

# Impacto da PEC 23/2021 sobre os programas sociais federais

Comissão Senado do Futuro  
Audiência pública  
29/11/2021

**Vinícius Amaral**

Consultor Legislativo em Orçamentos

vamaral@senado.leg.br

Consultoria de Orçamentos,  
Fiscalização e Controle

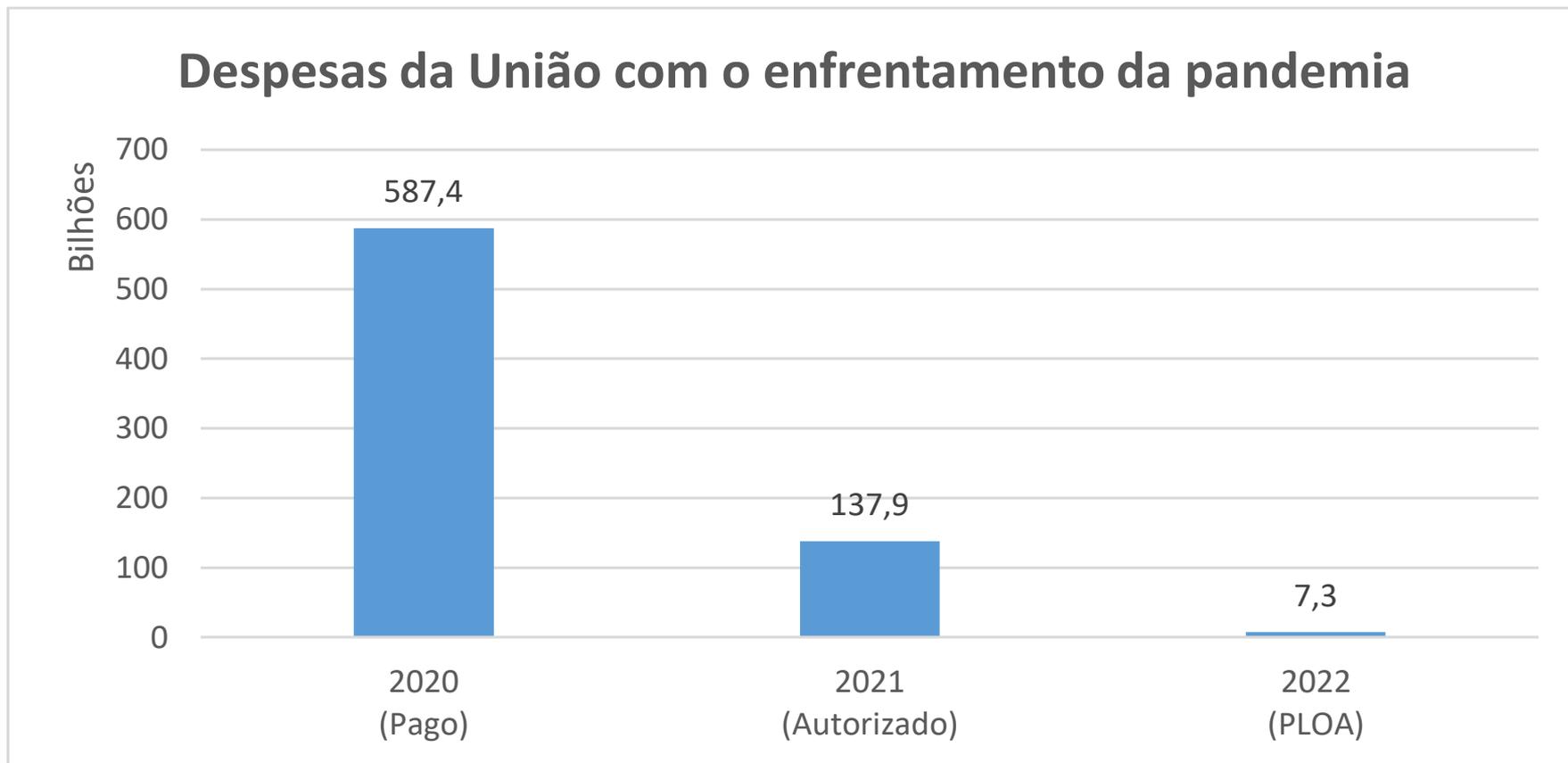


# A pandemia e as contas públicas

- A pandemia da covid-19 exigiu elevação dos gastos sociais em diversas áreas, como saúde, transferência de renda e educação.
- Isso foi viabilizado por alterações e/ou suspensões das regras fiscais vigentes
  - Ex: União Europeia suspendeu suas regras fiscais por 3 anos



# A pandemia e as contas públicas



Fonte: Siga Brasil. Valores de 2020 e 2021 a preços de out/2021.

