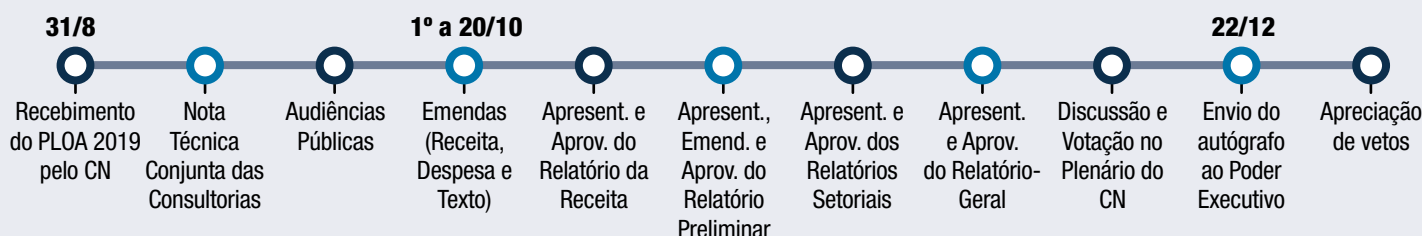


PLOA 2019

Projeto de Lei Orçamentária Anual para 2019 - PLN 27/2018



1 2 3 Etapas de tramitação do PLOA 2019



1. VARIÁVEIS MACROECONÔMICAS QUE AFETAM RECEITAS E DESPESAS

DESCRIÇÃO	2018	2019	
	AVALIAÇÃO 3º BIM.	PLOA	EXPEC. BACEN
PIB (R\$ bilhões)	6.932,56	7.436,7	-
Crescimento Real do PIB (%)	1,60	2,5	2,50
IPCA Acumulado (%)	4,2	4,2	4,10
Taxa de Câmbio Média (R\$/US\$)	3,59	3,62	3,70
Taxa de Juros Selic - Média (%a.a.)	6,5	7,17	7,22
Crescimento da Massa Salarial (%)	4,2	7,54	-
Salário Mínimo (R\$)	954,0	1.006,0	-
Reajuste do Salário Mínimo (%)	-	5,45	-

Fonte: Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 3º bim./2018, Mensagem Presidencial do PLOA 2019 e Sistema de Expectativas de Mercado do Banco Central para a data de 24/8/2018.

A projeção do governo para 2019 quanto ao crescimento do PIB mostra-se compatível com o dado constante do Sistema de Expectativas de Mercado do Banco Central para

a data de 24/08/2018. Quanto à inflação, a projeção do governo encontra-se acima do que projeta o mercado.

2. PRINCIPAIS COMPONENTES

DESCRIÇÃO	R\$ bilhões					
	PLOA 2019		REFINANCIAMENTO DA DÍVIDA		PLOA 2019 (LÍQUIDO DE REFINANCIAMENTO)	
	RECEITAS	DESPESAS	RECEITAS	DESPESAS	RECEITAS	DESPESAS
Orçam. Fiscal e da Seg. Social	3.262,2	3.262,2	758,7	758,7	2.503,5	2.503,5
<i>Fiscal</i>	2.509,5	2.209,4	758,7	758,7	1.750,8	1.450,7
<i>Seguridade Social</i>	752,7	1.052,8	0,0	0,0	752,7	1.052,8
(+) Orçam. Investimento das Estatais	119,6	119,6	0,0	0,0	119,6	119,6
(=) Total do Projeto	3.381,8	3.381,8	758,7	758,7	2.623,1	2.623,1

Fonte: Texto do PLOA 2019 e SIOP BI Gerencial/SOF.

A despesa total dos orçamentos fiscal e da seguridade social alcança R\$ 2.503,5 bilhões (líquidos do refinanciamento da dívida), sendo R\$ 2.048,4 bilhões (81,8%) de despesas correntes, R\$ 407,2 bilhões (16,3%) de despesas

de capital e 47,9 bilhões (1,9%) alocados em reservas de contingência. Do montante de despesas do Orçamento da Seguridade Social, a parcela de R\$ 300,1 bilhões é custeada com recursos do Orçamento Fiscal.

