

Anexo IV
Metas Fiscais
Introdução

(Art. 4º, § 1º, § 2º, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000)

A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, estabelece, em seu artigo 4º, que integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias o Anexo de Metas Fiscais. Em cumprimento a essa determinação legal, o referido Anexo inclui os seguintes demonstrativos:

a) Avaliação do cumprimento das metas relativas a 2018;

b) Metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas aos resultados nominal e primário e montante da dívida, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, evidenciando a consistência das metas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;

c) Evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;

d) Avaliação de projeções atuariais:

- do Regime Geral de Previdência Social - RGPS, elaborada pela Secretaria de Previdência, do Ministério da Fazenda – SPREV/MF, com base em modelo demográfico-atuarial, levando em conta a estrutura previdenciária existente, o comportamento demográfico, a trajetória do mercado de trabalho e transições da condição de contribuinte para a inatividade para determinação dos montantes de receita e de despesa;
- do Regime de Previdência dos Servidores Públicos Civis, elaborada pela SPREV/MF;
- do Regime de Previdência dos Militares, elaborada pelo Ministério da Defesa - MD;
- dos Benefícios de Prestação Continuada da Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS, elaborada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário – MDS, tomando por base o modelo de concessão de benefícios, sua tendência, a evolução do nível de renda da população e o comportamento demográfico; e
- do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, Ministério do Trabalho - MTb, considerando o desempenho econômico-financeiro do fundo e as projeções de receitas e despesas;

e) Demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita; e

f) Margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

Anexo IV
Metas Fiscais
IV.1 Anexo de Metas Fiscais Anuais
(Art. 4º, § 1º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000)

ANEXO DE METAS ANUAIS

A) Introdução

O Anexo de Metas Fiscais integra o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias - PLDO, tendo em vista a determinação contida no § 1º do art. 4º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF. No referido Anexo, são estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

Diante disso, são apresentadas as perspectivas econômicas com base no cenário projetado para os exercícios de 2020 a 2022, com a estimativa dos principais parâmetros macroeconômicos necessários à elaboração do quadro fiscal referente a esse período. Com base nessas projeções, são definidos os objetivos e a estratégia de política fiscal para os próximos anos, assim como mencionadas as medidas necessárias para seu atingimento.

Posteriormente é demonstrado o cenário fiscal projetado para os exercícios de 2020 a 2022, contendo as metas de resultado primário para o setor público consolidado, junto com a estimativa dos principais agregados de receitas e despesas primárias para aqueles anos. Também são explicitados os resultados nominais obtidos no período em questão, dado o cenário estabelecido, bem como trajetória da dívida pública.

B) Perspectivas Econômicas

O cenário macroeconômico projetado para o triênio 2020 a 2022 foi elaborado em consonância com as expectativas de mercado, considerando crescimento moderado do nível de atividade e taxa de inflação sob controle, em conformidade com as metas estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional. Os principais parâmetros que embasaram o referido cenário são apresentados no quadro abaixo¹:

¹ O cenário macroeconômico baseia-se na Grade de Parâmetros da Secretaria de Política Econômica (SPE/ME) produzida em 08/03/2019.

Tabela 1: Grade de Parâmetros

PARÂMETROS	2020	2021	2022
PIB real (%)	2,7	2,6	2,5
PIB nominal (R\$ bilhões)	7.875,5	8.461,7	9.072,0
IPCA acumulado (%)	4,0	3,7	3,7
INPC acumulado (%)	4,0	3,8	3,8
IGP-DI acumulado (%)	4,0	4,0	4,0
Taxa Over - SELIC Média (%)	7,5	8,0	8,0
Taxa de Câmbio Média (R\$/US\$)	3,7	3,8	3,8
Preço Médio do Petróleo (US\$/barril)	64,4	62,6	61,3
Valor do Salário Mínimo (R\$ 1,00)	1.040,00	1.082,00	1.123,00
Massa Salarial Nominal (%)	6,9	7,6	7,3

FONTE: SPE/FAZENDA/ME

Com o crescimento estimado do produto, prevê-se também contínua melhoria das condições do mercado de trabalho, com recuperação gradual do emprego formal, tendo como consequência a projeção apresentada de crescimento anual da massa salarial nominal. Para o salário mínimo, considerou-se a manutenção de seu valor real a partir da correção pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), tendo em vista o previsto no inciso IV do art. 7º da Constituição Federal e a ausência de legislação a partir de 2020 que exija aumentos acima da inflação.

A elevada credibilidade da política monetária – calcada no regime de metas de inflação – e os avanços recentes no controle das contas públicas – propiciados pela Emenda Constitucional 95/16 e pelo encaminhamento de medidas importantes de consolidação fiscal no primeiro semestre de 2019 – permitem antecipar certa estabilidade econômica no período 2020-22. Em razão disso, projeta-se a continuidade do controle inflacionário, com os principais índices de preços apresentando projeção estável ou ligeira queda no período: INPC, IPCA (Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo, apurado também pelo IBGE) e IGP-DI (Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna, apurado pela Fundação Getúlio Vargas). Nesse contexto, as taxas de juros também são projetadas em níveis estáveis e historicamente baixos.

Apesar de tratar-se de preços caracterizados por alta volatilidade no curto prazo, a taxa de câmbio, e o preço médio do barril de petróleo permanecem relativamente estáveis, no período de projeção. Uma das hipóteses consideradas refere-se à manutenção do cenário de maior liquidez internacional, com lento crescimento dos países da OCDE, o que favorece, de uma maneira geral, os países emergentes, por meio de aumento nos investimentos diretos e crescimento moderado no comércio.