**Despesas de 2020 e 2021 foram pagas por fora do teto de gastos, por meio de créditos extraordinários**

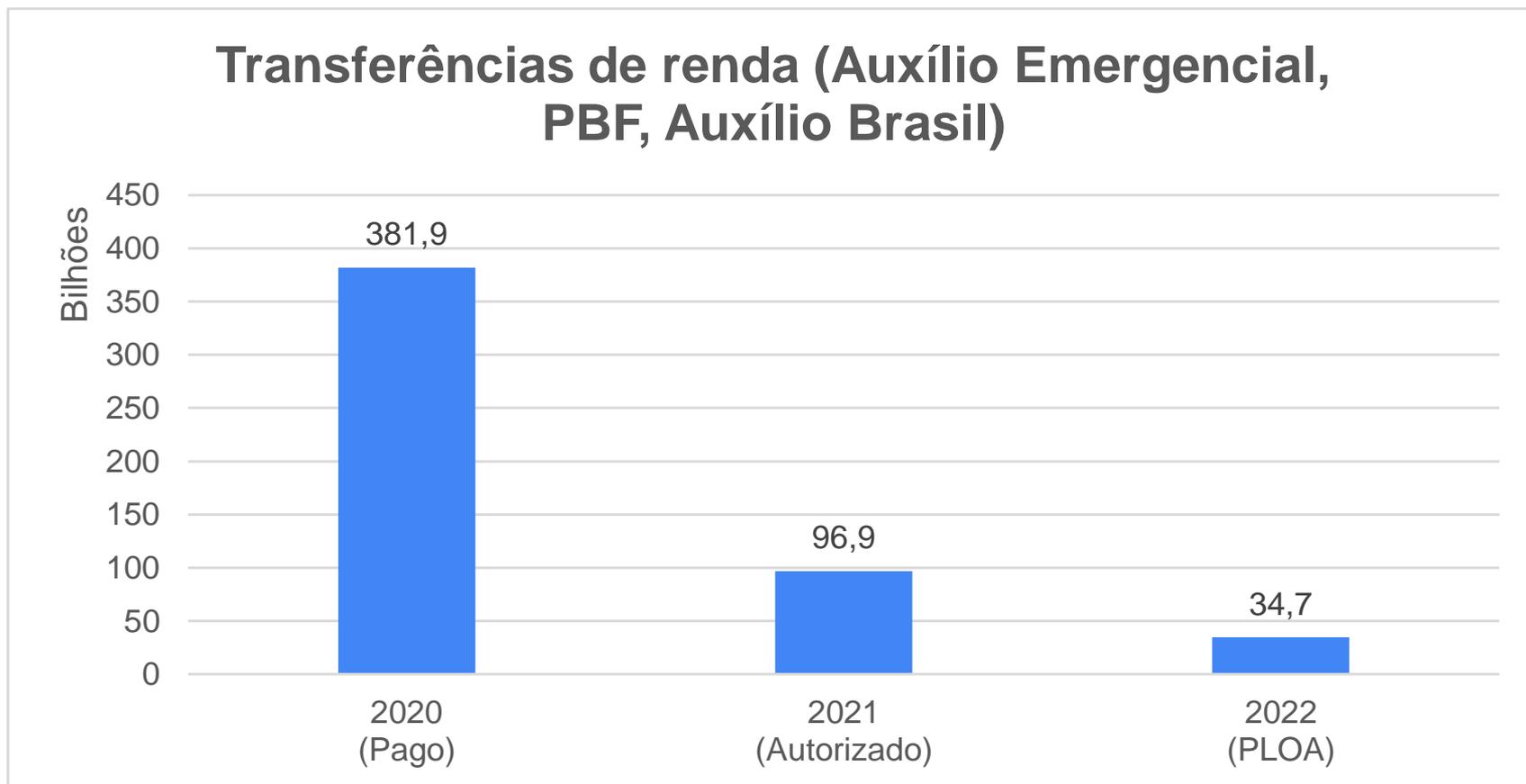


# Desafios para o orçamento de 2022

1. Demanda por transferências de renda segue elevada
  - Persistência de altas taxas de desemprego e de subutilização da força de trabalho, sem previsão de reversão no curto prazo
  - Montante atual tem sido insuficiente para conter o avanço da fome e da miséria
  - Necessidade de apoio aos mais de 20 milhões de ex-beneficiários do auxílio emergencial que não foram incluídos no Auxílio Brasil

# Desafios para o orçamento de 2022

**PLOA 2022 traz queda real de 91% em relação às transferências de 2020 e de 64% em relação às de 2021**



Fontes: SIOP, PLOA 2022. Valores de 2020 e 2021 atualizados pelo IPCA (2021: projeção Focus de 22/11).



