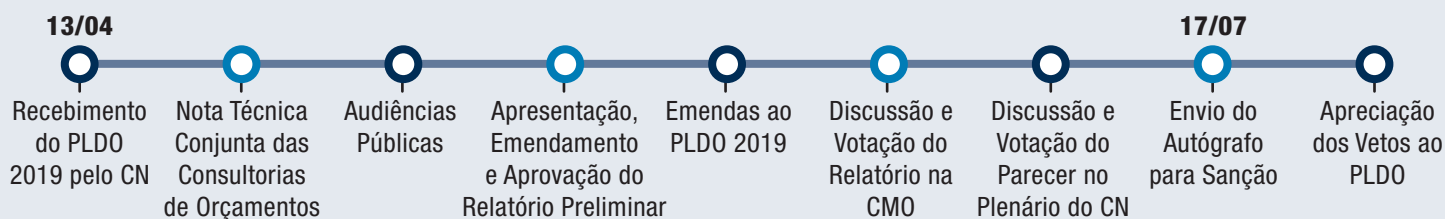


PLDO 2019

Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2019 • PLN 2/2018

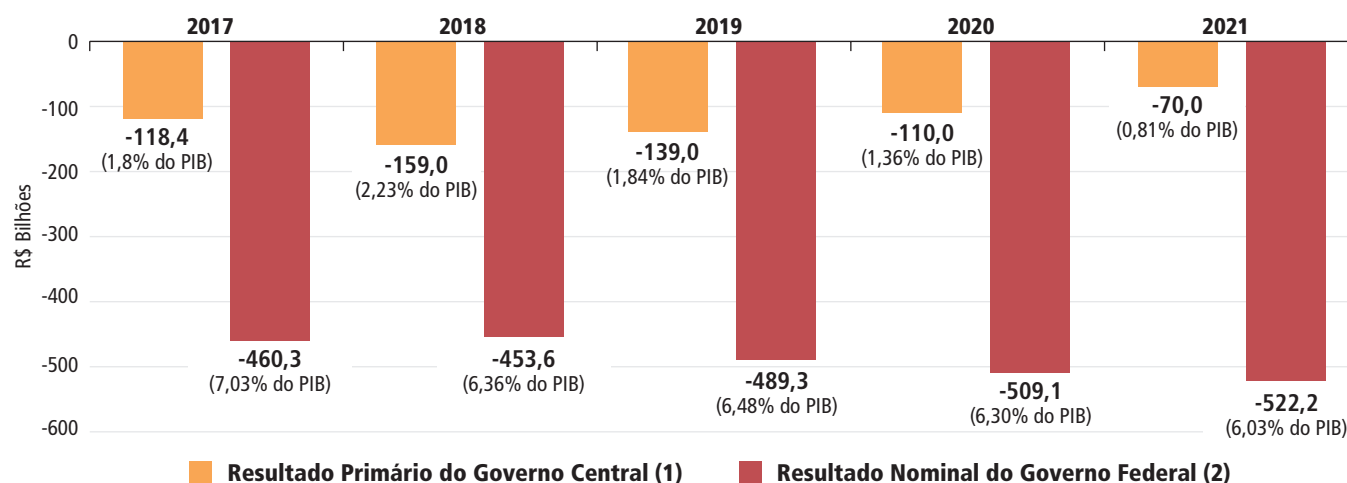


1 2 3 Etapas de Tramitação do PLDO 2019



1. METAS FISCAIS

Resultados Fiscais no período 2017-2021 (R\$ bilhões e % do PIB)



Fontes: Banco Central (2017); LDO 2018 (2018); PLDO 2019 (2019 a 2021)

