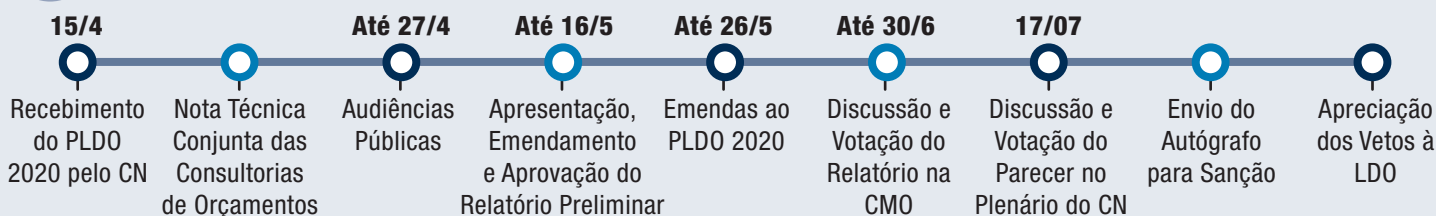


PLDO 2020

Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2020 • PLN 5/2019

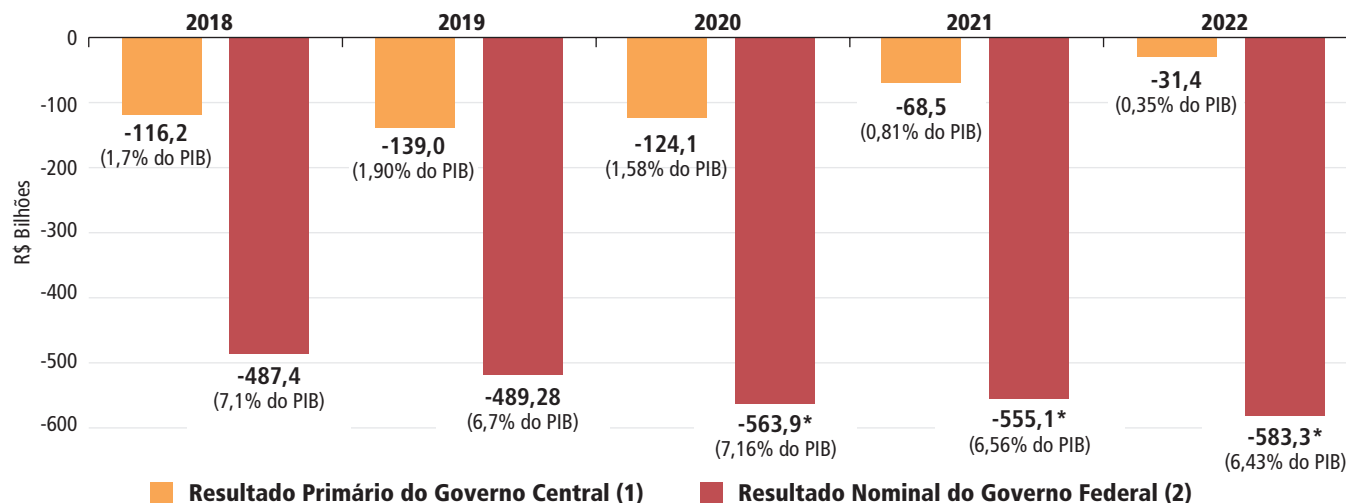


Etapas de Tramitação do PLDO 2020



1. METAS FISCAIS

Resultados Fiscais no período 2018-2022 (R\$ bilhões e % do PIB)



Fontes: Banco Central (2018); LDO 2019 e SOF (2019); PLDO 2020 (2020 a 2022)

(1) Receitas primárias menos despesas primárias do Governo Central; não inclui as empresas estatais federais não dependentes.

(2) Resultado primário menos juros nominais; inclui as empresas estatais federais não dependentes, exceto as dos Grupos Petrobras e Eletrobras.

(*) A meta de resultado nominal está fixada em percentual do PIB no PLDO 2020. Os valores absolutos foram calculados.