# Desafios para o orçamento de 2022

## Algumas possibilidades para a definição do montante de transferências de renda para 2022

Em R\$ bilhões

Cenários	Montante	Acréscimo necessário ao PLOA
Manutenção do montante real das transferências em 2021	96,9	62,2
Manutenção do montante real das transferências do AE em 2021, anualizado	132,4	97,7

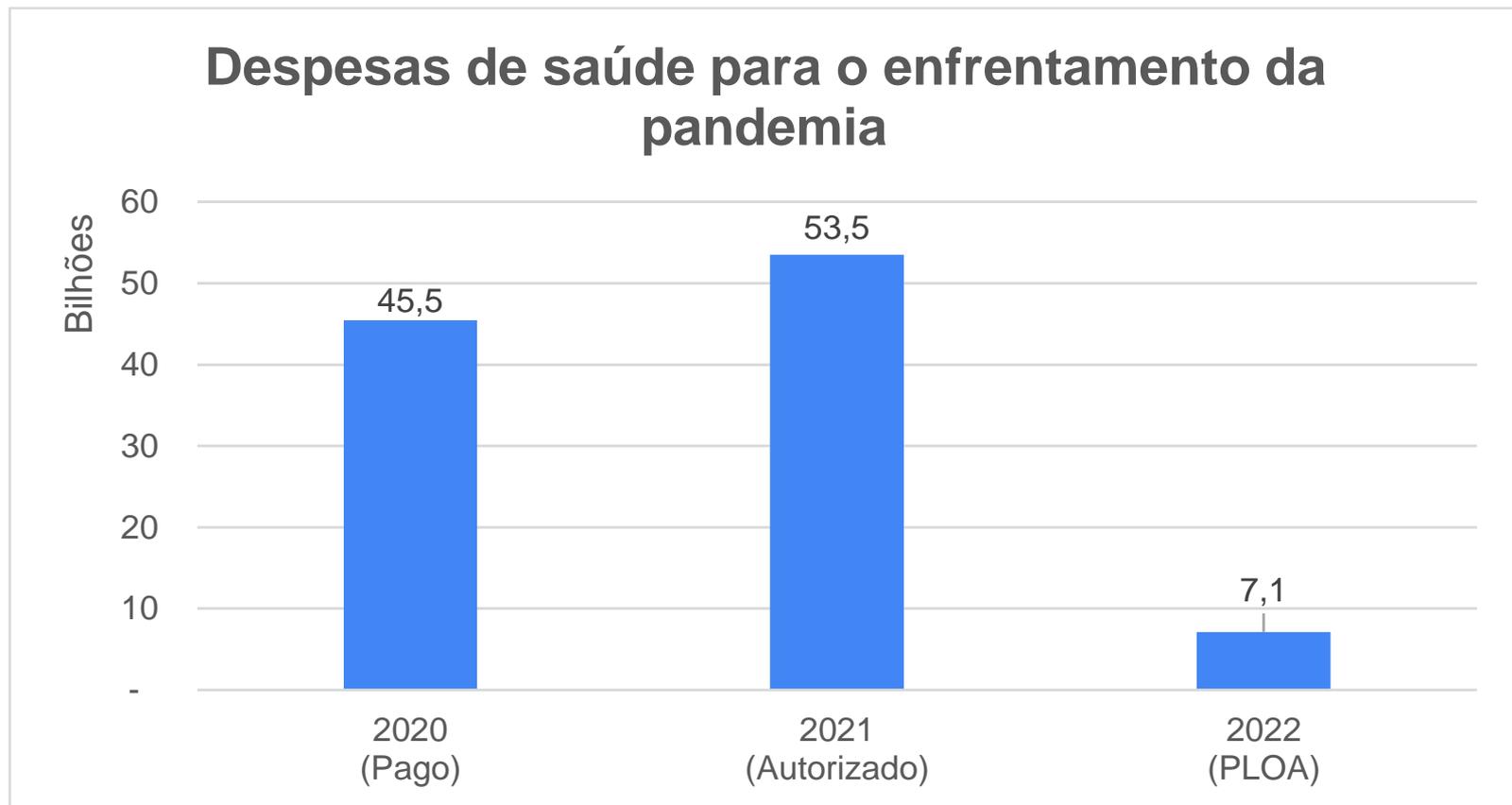


# Desafios para o orçamento de 2022

2. Demanda despesas de saúde ligadas à pandemia
  - Vacinação
  - Testes
  - Leitos hospitalares, especialmente UTIs
  - Atendimento à “covid longa”
  - Demanda represada de procedimentos durante a pandemia