3. RESULTADOS FISCAIS DO GOVERNO CENTRAL¹

DISCRIMINAÇÃO	REALIZADO 2017		REPROG. 2018		PLOA 2019	
	R\$ BI	% PIB	R\$ BI	% PIB	R\$ BI	% PIB
I - Receita primária total	1.383,1	21,1	1.482,2	21,4	1.574,9	21,2
II - Transferência por repartição de receita	228,5	3,5	256,1	3,7	275,2	3,7
III - Receita primária líquida (I-II)	1.154,6	17,6	1.226,1	17,7	1.299,7	17,5
IV - Despesas primárias	1.279,0	19,5	1.385,1	20,0	1.438,7	19,3
Benefícios da Previdência	557,2	8,5	594,1	8,6	637,9	8,6
Pessoal e encargos sociais	284,0	4,3	302,1	4,4	325,9	4,4
Outras despesas obrigatórias	197,3	3,0	221,2	3,2	222,9	3,0
Despesas obrigatórias com controle de fluxo	126,4	1,9	138,1	2,0	139,5	1,9
Aumento de capital de estatais (a partir de 2018)	-	-	4,7	0,1	10,2	0,1
Despesas discricionárias	114,0	1,7	124,9	1,8	102,5	1,4
V - Resultado primário Governo Central (III - IV)	-124,4	-1,9	-159,0	-2,3	-139,0	-1,9
VI - Discrepância estatística / Ajuste metodológico	6,0	0,1	-	-	-	-
VII - Resultado primário do Governo Central abaixo da linha (V + VI)	-118,4	-1,8	-159,0	-2,3	-139,0	-1,9
VIII. Meta de resultado primário do Governo Central	-159,0	-2,4	-159,0	-2,3	-139,0	-1,9
IX - Juros nominais	-340,9	-5,2	-281,0	-4,1	-325,4	-4,4
X - Resultado nominal do Governo Central (VII + IX)	-459,3	-7,0	-440,0	-6,3	-464,4	-6,2

Fonte: Mensagem Presidencial do PLOA 2019. (1) O conceito de governo central abrange os orçamentos fiscal e da seguridade social da União.

O PLOA 2019 considera a meta de déficit primário de R\$ 139,0 bilhões, conforme previsão da LDO 2019 para o exercício financeiro.

4. TETO DE DESPESAS PRIMÁRIAS

A Emenda Constitucional 95/2016 fixou quatorze limites individualizados aplicáveis às despesas primárias do Poder Executivo, dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União, do Conselho Nacional do Ministério Público e da Defensoria Pública da União. Para 2019, o limite total incidente sobre as despesas primárias da União, excetuadas aquelas a que se refere o § 6º do art. 107 do ADCT, é de R\$ 1.407,1 bilhões (limite de R\$ 1.347,9 bilhões aplicável a 2018 corrigido por 4,39%, correspondentes ao IPCA acumulado de jul/2017 a jun/2018).

Segundo o PLOA 2019, o Poder Executivo compensou gastos excedentes dos demais Poderes e órgãos em R\$ 3,4 bilhões, nos termos do art. 27 da LDO 2019, correspondentes a 99,9% da compensação máxima autorizada pelos §§ 7º e 8º do art. 107 do ADCT (0,25% do limite individualizado do Poder Executivo). No PLOA 2018, a compensação foi de R\$ 2,1 bilhões (65,2% da compensação máxima) e poderia ter alcançado o máximo de R\$ 3,2 bilhões. Esse crescimento da compensação decorre principalmente do impacto anualizado para 2019 das Leis nºs 13.316 e 13.317, ambas de 20 de julho de 2016.