C) Estratégia de Política Fiscal

O objetivo da política fiscal no médio prazo é o controle da trajetória de crescimento da dívida pública em relação ao PIB. Para tanto, o Governo busca recorrentemente o equilíbrio das contas públicas, por intermédio do controle e do monitoramento do crescimento da despesa, e acompanhamento da arrecadação, tomando medidas tempestivas para correção de desvios e para prevenção quanto à materialização de riscos fiscais com impacto relevante no curto e médio prazo.

Apesar dos avanços recentes no controle de gastos, projeções de longo prazo relativas à evolução das receitas e despesas do setor público indicam a necessidade de ações imediatas visando garantir a sustentabilidade fiscal – condição fundamental para a estabilidade macroeconômica, a recuperação do investimento e a obtenção de elevadas taxas de crescimento da renda e do consumo, com alto grau de impacto no bem-estar da sociedade. Essas ações se encontram consubstanciadas na agenda de reformas estruturais já encaminhadas ou em vias de implementação no campo fiscal.

Primeiramente, cumpre ressaltar que um requisito fundamental para o atingimento desse objetivo é a instituição do teto dos gastos pelo Novo Regime Fiscal, implementado desde 2017, pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016, que estabeleceu limite para despesas primárias para vinte anos, com base na inflação realizada. Essa medida proporcionou melhoria na percepção do controle da trajetória intertemporal da despesa pública primária, que, no passado recente, apresentava taxas de crescimento muito acima da inflação, tendo sido fator primordial para o crescimento da dívida pública na última década.

Adicionalmente, diversas medidas de curto prazo, sobretudo no campo administrativo, já foram tomadas, ou encontram-se em estudo, para racionalização do gasto público e correção de eventuais irregularidades. Nesse sentido, vale mencionar a edição da Medida Provisória nº 871, de 18 de janeiro de 2019, focada na melhoria da gestão do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) para combate a fraudes e irregularidades, revisão de benefícios por incapacidade, redução da judicialização e dos gastos com benefícios indevidos ou pagos a maior. Essa medida, assim como outras visando os mesmos objetivos de correção e aperfeiçoamento na gestão de políticas públicas, encontram-se em gestação e serão apresentadas oportunamente.

No âmbito das reformas estruturais, a Reforma da Previdência, encaminhada ao Congresso Nacional, consubstanciada na Proposta de Emenda Constitucional nº 6/2019, que trata do Regime Geral e Próprio dos servidores públicos, e, no Projeto de Lei nº 1.645/2019, que trata do regime do pessoal militar, constitui-se na maior prioridade para o equilíbrio fiscal. As despesas com benefícios previdenciários representam, no orçamento, a maior parcela das despesas primárias, e dado o envelhecimento populacional esperado para as próximas décadas, seu crescimento projetado, no longo prazo, sob as regras vigentes, aponta para uma trajetória insustentável. Reformar o Sistema de Previdência Social, portanto, é crucial para reduzir o ritmo de crescimento dessas despesas, resultando em menor pressão sobre as contas públicas e abrindo espaço para o aumento dos investimentos, da produção e do consumo.

Além da Reforma da Previdência, outras medidas com impacto fiscal já se encontram em razoável estágio de maturação, e também são consistentes com os objetivos de sustentabilidade fiscal de médio e longo prazo. Dentre tais medidas, destacam-se: a reforma tributária; a desmobilização de ativos - tendo como exemplo a redução do número de empresas estatais; o aumento da liberalização comercial; a formalização da autonomia do Banco Central e a reforma administrativa. Os efeitos fiscais dessas medidas serão diretos, traduzindo-se em aumento das receitas e/ou a redução de despesas, ou indiretos, verificados pelo maior dinamismo da economia.

Dentre as reformas com efeito direto, destaca-se a reforma tributária, que avançará na direção de um sistema tributário mais simplificado, com menores custos de fornecimento de informações às autoridades fiscais. Tal reforma busca a eliminação das redundâncias e das ineficiências, visando minimizar os custos de conformidade e melhorar o ambiente de negócios. Do ponto de vista da gestão de riscos, a reforma tributária contribuirá para mitigar a ocorrência de passivos fiscais inesperados.

Outra reforma com impacto direto sobre as contas públicas é a reforma administrativa. A situação fiscal atual e o cenário de contração dos gastos discricionários demandam uma revisão no funcionamento da Administração Pública. A dinâmica das relações de trabalho no âmbito da Administração Pública Federal e a forma como as carreiras estão organizadas atualmente contribuem, sobremaneira, para a ineficiência do setor público. Os modelos de aquisição de bens e contratação de serviços também serão revistos com o objetivo de reduzir o dispêndio com tempo e recursos, e de aumentar a qualidade das compras.

A reforma administrativa pretende aprofundar a racionalização para alcançar também os equipamentos públicos presentes em todo o território nacional e eliminar sobreposições e redundâncias, notadamente aquelas existentes nas representações estaduais dos ministérios e de órgãos centrais. Iniciativas que reduzam o peso do Estado sobre os cidadãos e as empresas terão como foco as políticas públicas e as relações administrativas no âmbito das diversas áreas de atuação governamental. Para isso, medidas para desmobilização de ativos e redução do setor produtivo estatal encontram-se em estudo, e também possuem potencial de redução de custos no médio prazo.