# Desafios para o orçamento de 2022

**PLOA 2022 traz queda real de 84% em relação às despesas de 2020 e de 87% em relação às de 2021**



Fontes: Tesouro Transparente, PLOA 2022. Valores de 2020 e 2021 atualizados pelo IPCA (2021: projeção Focus de 22/11).



# Desafios para o orçamento de 2022

- Despesas de saúde com a pandemia encontram-se subestimadas no PLOA 2022
- Estima-se uma necessidade mínima de incremento na ordem de R\$ 16 bilhões

# Desafios para o orçamento de 2022

## 3. Despesas obrigatórias subestimadas no PLOA 2022

Em R\$ bilhões

<b>Despesas</b>	<b>Acréscimo necessário ao PLOA 2022</b>
Benefícios previdenciários + BPC + Abono e Seguro Desemprego	33,2
Pessoal	1,5
Subsídios e outras despesas	3,8
<b>Total</b>	<b>38,5</b>

Fonte: apresentação do Secretário do Tesouro e Orçamento na audiência pública do Senado Federal de 22/11/2021



# Desafios para o orçamento de 2022

## Espaço adicional necessário no Orçamento de 2022

Em R\$ bilhões

<b>Despesas</b>	<b>Acréscimo necessário ao PLOA 2022</b>
Transferência de renda	62,2 a 97,7
Saúde	16,0
Despesas obrigatórias	38,5
<b>Total</b>	<b>116,7 a 152,2</b>