- A meta de resultado primário de 2020 para o setor público consolidado é de **déficit de R\$ 118,9 bilhões** (1,51% do PIB), divididos em:
 - déficit de **R\$ 124,1 bilhões** (1,58% do PIB) para o Governo Central (Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social);
 - déficit de **R\$ 3,81 bilhões** (0,05% do PIB) para as empresas estatais federais (desconsiderando as empresas dos grupos Petrobras e Eletrobras);
 - superávit de **R\$ 9,0 bilhões** (0,11% do PIB) para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.
- A meta de resultado nominal de 2020 para o Governo Federal é de déficit de **R\$ 563,9 bilhões (7,16% do PIB)**.
- O valor das renúncias tributárias para 2020 (Anexo IV.11) é estimado em **R\$ 326,2 bilhões (21,13% da arrecadação)**.
- A margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado foi estimada em **R\$ 2,4 bilhões**.
- O déficit global para 2020 dos regimes de previdência foi estimado em **R\$ 315,8 bilhões**, não considerada em suas projeções a aprovação da PEC 6/2019, divididos em:
 - R\$ 237,0 bilhões para o Regime Geral da Previdência Social (Anexo IV.5);
 - R\$ 64,0 bilhões para o Regime Próprio da Previdência Social dos Servidores Públicos Federais Cíveis (Anexo IV.6);
 - R\$ 14,8 bilhões para as pensões dos militares (não inclui reservas e reformas) - Anexo IV.7).

2. PARÂMETROS MACROECONÔMICOS PROJETADOS

O PLDO 2020 projeta os seguintes parâmetros macroeconômicos para os próximos exercícios, que podem ser comparados com as estimativas disponíveis no Relatório Focus

e no Sistema de Expectativas de Mercado divulgados pelo Banco Central do Brasil.

ANO	2019		2020		2021		2022	
PARÂMETROS	1º BIM	MERCADO	PLDO	MERCADO	PLDO	MERCADO	PLDO	MERCADO
Crescimento real do PIB (% a.a.)	2,2	1,95	2,7	2,58	2,6	2,5	2,5	2,5
Taxa Selic (média - % a.a.)	6,5	6,50	7,5	7,29	8,0	7,77	8,0	8,00
IPCA (acumulado - % a.a.)	3,8	4,06	4,0	4,00	3,7	3,75	3,7	3,75
Câmbio (média - R\$/US\$)	3,7	3,75	3,7	3,74	3,8	3,77	3,8	3,83

Fontes: 1º BIM: Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas - 1º Bimestre 2019; PLDO: Anexo IV PLDO 2020, Grade de Parâmetros de 08/03/2019, SPE/MF; Mercado: Relatório Focus de 15/04/2019 (mediana - agregado); Sistema de Expectativas do Bacen.

3. REGRA DE OURO

O art. 167, inciso III, da Constituição não admite a realização de operações de crédito em montante superior ao total das despesas de capital (investimentos, inversões financeiras e amortizações da dívida pública), salvo quando autorizadas por meio de créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta.

Contudo, de forma similar à LDO vigente, o PLDO 2020 autoriza que o excedente de operações de crédito seja considerado desde logo no PLOA 2020, caso em que a respectiva previsão de receita será classificada como “fonte condicionada”, característica que também será atribuída às despesas correntes que devam ser suportadas por esses recursos.

Assim, em decorrência desse dispositivo, as projeções dessas receitas e despesas poderão constar da lei orçamentária, mas a execução delas somente poderá ser viabilizada a partir da aprovação, no exercício financeiro de 2020, de crédito adicional na forma prevista na Constituição.

O Poder Executivo não divulgou, nem no PLDO, nem na sua apresentação à imprensa, a quantificação da necessidade, em 2020, de realização de operações de crédito acima do limite constitucional. No entanto, o PLDO 2020 reconhece a possibilidade de o projeto de crédito adicional propor realização de operações de crédito excedentes em montante inferior à projeção prévia contida na lei orçamentária.

4. TETO DE GASTOS DA UNIÃO

Com vistas ao cumprimento do teto de gastos da União estabelecido pelo Novo Regime Fiscal (EC 95/2016), o art. 23 prevê que, para fins de elaboração das propostas orçamentárias, os Poderes Legislativo e Judiciário, o MPU e a DPU observarão os limites individualizados estabelecidos no art. 107 do ADCT (valores aplicáveis a 2019 corrigidos pelo IPCA acumulado em doze meses até junho/2019).