Portanto, toda a agenda de reformas fiscais antes mencionada, com impacto direto e indireto nas contas públicas, se une a outras medidas econômicas, como a abertura comercial, que produzirá maior dinamismo na atividade econômica do País, reforçando e consolidando o quadro de sustentabilidade fiscal pretendida, essencial para a retomada da confiança, da credibilidade, do investimento e do crescimento econômico de longo prazo forte, equilibrado e inclusivo.

D) Perspectivas fiscais

Com base no cenário macroeconômico projetado, e tomando como principal parâmetro para as despesas o limite do teto dos gastos do Novo Regime Fiscal, procedeu-se à estimativa

dos principais agregados de receitas e despesas primárias, para o período compreendido entre 2020 e 2022. Cabe ressaltar que o cenário macroeconômico embute certa probabilidade de aprovação das reformas mencionadas na seção anterior, em conformidade com as expectativas de mercado. Contudo, para fins de projeção das despesas está sendo considerado apenas o arcabouço legal atualmente vigente, como por exemplo, o preceito constitucional de manutenção do poder aquisitivo do salário mínimo, não levando explicitamente em consideração os impactos decorrentes das reformas e propostas em questão.

Sob tais hipóteses, a projeção dos agregados fiscais para o Governo Central apurou, para o período considerado, déficits primários cadentes, o que reforça o efeito benéfico do Novo Regime Fiscal para o controle das contas públicas, no ambiente de crescimento moderado do produto, e estabilidade econômica, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Tabela 2: Trajetória estimada do Resultado Primário do Setor Público

Esfera de Governo	2020		2021		2022	
	R\$ bilhões	% PIB	R\$ bilhões	% PIB	R\$ bilhões	% PIB
Governo Central	-124,10	-1,58	-68,50	-0,81	-31,40	-0,35
Estatais Federais	-3,81	-0,05	-4,04	-0,05	-4,24	-0,05
Estados, Distrito Federal e Municípios**	9,00	0,11	7,25	0,09	5,30	0,06
Setor Público Não Financeiro	-118,91	-1,51	-65,29	-0,77	-30,34	-0,33

** Indicativo.

FONTE: SOF e STN/FAZENDA/ME

No entanto, em que pese a eficiência do teto no controle do total das despesas primárias, sua composição interna demonstra grande crescimento na participação dos gastos obrigatórios em detrimento dos discricionários, o que tende a precarizar gradualmente a oferta de serviços públicos e a pressionar, ou até mesmo eliminar investimentos importantes.

Ademais, mesmo considerando as despesas primárias limitadas pelo teto, a trajetória fiscal projetada ainda se mostra insuficiente para uma redução significativa do crescimento da dívida pública no médio prazo, dado o cenário macroeconômico posto. Sob as hipóteses consideradas para a evolução das despesas primárias, seria necessário substancial esforço arrecadatório para gerar superávits suficientemente elevados para reverter a trajetória de crescimento da dívida, conforme pode-se constatar na tabela a seguir:

Tabela 3: Projeções de Variáveis Fiscais

Variáveis (em % do PIB)	2020	2021	2022
	% PIB	% PIB	% PIB
Meta de Resultado Primário do Setor Público Não-Financeiro	-1,51	-0,77	-0,33
Resultado Nominal do Setor Público Não-Financeiro	7,16	6,56	6,43
Dívida Líquida do Setor Público	61,25	63,58	65,58
Dívida Bruta do Governo Geral	80,20	80,93	81,62

FONTE: SOF e STN/FAZENDA/ME

Esses pontos indicam que, muito embora a contribuição do Novo Regime Fiscal já seja considerável para o horizonte de 2020 a 2022, a agenda de reformas mostra-se fundamental para um ajuste fiscal mais vigoroso, que efetivamente venha a consolidar uma trajetória de sustentabilidade de médio e longo prazo nas contas do Governo Federal.

Maiores detalhes das projeções das receitas e despesas que embasaram a estipulação das metas ora apresentadas encontram-se na tabela abaixo:

Tabela 4: Detalhamento das Variáveis Fiscais

LRF, art. 4º, § 1º

Preços Correntes

ESPECIFICAÇÃO	2020		2021		2022	
	R\$ Milhões	%PIB	R\$ Milhões	%PIB	R\$ Milhões	%PIB
A. GOVERNO CENTRAL	-124.100,0	-1,58	-68.500,0	-0,81	-31.400,0	-0,35
I - Receita Primária Total	1.643.146,5	20,86	1.759.518,6	20,79	1.877.396,3	20,69
I.1 - Receita Administrada pela RFB Líquida de Incentivos Fiscais, exceto RGPS	1.026.044,6	13,03	1.101.754,7	13,02	1.183.179,9	13,04
I.2 - Arrecadação Líquida para o RGPS	441.637,5	5,61	477.450,0	5,64	508.545,0	5,61
I.3 - Receitas Não Administradas pela RFB	175.464,4	2,23	180.313,8	2,13	185.671,4	2,05
II - Transferências por Repartição de Receitas	291.280,5	3,70	309.405,4	3,66	329.947,9	3,64
III - Receita Primária Líquida (I - II)	1.351.866,0	17,17	1.450.113,2	17,14	1.547.448,5	17,06
IV - Despesa Primária Total	1.475.966,0	18,74	1.518.613,2	17,95	1.578.848,5	17,40
IV.1 - Benefícios Previdenciários	679.494,1	8,63	733.026,0	8,66	788.887,6	8,70
IV.2 - Pessoal e Encargos Sociais	338.088,4	4,29	350.441,9	4,14	363.269,3	4,00
IV.3 - Outras Despesas Obrigatórias	218.521,2	2,77	206.552,1	2,44	214.742,6	2,37
IV.4 - Despesas do Poder Executivo sujeitas à Programação Financeira	239.862,3	3,05	228.593,2	2,70	211.949,0	2,34
IV.4.1 - Obrigatórias com Controle de Fluxo	139.494,7	1,77	139.494,7	1,65	139.494,7	1,54
IV.4.2 - Discricionárias	100.367,6	1,27	89.098,4	1,05	72.454,2	0,80
V - Meta do Resultado Primário Gov. Central (III - IV)	-124.100,0	-1,58	-68.500,0	-0,81	-31.400,0	-0,35
V.1 Resultado do Tesouro Nacional e Banco Central	113.756,6	1,44	187.075,9	2,21	248.942,6	2,74
V.2 Resultado da Previdência Social	-237.856,6	-3,02	-255.575,9	-3,02	-280.342,6	-3,09
B - EMPRESAS ESTATAIS FEDERAIS - META DE RESULTADO PRIMÁRIO	-3.810,0	-0,05	-4.040,0	-0,05	-4.240,0	-0,05
C - GOVERNO FEDERAL - META DE RESULTADO PRIMÁRIO (A+B)	-127.910,0	-1,62	-72.540,0	-0,86	-35.640,0	-0,39
D - GOVERNOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS - RESULTADO PRIMÁRIO	9.000,0	0,11	7.250,0	0,09	5.300,0	0,06
E - SETOR PÚBLICO NÃO FINANCEIRO - RESULTADO PRIMÁRIO (C+D)	-118.910,0	-1,51	-65.290,0	-0,77	-30.340,0	-0,33

Preços Constantes (R\$ milhões)

ESPECIFICAÇÃO	2020	2021	2022
A. GOVERNO CENTRAL	-119.704,1	-63.530,6	-28.002,5
I - Receita Primária Total	1.584.942,0	1.631.872,0	1.674.257,9
I.1 - Receita Administrada pela RFB Líquida de Incentivos Fiscais, exceto RGPS	989.699,5	1.021.826,5	1.055.157,3
I.2 - Arrecadação Líquida para o RGPS	425.993,5	442.812,8	453.519,3
I.3 - Outras Receitas	169.249,0	167.232,7	165.581,3
II - Transferências por Repartição de Receitas	280.962,6	286.959,2	294.246,8
III - Receita Primária Líquida (I - II)	1.303.979,4	1.344.912,8	1.380.011,1
IV - Despesa Primária Total	1.423.683,5	1.408.443,4	1.408.013,6
IV.1 - Benefícios Previdenciários	655.424,7	679.847,7	703.528,2
IV.2 - Pessoal e Encargos Sociais	326.112,4	325.018,7	323.962,7
IV.3 - Outras Despesas Obrigatórias	210.780,6	191.567,5	191.507,0
IV.4 - Despesas do Poder Executivo sujeitas à Programação Financeira	231.365,8	212.009,6	189.015,6
IV.4.1 - Obrigatórias com Controle de Fluxo	134.553,5	129.374,9	124.401,1
IV.4.2 - Discricionárias	96.812,3	82.634,7	64.614,5
V - Meta do Resultado Primário Gov. Central (III - IV)	-119.704,1	-63.530,6	-28.002,5
V.1 Resultado do Tesouro Nacional e Banco Central	109.727,1	173.504,3	222.006,5
V.2 Resultado da Previdência Social	-229.431,1	-237.034,8	-250.008,9
B - EMPRESAS ESTATAIS FEDERAIS - META DE RESULTADO PRIMÁRIO	-3.675,0	-3.746,9	-3.781,2
C - GOVERNO FEDERAL - META DE RESULTADO PRIMÁRIO (A+B)	-123.379,1	-67.277,5	-31.783,7
D - GOVERNOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS - RESULTADO PRIMÁRIO	8.681,2	6.724,0	4.726,5
E - SETOR PÚBLICO NÃO FINANCEIRO - RESULTADO PRIMÁRIO (C+D)	-114.697,9	-60.553,5	-27.057,1

FONTES: SOF/FAZENDA/ME

As principais premissas e hipóteses para a projeção dos agregados de receitas e despesas primárias apresentados na tabela acima encontram-se detalhadas na seção relativa ao “Anexo de Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Fixadas nos Três Exercícios Anteriores” mais adiante.

ANEXO DE METAS FISCAIS ATUAIS COMPARADAS COM AS FIXADAS NOS TRÊS EXERCÍCIOS ANTERIORES

A) Estimativa das Receitas Primárias para 2020 a 2022

Receita administrada pela RFB

As receitas primárias administradas pela Secretaria Especial da Receita Federal (RFB), em sua maioria, são estimadas tendo como base a arrecadação histórica recente, em geral relativa aos últimos doze meses, com aplicação dos parâmetros macroeconômicos adequados a cada uma. Consideram ainda o efeito de legislações que já tenham sido aprovadas, como é o caso do Imposto de Renda Pessoa Jurídica (IRPJ) e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), que levam em consideração os efeitos da Lei nº 13.606/2018, que trata do Programa de Regularização Tributária (PRR), da Lei nº 13.169/2015, que eleva a alíquota da CSLL para determinadas instituições e da Lei nº 13.755/2018, que institui o Programa Rota 2030.