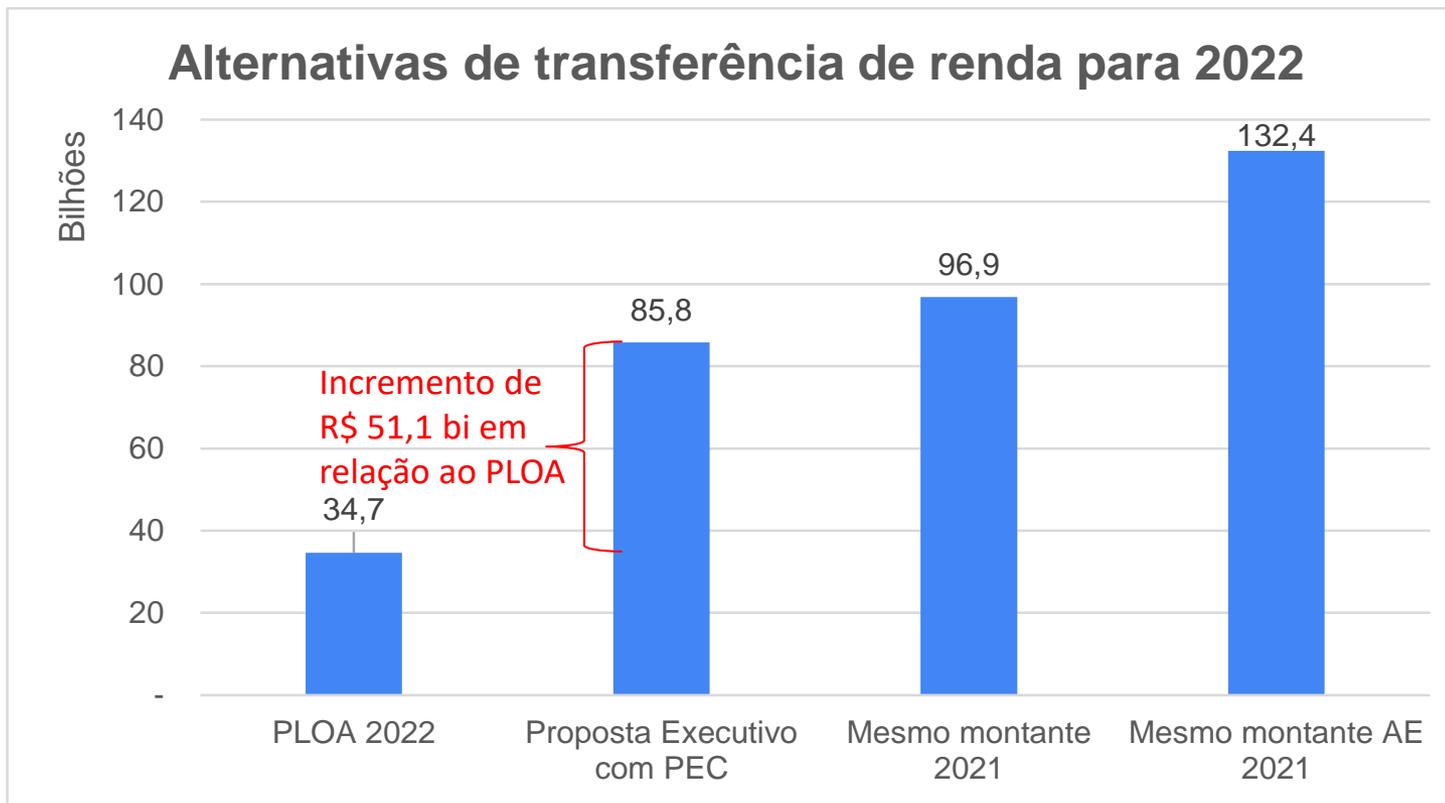
# A PEC 23/2021

- Na redação aprovada pela Câmara dos Deputados, a PEC abre um espaço total para despesas estimado em **R\$ 128,0 bilhões**, assim distribuídos:
  - R\$ 15 bilhões no orçamento de 2021
  - R\$ 113,0 bilhões no orçamento de 2022, sendo
    - R\$ 110,6 bilhões para o Poder Executivo
    - R\$ 2,4 bilhões para os demais Poderes e órgãos
- No entanto, **não há garantias** de que as despesas com a pandemia serão adequadamente atendidas
  - A restrição introduzida no Relatório é insuficiente para dar essa garantia



# A PEC 23/2021 – Transferências de Renda

- Mesmo com o espaço aberto, a proposta do Executivo representa **REDUÇÃO REAL** em relação às transferências de 2021
- Não há previsão de qualquer recurso para os ex-beneficiários do AE



Fonte: apresentação do Secretário do Tesouro e Orçamento na audiência pública do Senado Federal de 22/11/2021

# A PEC 23/2021 – Saúde

- A PEC eleva o piso da saúde em estimados R\$ 5,4 bilhões, mas sem garantir sua destinação para o enfrentamento da pandemia
- A PEC define que um dos usos dos R\$ 15 bilhões acrescidos no orçamento de 2021 será a vacinação contra a covid-19, mas sem especificar o montante
- Portanto, não há garantias de que as demandas da saúde (estimadas em ao menos R\$ 16 bilhões) serão adequadamente atendidas



# Proposta Alternativa

- Ajuste no teto de gastos triplamente limitado:
  - em finalidade: permitidas apenas despesas relacionadas à **pandemia e suas consequências** e para a **correção de despesas obrigatórias** subestimadas
  - em montante: fixado na própria PEC
  - no tempo: apenas para 2022 e, eventualmente, 2023
- Não é feita nenhuma limitação do pagamento de precatórios
- Evita-se dispersão de recursos e elevação desnecessária de despesas com outros Poderes e emendas impositivas
- Uma ampla revisão das regras fiscais deve ser feita pelo governo que assumir em 2023



# Proposta Alternativa

- **Melhor atendimento às demandas da pandemia com o mesmo espaço proposto na PEC**
- **Permite atender 22,5 milhões de famílias com R\$ 400/mensais, incluindo ao menos parte dos ex-beneficiários do AE**

Em R\$ bilhões

<b>Despesas</b>	<b>Valor</b>
Transferência de renda	73,5
Saúde	16,0
Despesas obrigatórias	38,5
<b>Total</b>	<b>128,0</b>



# Proposta Alternativa – Possível redação

## Abre espaço para 2022 como exceção ao teto de gastos

**Art. 1º** O § 6º do art. 107 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido do seguinte inciso VI:

“Art. 107. ....

.....

§ 6º .....

.....

VI - no exercício de 2022, limitadas ao montante de XX bilhões de reais, despesas com o propósito exclusivo de:

a) enfrentar a pandemia de covid-19 e suas consequências sociais e econômicas; e

b) proceder à atualização monetária de despesas obrigatórias constantes do projeto de lei orçamentária.