DESPESA PRIMÁRIA SUJEITA A LIMITE INDIVIDUALIZADO - PLOA 2019			
ÓRGÃO	LIMITE INDIVIDUALIZADO	PLOA 2019	R\$ milhões
			COMPENSAÇÃO
Poder Executivo	1.346.575,8	1.343.213,3	-3.362,6
Demais Poderes	60.476,8	63.839,3	3.362,6
Câmara dos Deputados	5.840,7	6.039,9	199,2
Senado Federal	4.299,2	4.328,6	29,3
Tribunal de Contas da União	2.020,0	2.050,1	30,0
Supremo Tribunal Federal	623,0	700,8	77,8
Superior Tribunal de Justiça	1.465,9	1.493,9	28,0
Justiça Federal	10.722,6	11.369,3	646,7
Justiça Militar da União	527,4	542,5	15,1
Justiça Eleitoral	7.137,9	7.485,7	347,8
Justiça do Trabalho	18.263,0	19.963,3	1.700,3
Justiça do Distrito Federal e dos Territórios	2.587,0	2.669,1	82,1
Conselho Nacional de Justiça	190,6	221,9	31,4
Ministério Público da União	6.188,5	6.306,8	118,4
Conselho Nacional do Ministério Público	81,0	91,4	10,4
Defensoria Pública da União	529,9	576,0	46,0
Total	1.407.052,6	1.407.052,6	0,0

Fonte: Mensagem Presidencial do PLOA 2019.

5. REGRA DE OURO (ART. 167, III, DA CONSTITUIÇÃO)

O art. 167, III, da Constituição veda a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, norma conhecida como Regra de Ouro. No entanto, com fundamento na LDO vigente, o PLOA 2019 inclui estimativa de operações de crédito que não observa essa regra, embora condicionadas à aprovação de projetos de lei de crédito suplementar ou especial, no exercício de

2019, por maioria absoluta do Congresso Nacional, quorum exigido pelo referido dispositivo constitucional.

A parcela de operações de crédito excedente ao limite constitucional alcança o montante de R\$ 258,2 bilhões. As parcelas de despesa que devam ser custeadas com esses recursos estão igualmente condicionadas à aprovação dos mencionados projetos de lei.

DESPESAS CONDICIONADAS À APROVAÇÃO DE PROJETO DE LEI DE CRÉDITO ADICIONAL				
AÇÕES	AUTORIZADAS	CONDICIONADAS		TOTAL
		VALOR	% DO TOTAL	
		R\$ milhões		
Benefícios Previdenciários do Regime Geral de Previdência Social	436.146,60	201.705,30	31,6%	637.851,90
Benefícios de Prestação Continuada (BPC) da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS)	30.234,30	30.000,00	49,8%	60.234,30
Transferência de Renda Diretamente à Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza - Bolsa Família	15.035,70	15.000,00	49,9%	30.035,70
Subsídios e Subvenções Econômicas	9.678,20	9.000,00	48,2%	18.678,20
Compensação ao Fundo do Regime Geral de Previdência Social - FRGPS (Lei 12.546, de 2011)	7.499,70	2.474,20	24,8%	9.973,90
Total	498.594,50	258.179,50	34,1%	756.774,00

Fonte: Apresentação do Ministro do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão sobre o Projeto de Lei Orçamentária 2019.

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

R\$ bilhões

DISCRIMINAÇÃO	EMPENHADO 2017	AUTORIZADO 2018	PLOA 2019	PLOA 2019/ AUT. 2018 (VAR %)
1 - Pessoal e encargos sociais	304,8	328,2	351,4	7,1%
3 - Outras despesas correntes	1.176,8	1.260,8	1.318,1	4,5%
4 - Investimentos	45,1	42,8	26,5	-38,0%
5 - Inversões financeiras	70,9	80,4	93,4	16,2%
9 - Reserva de contingência	-	19,3	48,0	148,4%
Subtotal 1 (despesas exceto serviço da dívida)	1.597,5	1.731,5	1.837,4	6,1%
2 - Juros e encargos da dívida	203,2	366,3	378,9	3,4%
6 - Amortização da dívida	783,0	1.412,6	1.045,9	-26,0%
Subtotal 2 (serviço da dívida)	986,2	1.778,9	1.424,8	-19,9%
Total da Despesa	2.583,7	3.510,4	3.262,2	-7,1%