Arrecadação para o Regime Geral de Previdência Social (RGPS)

As receitas previdenciárias também são projetadas em função de uma base de arrecadação, e aplicação de parâmetros econômicos, notadamente referentes ao mercado de trabalho (massa salarial nominal). Também consideram o efeito da Lei nº 13.606/2018, assim como da Lei nº 13.670/2018, que altera normas relativas à contribuição previdenciária sobre a receita bruta.

Receitas não administradas pela RFB

Esse item compreende as receitas com concessões e permissões, complemento para o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), Contribuição ao Plano de Seguridade do Servidor, Contribuição do Salário-Educação, Exploração de Recursos Naturais, Dividendos e Participações, Operações com Ativos, Receitas Próprias, Convênios, taxas pelo exercício de poder de polícia, taxas por serviços públicos, pensões militares, entre outras.

As receitas de concessões e permissões consideram apenas contratos vigentes, não incluindo hipótese de leilões adicionais para o período em questão. Os demais itens são, em geral, projetados com base na arrecadação recente e parâmetros adequados, além da consideração de efeitos legislação quando necessário, como foi o caso do Seguro DPVAT, que considera os efeitos da Resolução nº 371, de 13 de dezembro de 2018, aprovada pelo Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSP), a qual promove uma redução média de 63,3% dos prêmios tarifários de 2019 cobrados dos proprietários de veículos. Para certos casos, sobretudo relativos a receitas próprias de convênios, doações, serviços, alugueis ou alienações, são consideradas informações provenientes dos órgãos e unidades arrecadadoras.

B) Estimativa das Despesas Primárias para 2020 a 2022

Benefícios Previdenciários

A despesa com Benefícios Previdenciários engloba os benefícios que compõem o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), como aposentadorias, pensões, demais auxílios, sentenças judiciais e a despesa relativa à compensação entre os regimes de previdência. Os parâmetros que mais influenciam a estimativa desses gastos são o crescimento vegetativo dos benefícios e o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) apurado pelo IBGE, que corrige também o salário mínimo.

Pessoal e Encargos Sociais

As projeções para as despesas com pessoal e encargos sociais incorporaram o crescimento vegetativo da folha, que decorre de estudos das séries históricas, a anualização da última parcela dos reajustes concedidos pela Lei nº 13.325, de 29 de julho de 2016 (reajuste de profissionais da área de educação), e dos provimentos autorizados na Lei Orçamentária de 2019. No que se refere à administração direta, às autarquias e às fundações, não foram previstos novos reajustes remuneratórios a partir de 2020. Entretanto, consideraram-se reajustes a serem negociados no âmbito das empresas estatais dependentes, que ocorrem historicamente por meio das negociações coletivas de trabalho, e aqueles no âmbito do Fundo Constitucional do Distrito Federal.

Adicionalmente, previram-se novos provimentos de cargos e funções para os poderes Legislativo e Judiciário, o Ministério Público da União, a Defensoria Pública da União e o Fundo Constitucional do Distrito Federal. Quanto ao poder Executivo, foram considerados provimentos no âmbito das Forças Armadas, do Banco de Professor Equivalente do Ministério da Educação e demais cargos e funções vagos.

Outras Despesas Obrigatórias

Esse agregado compreende conjunto de despesas obrigatórias cujo rito de execução orçamentária e financeira não se submete à programação mensal dos gastos estabelecidas pelo Poder Executivo. Estão compreendidas aí as despesas de custeio e investimento primárias dos Poderes Legislativo, Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública da União que, apesar de grande parte serem classificadas como discricionárias, na perspectiva do demonstrativo, para o Poder Executivo, têm tratamento de obrigatórias na sua totalidade, haja vista sua condição constitucional disposta no Art. 168:

“Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, na forma da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º”.

Os principais itens relacionados a esse grupo de despesa são:

- (i) Seguro-Desemprego e Abono Salarial: a projeção dessas despesas baseia-se em indicadores do mercado de trabalho e no reajuste do salário mínimo;
- (ii) Sentenças Judiciais: despesas fixadas de acordo com dados enviados pelo Poder Judiciário;
- (iii) Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb): calculado em conformidade com o art. 60, inciso VII, item d, do ADCT;
- (iv) Benefícios da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) e da Renda Mensal Vitalícia (RMV): projetados de acordo com crescimento vegetativo desses benefícios e o reajuste do salário mínimo;
- (v) Indenizações relativas ao Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (Proagro) e os Subsídios e as Subvenções Econômicas: projeções feitas de acordo com a política nacional referente a esses temas e a legislação vigente.

Despesas do Poder Executivo sujeitas à Programação Financeira - Obrigatórias com Controle de Fluxo:

Consideram-se nesse grupo as despesas obrigatórias com benefícios aos servidores, bem como determinadas ações e programas obrigatórios na área da saúde e educação, além dos montantes para atendimento do Programa Bolsa-Família. A previsão dessas despesas se dá com base em informações enviadas pelos órgãos responsáveis, que fixam e distribuem as despesas sob seu controle de acordo com a legislação vigente e necessidades apuradas.

Neste item consta previsão para a despesa do Fundo Aeronáutico relativa a Operação do Sistema de Controle do Espaço Aéreo Brasileiro – SISCEAB, estimada em R\$ 1,6 bilhão em cada exercício, de 2020 a 2022. Essa ação contém a contraprestação administrativa da parceria público privada pretendida para administração do SISCEAB, alocada em plano orçamentário específico, com a seguinte estimativa para o período considerado: R\$ 11,7 milhões para 2019; R\$ 23,4 milhões para 2020; R\$ 119,7 milhões para 2021; R\$ 173,0 milhões para 2022. Assim, demonstra-se o cumprimento da exigência estabelecida na alínea “b”, do art. 10, da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que “Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública.”

