao fim deste ano, os valores mínimos para educação e saúde aplicáveis ao exercício de 2018 devem ser estimados. No caso da educação, o Poder Executivo estimou um limite mínimo de R\$ 49,6 bilhões. A mensagem que encaminhou o PLOA 2018 não trouxe estimativa para o mínimo a ser aplicado em saúde. Considerada a estimativa da RCL para 2017 (R\$ 764,6 bilhões) constante do Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas do 3º bimestre, o mínimo a ser aplicado em saúde em 2018 é de R\$ 118,1 milhões.

10. ATENDIMENTO DE EMENDAS

O PLOA contém duas reservas específicas: uma para as emendas individuais impositivas, no valor de R\$ 8,8 bilhões; e outra para as emendas de bancada estadual de execução obrigatória e para despesas necessárias ao custeio de campanhas eleitorais, no valor de R\$ 4,4 bilhões.

Dessa forma, cada parlamentar poderá apresentar até R\$ 14,8 milhões em emendas. Já o valor máximo para apre-

sentação de emendas impositivas por bancada dependerá da parcela da reserva alocada para campanhas eleitorais. Se não houver destinação para esse fim, cada bancada poderá destinar até R\$ 162,5 milhões em duas emendas.

Para atendimento das emendas não impositivas, não há reserva no PLOA 2018. A definição do valor disponível para essas emendas será feita no Parecer Preliminar.

ÓRGÃOS RESPONSÁVEIS

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – CONORF (SF)
Consultora-Geral: Ana Claudia Castro Silva Borges
<http://www.senado.leg.br/sf/orcamento>
Tel: (61) 3303-3318 | conorf@senado.leg.br

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – CONOF (CD)
Diretor: Ricardo Alberto Volpe
<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil>
Tel: (61) 3216-5100 | conof@camara.leg.br

Formatação: Secretaria de Comunicação Social – Senado Federal | Impressão: Secretaria de Editoração e Publicações – Senado Federal