(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 primário de 2019 para o setor público consolidado é de **deficit de R\$ 132 bilhões** (1,75% do PIB), divididos em:
 - deficit de **R\$ 139,0 bilhões** para o Governo Central (Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social);
 - deficit de **R\$ 3,5 bilhões** para as empresas estatais federais (desconsiderando as empresas dos Grupos Petrobras e Eletrobras);
 - superávit de **R\$ 10,5 bilhões** para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios (meta indicativa).
- A meta de resultado nominal de 2019 para o Governo Federal é de **deficit de R\$ 489,3 bilhões (6,48% do PIB)**.
- O valor das renúncias tributárias para 2019 (Anexo IV.11) é estimado em **R\$ 303,5 bilhões (19,84% da arrecadação)**.
- A margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado foi estimada em **R\$ 3,8 bilhões negativos**, sinalizando indisponibilidade de recursos em 2019 para suportar a aprovação de medidas que gerem aumento de despesas desse tipo.
- O deficit global para 2019 dos regimes de previdência foi estimado em **R\$ 288,3 bilhões**, divididos em:
 - **R\$ 214,7 bilhões** para o Regime Geral da Previdência Social (Anexo IV.6);
 - **R\$ 59,0 bilhões** para o Regime Próprio da Previdência Social dos Servidores Públicos Federais Cíveis (Anexo IV.7);
 - **R\$ 14,6 bilhões** para as pensões dos militares (não inclui aposentadorias - Anexo IV.8).

2. PARÂMETROS MACROECONÔMICOS PROJETADOS

O PLDO 2019 projeta os seguintes parâmetros macroeconômicos para os próximos exercícios, comparados com as estimativas disponíveis no Relatório Focus e no Sistema de

Expectativas de Mercado, ambos divulgados pelo Banco Central do Brasil.

ANO	2018		2019		2020		2021	
	1º BIM	FOCUS	PLDO	FOCUS	PLDO	BACEN	PLDO	BACEN
Crescimento real do PIB (% a.a.)	3,0	2,76	3,0	3,00	2,4	2,50	2,3	2,50
Taxa Selic (fim de período - % a.a.)	6,5	6,25	8,0	8,00	8,0	8,00	8,0	8,00
IPCA (acumulado - % a.a.)	3,6	3,48	4,25	4,07	4,0	4,00	4,0	4,00
Câmbio (fim de período - R\$/US\$)	3,3	3,30	3,4	3,39	3,5	3,45	3,5	3,50

Fontes: 1º BIM: Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias - 1º Bimestre 2018; PLDO: PLDO 2019, Anexo IV.1, Grade de Parâmetros de 12/03/2018, SPE/MF; FOCUS: Relatório Focus de 13/04/2018 (mediana - agregado); BACEN: Sistema de Expectativas de Mercado captadas em 13/04/2018 (mediana)

3. REGRA DE OURO

O art. 167, inciso III, da Constituição veda 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 o valor excedente for autorizado por meio de créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta.

O art. 21 do PLDO 2019, contudo, autoriza que o excedente de operações de crédito em relação às despesas de capital seja considerado desde logo no Projeto de Lei Or-

çamentária para 2019 (PLOA 2019). Essas operações de crédito, assim como as despesas correntes por elas custeadas, ficariam, no entanto, condicionadas à aprovação de crédito suplementar ou especial no exercício de 2019, na forma exigida pela Constituição.

A magnitude do excesso de operações de crédito para 2019, estimado preliminarmente pelo Executivo em R\$ 254 bilhões, levou esse Poder a incluir, pela primeira vez, disposição a esse respeito no Projeto de LDO.

4. NOVO REGIME FISCAL

O PLDO 2019 traz dispositivos que disciplinam aspectos do Novo Regime Fiscal, aprovado pela Emenda Constitucional 95/2016 (EC 95/2016), que define limites individualizados de despesas primárias para os Poderes e Órgãos da União.

Para fins da elaboração das propostas orçamentárias, o art. 23 estabelece, como limites para os Poderes Legislativo e Judiciário, o MPU e a DPU, os valores de despesa primária constantes do PLOA 2018, corrigidos pelo IPCA. A utilização dos limites para despesas primárias discricionárias (custeio, investimento e inversões) somente poderá ocorrer após o atendimento das obrigatórias (art. 23, § 4º).