Despesas do Poder Executivo sujeitas à Programação Financeira - Discricionárias

As despesas discricionárias são aquelas sobre as quais se possui flexibilidade quanto ao momento de sua execução e discricionariedade de alocação das dotações orçamentárias de acordo com suas metas e prioridades. Caso seja necessária a limitação de empenho e movimentação financeira para cumprimento da meta fiscal, no transcorrer da execução orçamentária, essa limitação recairá sobre esse item de despesa, de acordo com o que estabelece o art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Para o cenário fiscal aqui projetado, recaiu sobre esse item de despesa o ajuste necessário para que o teto dos gastos relativo ao Novo Regime Fiscal fosse cumprido para 2020 a 2022.

C) Comparação das metas e projeções com os anos

ESPECIFICAÇÃO	2017		2018		2019		2020		2021		2022	
	R\$ Milhões	%PIB										
A. GOVERNO CENTRAL	-118.442,21	-1,81	-116.167,37	-1,70	-139.000,00	-1,90	-124.100,00	-1,58	-68.500,00	-0,81	-31.400,00	-0,35
I - Receita Primária Total	1.383.081,6	21,10	1.488.259,1	21,80	1.545.120,6	21,13	1.643.146,5	20,86	1.759.518,6	20,79	1.877.396,3	20,69
I.1 - Receita Administrada pela RFB Líquida de Incentivos Fiscais, exceto RGPS	834.184,6	12,73	905.038,4	13,26	950.647,9	13,00	1.026.044,6	13,03	1.101.754,7	13,02	1.183.179,9	13,04
I.2 - Arrecadação Líquida para o RGPS	374.784,8	5,72	391.181,8	5,73	413.081,6	5,65	441.637,5	5,61	477.450,0	5,64	508.545,0	5,61
I.3 - Receitas Não Administradas pela RFB	174.112,2	2,66	192.038,9	2,81	181.391,0	2,48	175.464,4	2,23	180.313,8	2,13	185.671,4	2,05
II- Transferências por Repartição de Receitas	228.474,8	3,49	256.723,7	3,76	271.599,2	3,71	291.280,5	3,70	309.405,4	3,66	329.947,9	3,64
III - Receita Primária Líquida (I - II)	1.154.606,8	17,62	1.231.535,4	18,04	1.273.521,4	17,42	1.351.866,0	17,17	1.450.113,2	17,14	1.547.448,5	17,06
IV - Despesa Primária Total	1.279.007,8	19,52	1.351.756,7	19,80	1.412.521,4	19,32	1.475.966,0	18,74	1.518.613,2	17,95	1.578.848,5	17,40
IV.1 - Benefícios Previdenciários	557.234,8	8,50	586.378,8	8,59	631.157,9	8,63	679.494,1	8,63	733.026,0	8,66	788.887,6	8,70
IV.2 - Pessoal e Encargos Sociais	284.041,1	4,33	298.020,9	4,36	326.152,7	4,46	338.088,4	4,29	350.441,9	4,14	363.269,3	4,00
IV.3 - Outras Despesas Obrigatórias	197.250,8	3,01	201.338,0	2,95	212.735,6	2,91	218.521,2	2,77	206.552,1	2,44	214.742,6	2,37
IV.4 - Despesas do Poder Executivo sujeitas à Programação Financeira	240.484,0	3,67	266.019,0	3,90	242.475,1	3,32	239.862,3	3,05	228.593,2	2,70	211.949,0	2,34
IV.4.1 - Obrigatórias com Controle de Fluxo	126.449,2	1,93	138.026,7	2,02	142.678,7	1,95	139.494,7	1,77	139.494,7	1,65	139.494,7	1,54
IV.4.2 - Discricionárias	114.031,8	1,74	127.992,3	1,87	99.796,4	1,36	100.367,6	1,27	89.098,4	1,05	72.454,2	0,80
V- Discrepância Estatística e Ajuste Metodológico	5.958,7	0,09	4.053,9	0,06								
VI - Meta do Resultado Primário Gov. Central (III - IV + V)	-118.442,2	-1,81	-116.167,4	-1,70	-139.000,0	-1,90	-124.100,0	-1,58	-68.500,0	-0,81	-31.400,0	-0,35
VI.1 Resultado do Tesouro Nacional e Banco Central	64.007,8	0,98	79.029,6	1,16	79.076,3	1,08	113.756,6	1,44	187.075,9	2,21	248.942,6	2,74
VI.2 Resultado da Previdência Social	-182.450,0	-2,78	-195.197,0	-2,86	-218.076,3	-2,98	-237.856,6	-3,02	-255.575,9	-3,02	-280.342,6	-3,09
B - EMPRESAS ESTATAIS FEDERAIS - META DE RESULTADO PRIMÁRIO	-952,0	-0,01	3.500,0	0,05	-3.500,0	-0,05	-3.810,0	-0,05	-4.040,0	-0,05	-4.240,0	-0,05
C - GOVERNO FEDERAL - META DE RESULTADO PRIMÁRIO (A+B)	-119.394,2	-1,82	-112.667,4	-1,65	-142.500,0	-1,95	-127.910,0	-1,62	-72.540,0	-0,86	-35.640,0	-0,39
D - GOVERNOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS - RESULTADO PRIMÁRIO	8.800,0	0,13	4.400,0	0,06	10.500,0	0,14	9.000,0	0,11	7.250,0	0,09	5.300,0	0,06
E - SETOR PÚBLICO NÃO FINANCEIRO - RESULTADO PRIMÁRIO (C+D)	-110.594,2	-1,69	-108.267,4	-1,59	-132.000,0	-1,81	-118.910,0	-1,51	-65.290,0	-0,77	-30.340,0	-0,33