.....”(NR)

# Considerações finais

- É necessário que PEC amplie o espaço no teto de gastos; não se vislumbra viabilidade apenas com cortes ou reclassificações
- A PEC 23/21 abre espaço considerável, mas:
  - não garante atendimento às despesas da pandemia
  - amplia despesas desnecessárias e permite dispersão de recursos
  - cria insegurança jurídica, gera prejuízos aos detentores dos precatórios e introduz problemas técnicos no orçamento
- A proposta alternativa apresentada pode sanar essas deficiências
- Medidas do lado da receita devem ser avaliadas para despesas permanentes



# Impacto da PEC 23/2021 sobre os programas sociais federais

Comissão Senado do Futuro  
Audiência pública  
29/11/2021

**Vinícius Amaral**

Consultor Legislativo em Orçamentos

vamaral@senado.leg.br

Consultoria de Orçamentos,  
Fiscalização e Controle



# Avaliação de propostas alternativas

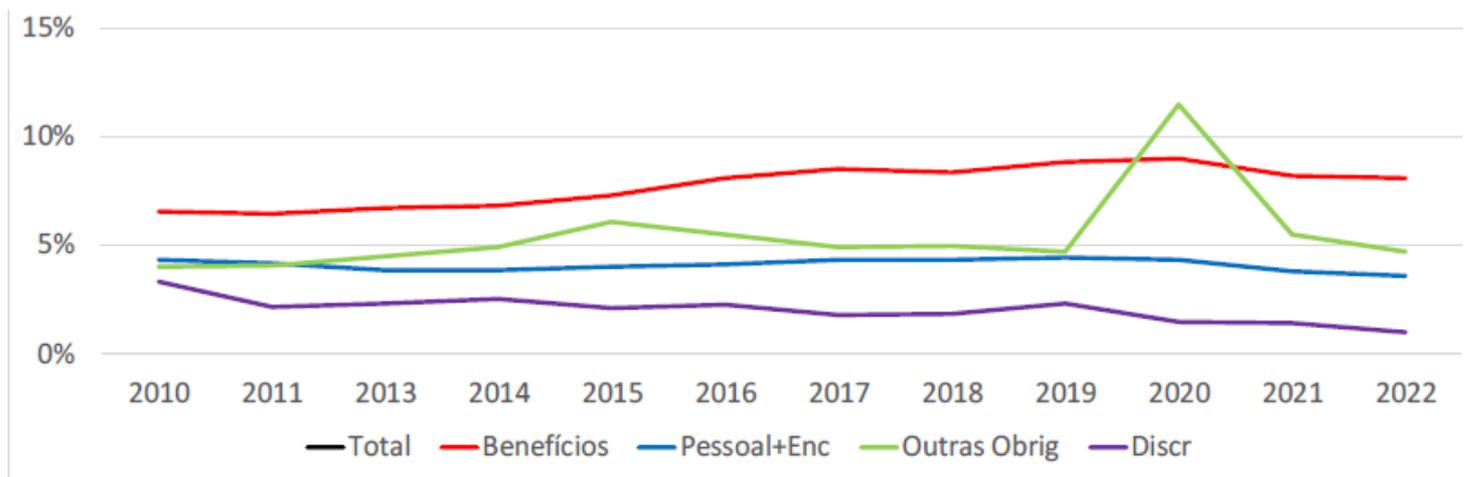
<b>Item</b>	<b>Valor (R\$ bilhões)</b>
Cortes de despesas de custeio	11
Contabilizar precatórios Fundef fora do teto	16
Cancelar emendas parlamentares impositivas	16
<b>Total</b>	<b>43</b>
<b>Espaço mínimo estimado</b>	<b>116,7</b>
<b>Espaço faltante</b>	<b>73,7</b>

# Despesas discricionárias já comprimidas

## ACÓRDÃO Nº 2535/2021 – TCU – Plenário

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 41, inciso I, alínea “a” e § 2º, da Lei 8.443/1992, 1º, § 1º, e 59, § 1º, inciso V, da Lei Complementar 101/2000, em:

9.1. alertar o Poder Executivo Federal sobre o risco de comprometimento da capacidade operacional dos órgãos federais para a prestação de serviços públicos essenciais aos cidadãos, tendo em conta a compressão do montante previsto para as despesas discricionárias no exercício de 2022 em relação aos executados nos exercícios anteriores;



Fontes: Relatório Resultado do Tesouro Nacional e PLOA 2022.