O Projeto mantém a autorização de compensação entre os limites individualizados no âmbito do Poder Legislati-

vo, desde que atendido o somatório dos limites individualizados de seus órgãos (art. 23, § 6º). Conforme a EC 95/2016, em 2019, o Poder Executivo poderá compensar, pela última vez, o excesso de despesas primárias dos demais Poderes e Órgãos, por meio de redução equivalente de suas despesas primárias. Os órgãos que utilizarem a compensação devem adotar medidas para retornar aos limites individualizados até o final de 2019 (art. 23, § 5º).

O PLDO 2019 também veda medidas que impliquem criação ou majoração de despesas primárias obrigatórias até que a CMO receba, em fevereiro de 2019, o último relatório quadrimestral de 2018, o qual avaliará o cumprimento dos limites individualizados.

5. DESPESAS COM PESSOAL E BENEFÍCIOS

O PLDO 2019 autoriza, com diversas restrições, 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. à quantidade de vacâncias ocorridas entre 15/12/2016 e 31/12/2018, deduzidas as admissões ocorridas no período, ainda que a vacância tenha se dado em cargo diverso do que será provido;
2. aos cargos e funções comissionados;
3. à substituição de pessoal terceirizado;
4. aos militares das Forças Armadas;
5. às despesas do Fundo Constitucional do Distrito Federal;
6. aos saldos remanescentes das autorizações para contratação constantes da LOA 2018 e anteriores;
7. à contratação de pessoal por tempo determinado, quando caracterizarem substituição de servidores e empregados públicos;

8. aos cargos efetivos, funções ou cargos em comissão que estavam ocupados em março de 2018 e cuja vacância não tenha resultado em pagamento de proventos de aposentadoria ou pensão por morte.

Essas admissões dependem de dotação orçamentária suficiente para o atendimento da despesa, da observância do teto constitucional de gastos e, nos casos 1 a 5 acima, de inclusão em anexo específico da LOA 2019.

Os projetos de lei de criação de cargos e de concessão de reajustes devem estar tramitando no Congresso Nacional até a publicação da LOA 2019 e não poderão conter cláusula com efeitos financeiros retroativos.

Fica vedado o reajuste do auxílio-alimentação ou refeição e da assistência pré-escolar pagos a servidores, empregados e dependentes, salvo se o valor do benefício for inferior ao valor médio pago pela União para cada um dos citados beneficiários. Essa vedação alcança os militares e os empregados das estatais dependentes.

6. PRIORIDADES E METAS

O PLDO 2019, em seu Anexo VII, define um conjunto de 23 programações prioritárias para a elaboração e a execução do Orçamento de 2019, entre as quais se incluem:

Justiça, Cidadania e Segurança Pública

- Apoio a 8 projetos de modernização e a 5 de fortalecimento de Instituições de Segurança Pública
- Manutenção do Sistema de Emissão de Passaporte, Controle do Tráfego Internacional e de Registros de Estrangeiros

Geologia e Mineração

- Levantamento geológico e de potencial mineral de novas fronteiras em uma área de 135.000 km²

Povos Indígenas e Promoção da Igualdade

- Proteção de 265 terras indígenas

- Reconhecimento e indenização de 711 hectares de territórios quilombolas

Agricultura e Governança Fundiária

- Implantação da defesa agropecuária
- Regularização fundiária de 6.166 hectares na Amazônia Legal

Educação

- Concessão de 4.021 bolsas do Programa Mais Médicos
- Oferta de 14.996 vagas para formação profissional, científica e tecnológica

Transporte Aquaviário

- Manutenção de 6.395 km de hidrovias

7. ORÇAMENTO IMPOSITIVO

O PLDO 2019 traz seção específica (Seção X do Capítulo IV) acerca do regime de execução das programações decorrentes das emendas parlamentares individuais.

O montante da reserva para atendimento das emendas individuais será equivalente, como determina a EC 95/2016, ao montante de execução obrigatória em 2017, corrigido pelo IPCA acumulado (art. 12, §§ 3º e 4º).