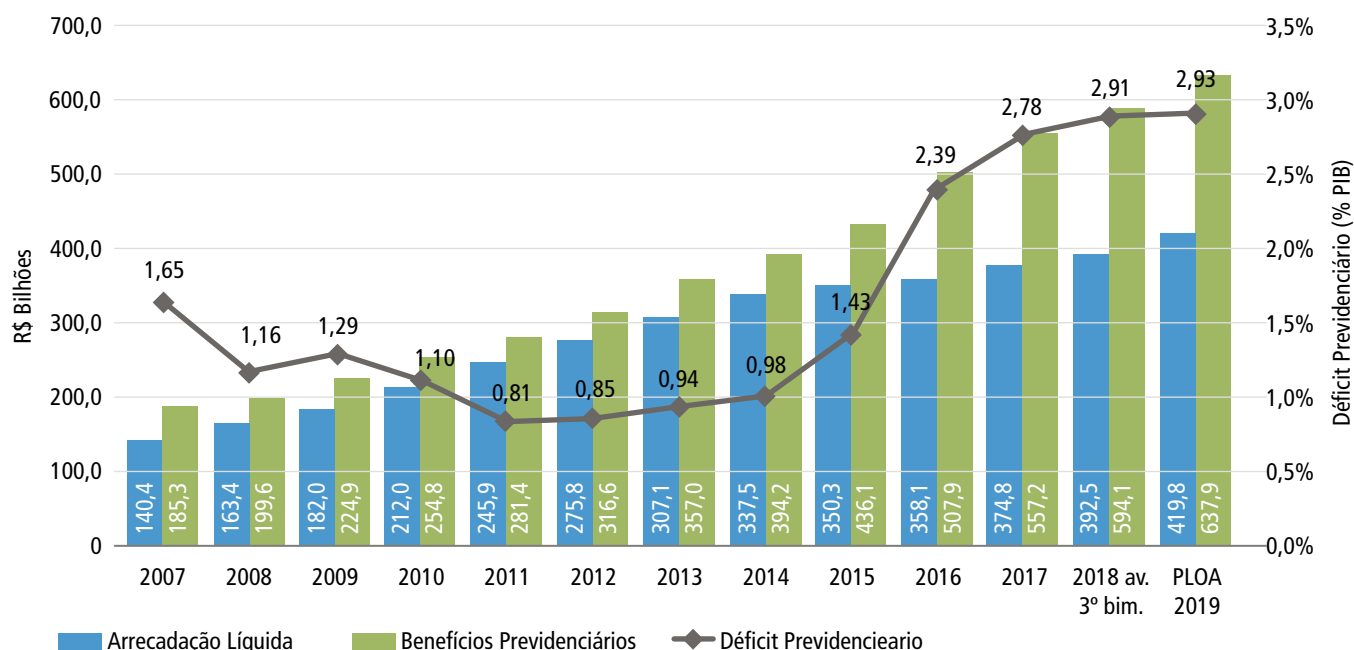
Fonte: PLOA 2019 e SIOPI Gerencial/SOF. Consulta realizada no dia 31/8/2018.

Relativamente aos valores autorizados em 2018, destacam-se a redução, em termos nominais, de 38,0% nos investimentos (GND 4) e a elevação de 7,1% nas despesas com pessoal (GND 1).

O PLOA 2019 contempla aumentos de remuneração de servidores públicos federais. Com o intuito de postergar

para 2020 e em alguns casos cancelar aumentos no âmbito do Poder Executivo, foi publicada, em 1º de setembro, a Medida Provisória 849/2018. Se aprovada, a medida possibilitará a economia de R\$ 4,7 bilhões, conforme divulgado pelo ministro da Fazenda, Eduardo Guardia, durante apresentação da proposta de Lei Orçamentária Anual.

7. REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL



Fonte: Fluxo de caixa/MPS.

A necessidade de financiamento do Regime Geral da Previdência Social, em percentual do PIB, apresentou tendência de queda entre 2007 e 2011. A partir de 2012, os

déficits anuais são crescentes. Na proposta orçamentária para 2019, permanece a previsão de crescimento do déficit em relação ao PIB.