Preços Constantes (R\$ milhões)

ESPECIFICAÇÃO	2017	2018	2019	2020	2021	2022
A. GOVERNO CENTRAL	-131.416,6	-121.810,2	-139.000,0	-119.704,1	-63.530,6	-28.002,5
I - Receita Primária Total	1.534.586,5	1.560.551,2	1.545.120,6	1.584.942,0	1.631.872,0	1.674.257,9
I.1 - Receita Administrada pela RFB Líquida de Incentivos Fiscais, exceto RGPS	925.562,5	949.000,6	950.647,9	989.699,5	1.021.826,5	1.055.157,3
I.2 - Arrecadação Líquida para o RGPS	415.839,3	410.183,4	413.081,6	425.993,5	442.812,8	453.519,3
I.3 - Receitas Não Administradas pela RFB	193.184,7	201.367,2	181.391,0	169.249,0	167.232,7	165.581,3
II- Transferências por Repartição de Receitas	253.502,3	269.194,0	271.599,2	280.962,6	286.959,2	294.246,8
III - Receita Primária Líquida (I - II)	1.281.084,3	1.291.357,2	1.273.521,4	1.303.979,4	1.344.912,8	1.380.011,1
IV - Despesa Primária Total	1.419.112,3	1.417.418,2	1.412.521,4	1.423.683,5	1.408.443,4	1.408.013,6
IV.1 - Benefícios Previdenciários	618.275,2	614.862,1	631.157,9	655.424,7	679.847,7	703.528,2
IV.2 - Pessoal e Encargos Sociais	315.155,4	312.497,2	326.152,7	326.112,4	325.018,7	323.962,7
IV.3 - Outras Despesas Obrigatórias	218.858,0	211.118,0	212.735,6	210.780,6	191.567,5	191.507,0
IV.4 - Despesas do Poder Executivo sujeitas à Programação Financeira	266.823,7	278.940,9	242.475,1	231.365,8	212.009,6	189.015,6
IV.4.1 - Obrigatórias com Controle de Fluxo	140.300,6	144.731,3	142.678,7	134.553,5	129.374,9	124.401,1
IV.4.2 - Discricionárias	126.523,1	134.209,6	99.796,4	96.812,3	82.634,7	64.614,5
V- Discrepância Estatística e Ajuste Metodológico	6.611,5	4.250,8	0,0	0,0	0,0	0,0
VI - Meta do Resultado Primário Gov. Central (III - IV + V)	-131.416,6	-121.810,2	-139.000,0	-119.704,1	-63.530,6	-28.002,5
VI.1 Resultado do Tesouro Nacional e Banco Central	71.019,3	82.868,4	79.076,3	109.727,1	173.504,3	222.006,5
VI.2 Resultado da Previdência Social	-202.435,9	-204.678,6	-218.076,3	-229.431,1	-237.034,8	-250.008,9
B - EMPRESAS ESTATAIS FEDERAIS - META DE RESULTADO PRIMÁRIO	-1.056,3	3.670,0	-3.500,0	-3.675,0	-3.746,9	-3.781,2
C - GOVERNO FEDERAL - META DE RESULTADO PRIMÁRIO (A+B)	-132.472,8	-118.140,2	-142.500,0	-123.379,1	-67.277,5	-31.783,7
D - GOVERNOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS - RESULTADO PRIMÁRIO	9.764,0	4.613,7	10.500,0	8.681,2	6.724,0	4.726,5
E - SETOR PÚBLICO NÃO FINANCEIRO - RESULTADO PRIMÁRIO (C+D)	-122.708,9	-113.526,4	-132.000,0	-114.697,9	-60.553,5	-27.057,1

O total da receita primária total no período compreendido entre 2017 a 2019 permaneceu acima de 21% do PIB. Todos os grandes itens desse agregado apresentaram certa estabilidade. Contudo, vale destacar que os patamares alcançados foram bastante influenciados pela ocorrência de receitas não recorrentes no período, que acabaram por compensar, ainda que parcialmente, a pouca força na arrecadação em função do baixo nível de crescimento econômico verificado nos últimos anos.

Primeiramente, destaca-se significativa arrecadação extraordinária verificada ainda em 2016 relativa ao Regime Especial de Regularização Cambial e Tributária (RERCT), também conhecido como “Repatriação”, atingindo valores acima de R\$ 46,0 bilhões. Já em 2017, vale destacar a edição do Programa de Regularização Tributária (PRT/PERT), que buscou a regularização de dívidas tributárias exigíveis, parceladas ou com exigibilidade suspensa, resultando em grande contribuição para arrecadação de vários tributos administrados pela RFB. Tal Programa alcançou uma arrecadação total, no biênio 2017 a 2018, em torno de R\$ 40,0 bilhões, conforme informações da Secretaria Especial da Receita Federal.