Os recursos somente poderão ser alocados para despesas primárias discricionárias (custeio, investimento e inversões) após garantido o atendimento das obrigatórias (art. 23, § 3º).

O Projeto autoriza a compensação entre os limites individualizados no âmbito dos Poderes Legislativo e Judiciário e

do Ministério Público, desde que atendido o somatório dos limites individualizados de seus respectivos órgãos (art. 24).

Em observância à EC 95/2016, em 2019, o Poder Executivo pôde compensar, pela última vez, o excesso de despesas primárias dos demais Poderes e Órgãos, por meio de redução equivalente de suas despesas primárias. Por essa razão, o PLDO 2020 não trata do assunto, diferentemente do que ocorreu nas últimas edições.

O PLDO 2020 veda a adoção de medidas que impliquem criação ou majoração de despesas primárias obrigatórias até que a Comissão Mista de Orçamento receba o último relatório quadrimestral de 2019, no qual será avaliado o cumprimento dos limites individualizados.

5. DESPESAS COM PESSOAL E BENEFÍCIOS

O PLDO 2020 restringe a admissão de pessoal, a concessão de vantagens e o aumento das despesas com pessoal e encargos sociais.

As admissões de pessoal ficam limitadas:

1. às autorizadas em anexo específico da LOA 2020 (Anexo V);
2. ao provimento em cargos efetivos, funções ou cargos em comissão que estavam ocupados em março de 2019 e cuja vacância não tenha resultado em pagamento de proventos de aposentadoria ou pensão por morte;
3. à contratação de pessoal por tempo determinado, quando caracterizarem substituição de servidores e empregados públicos.

As admissões dependerão (1) da existência de cargo e emprego público vagos, (2) de prévia e suficiente dotação orçamentária e (3) da observância do teto constitucional de gastos.

A concessão de vantagens e o aumento de remuneração ficam restritos aos militares e aos seus pensionistas.

Fica vedado o reajuste do auxílio-alimentação ou refeição, do auxílio-moradia e da assistência pré-escolar pagos a servidores, empregados e dependentes. Essa vedação alcança os militares e os empregados das estatais dependentes.

6. PRIORIDADES E METAS

O PLDO 2020 prevê que, atendidas as despesas obrigatórias e as de funcionamento dos órgãos e das entidades, as prioridades e metas da administração pública federal

serão estabelecidas na Lei do Plano Plurianual 2020-2023, cujo projeto deve ser encaminhado ao Congresso Nacional até 31/08/2019.

7. ORÇAMENTO IMPOSITIVO

O PLDO 2020 traz seção específica (Seção X do Capítulo IV) que trata do regime de execução das programações decorrentes das emendas parlamentares individuais e das emendas de bancada estadual.

De acordo com o § 3º do art. 12, o PLOA 2020 deverá conter reservas para atendimento de ambas as categorias de emendas. O montante destinado às emendas individuais segue a regra de correção pelo IPCA.

Quanto às emendas de bancada estadual, o PLDO 2020 propõe redução no seu montante atual, pois desconta dele os recursos para o Fundo Especial de Financiamento de Campanha - FEFC (cerca de R\$ 1,72 bilhão). Assim, o montante para as emendas de bancada em 2020 seria de R\$ 3,04 bilhões. A título de comparação, o montante de 2019 para as emendas corrigido pelo IPCA resultaria em R\$ 4,76 bilhões. De outra parte, a aprovação da PEC 34/2019, em tramitação na Câmara dos Deputados, exigirá montante de cerca de R\$ 6,76 bilhões na LOA 2020, significativamente superior ao previsto no texto atual do PLDO 2020.

As emendas de bancada serão restritas a duas por bancada, sendo que uma deverá ser voltada a ações e serviços

públicos de saúde e receber pelo menos metade dos recursos disponibilizados para a bancada.

Além disso, as emendas de bancada voltadas a investimentos já iniciados ou com duração de mais de um exercício deverão considerar a necessidade de repetição da mesma emenda até a conclusão do referido investimento.