As programações impositivas perdem esse caráter no caso de impedimentos de ordem técnica, cujos critérios não

constam do PLDO.

Prevê ainda que os autores das emendas individuais 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).

Ao contrário das últimas LDOs, o Projeto não prevê recursos para atendimento de emendas de bancada estadual de execução obrigatória.

8. TRANSFERÊNCIAS

Para a realização de transferências, o PLDO 2019 mantém o valor mínimo de R\$ 100 mil atualmente constante da LDO 2018. Entretanto, prevê que, se esse valor de referência não for suficiente para a conclusão da obra ou etapa do cronograma de execução, ou não garantir a funcionalidade do objeto pactuado, o valor das transferências deverá respeitar os limites mínimos estabelecidos em ato do Poder Executivo.

O Projeto propõe que os valores relativos a tarifas de serviços das mandatárias (instituições e agências financeiras oficiais que atuam como representantes da União), correspondentes aos serviços para operacionalização da execução dos projetos, comporão o valor das transferências da União (art. 76, § 3º).

9. SALÁRIO MÍNIMO

O valor do salário mínimo previsto para 2019, de R\$ 1.002,00, decorre das regras dispostas na Lei nº 13.152/2015, que estabeleceu, para o período de 2016 a 2019, correção a partir de dois fatores:

- preservação do poder aquisitivo: variação do INPC apurada no ano anterior (por exemplo, em 2019 aplica-se o INPC de 2018);
- aumento real: variação positiva do PIB do segundo ano anterior (por exemplo, em 2019 aplica-se a variação do PIB de 2017).

A variação do PIB de 2017 já foi divulgada pelo IBGE (1,0%), ao passo que o INPC acumulado em 2018 será apurado apenas no início de 2019. Por isso, o valor de

R\$ 1.002,00 é uma previsão sujeita a ajustes, conforme o comportamento do INPC.

O PLDO 2019 considera essa previsão na definição das metas fiscais, em virtude de seu impacto em diversas despesas obrigatórias (benefícios previdenciários e assistenciais, seguro-desemprego etc.). O governo estima que, para cada R\$ 1,00 acrescido ao salário mínimo, a despesa obrigatória aumenta em cerca de R\$ 350 milhões, o que deve resultar num impacto em torno de R\$ 17 bilhões em 2019.

Consoante os parâmetros estimados pelo Poder Executivo, e supondo a continuidade das regras atuais, em 2020 o salário mínimo atingiria R\$ 1.076,00, e, em 2021, R\$ 1.153,00.

10. EXECUÇÃO PROVISÓRIA - ANTEVIGÊNCIA DO ORÇAMENTO

O PLDO 2019 permite que a programação constante do Projeto de Orçamento de 2019 seja executada “provisoriamente”, se não houver a sanção deste até 31/12/2018.

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 2019 (art. 55), conforme os seguintes grupos:

- despesas que podem ser executadas sem sujeição a parcelamento cronológico (“execução provisória integral”), como as decorrentes de obrigações constitu-

cionais e legais, de prevenção a desastres, de operações de Garantia da Lei e da Ordem, de concessão de financiamento a estudantes e de aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde;

- despesas relativas a aumentos de pessoal (aumento de remuneração, provimento e criação de cargos etc.), que não se sujeitam à execução provisória;
- demais despesas, que ficam submetidas ao limite de execução de 1/12 avos ao mês, até que ocorra a sanção da Lei Orçamentária (“execução duodecimal”).

ÓRGÃOS RESPONSÁVEIS

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

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

COORDENAÇÃO TÉCNICA

Vinícius Amaral (Senado Federal)
Graciano Rocha (Câmara dos Deputados)
Aritan Borges de Ávila Maia
Eugênio Greggianin
José de Ribamar Pereira da Silva
Mário Luís Gurgel de Souza
Maurício Ferreira de Macêdo
Rafael Inácio de Fraia e Souza
Wagner Primo Figueiredo Jr.

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