8. DESPESAS DISCRICIONÁRIAS POR FUNÇÃO



Fonte: SIOP BI Gerencial/SOF. Consideram-se despesas discricionárias as marcadas com identificador de resultado primário 2 e 3.

As despesas primárias discricionárias dos orçamentos fiscal e da seguridade social totalizam R\$ 121,0 bilhões no PLOA 2019, excluída a reserva de contingência (GND 9), que soma R\$ 14,6 bilhões. O PLOA 2018 (Mensagem Mo-

dificativa de 30/10/2017) trazia despesas primárias discricionárias de R\$ 122,4 bilhões e uma reserva de contingência (GND 9) de R\$ 13,9 bilhões.

9. GASTOS COM SAÚDE E EDUCAÇÃO

O projeto prevê a aplicação de R\$ 99,6 bilhões em manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), sendo R\$ 75,9 bilhões provenientes de impostos, e R\$ 117,5 bilhões em ações e serviços públicos de saúde (ASPS). O PLOA 2018 (Mensagem Modificativa de 30/10/2017) previa a aplicação de R\$ 85,9 bilhões e R\$ 119,2 bilhões nas respectivas áreas. Já o valor autorizado para 2018 alcança R\$ 89,7 bilhões e R\$ 118,1 bilhões respectivamente.

Para alcançar os R\$ 117,5 bilhões em despesa com ASPS e os R\$ 99,6 bilhões em MDE, o Poder Executivo considerou que R\$ 5,3 bilhões e R\$ 763,3 milhões de emendas impositivas serão alocadas em saúde e educação respectivamente. De acordo com a Constituição Federal, metade dos recursos das emendas individuais (R\$ 4,6 bilhões) têm destinação assegurada para saúde. Adicionalmente, de

acordo com o art. 68, § 4º, da LDO 2019, pelo menos 1 (uma) emenda de bancada estadual de execução obrigatória deve ser destinada a cada uma das duas áreas.

De acordo com a regra instituída pela EC 95/2016, os valores mínimos a serem aplicados em manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) e ações e serviços públicos de saúde (ASPS) no exercício de 2019 corresponderão aos valores calculados para as aplicações mínimas de 2018, corrigidos por 4,39% (IPCA acumulado de julho de 2017 a junho de 2018). No caso da educação, o Poder Executivo calculou o valor mínimo de R\$ 52,7 bilhões. Para a saúde, embora a mensagem que encaminhou o PLOA 2019 não traga estimativa, estima-se o valor mínimo de R\$ 117,3 bilhões.

10. ATENDIMENTO DE EMENDAS

O PLOA contém várias reservas com recursos destinados às emendas impositivas, no valor total de R\$ 13,7 bilhões, sendo R\$ 9,2 bilhões para as individuais e R\$ 4,5 bilhões para as de bancadas estaduais. O valor destinado às emendas individuais está igualmente distribuído entre a Reserva de Contingência geral do orçamento e o Ministério da Saúde, seguindo a divisão estabelecida na Constituição. Já as dotações relativas às emendas impositivas de bancada estadual estão distribuídas entre a Reserva de Contingência geral do orçamento (50% do total), o Ministério da Educação, o Ministério da Saúde e o Ministério da Segurança Pública (cada um recebendo um sexto do total).

Dessa forma, cada um dos 594 parlamentares poderá apresentar até R\$ 15,4 milhões em emendas individuais. Já o valor máximo para apresentação de emendas impositivas por bancada será de R\$ 169,6 milhões. Conforme dispõe a LDO 2019, art. 68, § 4º, esse valor poderá ser distribuído em até 6 (seis) emendas, sendo ao menos 1 (uma) para a área de educação, 1 (uma) para a área de saúde e 1 (uma) para a área de segurança pública.

Para atendimento das emendas não impositivas não há reserva no PLOA 2019. A definição do valor disponível para essas emendas será feita no Parecer Preliminar a ser aprovado pela CMO.

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