As programações impositivas perdem esse caráter no caso de impedimentos de ordem técnica, o que pode ocorrer em várias situações, como têm constado de portarias editadas pelo Executivo. Ademais, se verificada frustração de receita, ou aumento de despesa obrigatória, de forma a comprometer a meta fiscal, os montantes de execução obrigatória das emendas serão reduzidos em até a mesma proporção do contingenciamento das demais despesas discricionárias.

Prevê-se ainda que os autores das emendas deverão indicar, nos prazos estabelecidos pelo Poder Executivo, os beneficiários e a ordem de prioridade para efeito da aplicação dos limites de execução (art. 61).

8. TRANSFERÊNCIAS

Diferentemente da LDO 2019, que estabelece o valor mínimo de R\$ 100 mil para transferências, o PLDO 2020 dispõe que os valores mínimos serão fixados por ato do Poder Executivo Federal.

O Projeto propõe que os valores relativos a tarifas de serviços da mandatária (instituição financeira oficial que atua como representante da União – ultimamente, Caixa Econômica Federal), correspondentes aos serviços para opera-

cionalização da execução dos projetos, comporão o valor das transferências da União (art. 77, § 2º).

Prevê-se, ainda, que as transferências no âmbito do SUS destinadas à aquisição de veículo para transporte sanitário eletivo dentro da rede de atenção à saúde serão regulamentadas pelo Ministério da Saúde, ficando vedada a realização de transferências por meio de convênios ou similares para esse fim.

9. SALÁRIO MÍNIMO

O valor do salário mínimo previsto para 2020, de R\$ 1.040,00 (mil e quarenta reais), resulta apenas da correção do valor atual pela inflação projetada para 2019, medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Essa previsão visa manter seu valor real e cumprir com o previsto no inciso IV do art. 7º da Constituição Federal, tendo em vista o término da vigência no ano de 2019 da regra constante na Lei nº 13.152, de 29 de julho de 2015, que garantia aumentos reais ao salário mínimo, com base no crescimento do PIB de dois anos antes.

O PLDO 2020 considera a previsão do salário mínimo na definição das metas fiscais, em virtude de seu impacto em diversas despesas obrigatórias (benefícios previdenciários e assistenciais, seguro-desemprego etc.). A sensibilidade da despesa primária mostra que cada real de aumento no salário mínimo gera um impacto anual de R\$ 298,2 milhões nas contas do governo.

Importante salientar que o valor do salário mínimo previsto nos anexos da LDO é mera estimativa, sendo necessária a sua fixação em lei específica. Consoante os parâmetros estimados pelo Poder Executivo, prevê-se que o salário mínimo chegue a R\$ 1.082,00 em 2021 e a R\$ 1.123,00 em 2022.

10. EXECUÇÃO PROVISÓRIA - ANTEVIGÊNCIA DO ORÇAMENTO

O PLDO 2020 permite que a programação constante do Projeto de Lei Orçamentária para 2020 seja executada “provisoriamente”, se não houver a sanção deste até 31/12/2019.

Ao contrário das limitações postas na LDO vigente, o projeto permite a execução provisória da quase totalidade das programações do Projeto de Lei Orçamentária de 2020 (art. 55), conforme os seguintes grupos:

- despesas que não se sujeitam à execução provisória: aumentos de despesa com pessoal (aumento de remuneração, provimento e criação de cargos etc.),
- despesas que podem ser executadas sem sujeição a parcelamento cronológico (“execução provisória integral”): obrigações constitucionais e legais, ações de prevenção a desastres, operações de Garantia da Lei e da Ordem, concessão de financiamento a estudantes, realização de eleições e continuidade da implantação do sistema de automação de identificação biométrica de eleitores pela Justiça Eleitoral e aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde;
- despesas submetidas ao limite de execução de 1/12 avos ao mês, até que ocorra a sanção da Lei Orçamentária (“execução duodecimal”): as demais despesas, inclusive investimentos.

ÓRGÃOS RESPONSÁVEIS

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

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

COORDENAÇÃO TÉCNICA: Graciano Rocha (Câmara dos Deputados), Rafael Fraia (Senado Federal), Bruno Alves Rocha, Eugênio Greggianin, Mário Gurgel, Maurício Ferreira de Macêdo, Renan Milfont, Tiago Mota Avelar Almeida, Vinícius Amaral, Wagner Primo Figueiredo Jr.

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