Também em 2017 merece destaque o Programa de Regularização de Débitos não-tributários junto às Autarquias e Fundações Públicas Federais e à Procuradoria-Geral Federal, instituída pela Medida Provisória nº 778/2017 (convertida na Lei nº 13.485/2017), e a incorporação dos efeitos decorrentes da publicação da Lei nº 13.463, de 6 julho de 2017, que dispôs sobre os recursos destinados aos pagamentos decorrentes de precatórios e de Requisições de Pequeno Valor (RPV), esse último atingindo uma receita superior a R\$ 10,0 bilhões naquele exercício.

Destaque, tanto em 2017, como já em 2018, foram os leilões de concessões e permissões de serviço público. No primeiro ano, leilão de grande êxito foi o relativo a Usinas Hidrelétricas cujas concessões não foram renovadas pela Companhia Energética de Minas Gerais – CEMIG, que gerou arrecadação de cerca de R\$ 12,0 bilhões. Na área de petróleo e gás, houve continuidade das rodadas dos leilões de exploração no regime tradicional e também de partilha de produção, que tanto em 2017, quanto 2018, renderam recursos vultosos. Por fim, também merece menção, no mesmo período, as concessões de aeroportos, bem como a edição da Medida Provisória nº 779/2017 (convertida na Lei nº 13.499/2017), que alterou o cronograma de pagamento das concessões dos aeroportos, possibilitando recuperação de créditos nas concessões dos aeroportos de Guarulhos e Galeão.

Outra arrecadação que obteve desempenho marcante em 2018 foi com a exploração de recursos naturais, notadamente com os royalties e a participação especial na exploração de petróleo e gás natural. Isso se deveu, sobretudo, ao expressivo preço do barril de petróleo verificado naquele ano no mercado internacional, com uma cotação média acima de US\$ 70 o barril.

Dessa forma, com todas essas medidas mencionadas, buscaram-se alternativas para manutenção de certo nível de arrecadação no âmbito federal, de forma a não

prejudicar a gestão macrofiscal no curto e médio prazo. Ressalta-se que o quadro das contas públicas proveniente dos exercícios 2015 e anteriores era significativamente precário, com tendência a forte agravamento para os anos seguintes. Assim, medidas de curto prazo foram necessárias para manutenção de certo equilíbrio orçamentário. Ademais, vale dizer que, no mesmo período, foram encaminhadas propostas de reformas estruturais, como a Proposta de Emenda Constitucional nº 287/2016, sobre Previdência Social, que não tiveram prosseguimento a contento.

No atual momento, contudo, observa-se um cenário em que a recuperação da arrecadação está atrelada fundamentalmente ao crescimento da economia, haja vista não se vislumbrar, nas projeções até 2022, retomada de medidas não recorrentes como as utilizadas no passado recente. Conforme descrito nas hipóteses que embasaram as estimativas de receita, no cenário apresentado não consta criação, aumento ou majoração de tributos por iniciativa normativa, ou qualquer nova rodada de leilões de concessão ou arrecadação extraordinária, o que conduz a previsão do total da receita primária no período 2020 a 2022 para patamar ligeiramente abaixo de 21,0% do PIB, um pouco inferior, portanto, ao observado entre 2017 a 2019.

No lado das despesas, o período relativo ao triênio 2017 a 2019 foi fundamentalmente marcado por avanços no campo administrativo, no combate a fraudes e irregularidades na concessão de determinados benefícios sociais. Nesse ponto, destacaram-se as ações voltadas a revisão dos benefícios por incapacidade: Auxílio-Doença e Aposentadoria por Invalidez, que estavam mantidos, sem a reavaliação da condição de incapacidade que gera o benefício, há mais de dois anos. Na mesma direção, foi editado o Decreto nº 8967/2017 com medidas para melhorar a governança do Programa Seguro-Defeso, de forma a melhorar a identificação do requerente e, assim, permitir que se obtenha dados mais consistentes, os quais servirão de base para concessão do benefício posteriormente. Desde 2016, procedeu-se à ampla revisão do Programa “Bolsa Família” (PBF), a partir de cruzamentos e batimentos de dados, tendo como resultado o cancelamento de milhares de benefícios irregulares em 2017.

No lado de mudanças mais estruturais, merece menção a revisão do Programa de Financiamento Estudantil (FIES), cujo nível de inadimplência alcançava 49,9% em 2016. Inicialmente, foi instituída mudança na sistemática de pagamento das despesas administrativas, assim como na concessão de novo financiamento a estudante inadimplente com o FIES ou com o Programa de Crédito Educativo, por meio Lei nº 13.366/2016. Em julho de 2017, o Governo publicou a Medida Provisória nº 785, que instituiu uma reestruturação bem ampla do FIES, posteriormente convertida na Lei nº 13.530/2017, com mudanças em diversos aspectos do Programa, de forma a viabilizar sua sustentabilidade financeira no médio e longo prazo.

Em relação à despesa com pessoal e encargos, verifica-se crescimento em sua participação no PIB, saindo de 4,33% em 2017 para 4,46% em 2019. Esse crescimento está associado ao impacto anualizado dos reajustes concedidos a diversas categorias,

de todos os Poderes, ainda em 2016, os quais foram negociados ainda no Governo anterior, com base na inflação projetada àquela época (2014 e 2015). Como se pode observar, o impacto verificado foi crescente ao longo dos anos, decorrente, tanto do escalonamento das parcelas ano a ano, como também pelo fato de que o parâmetro de inflação utilizado nas negociações se mostrou muito superior ao efetivamente realizado. Com isso, de forma a corrigir a distorção referente a essas diferenças no parâmetro relativo à inflação, foram editadas as Medidas Provisórias nº 805/2017 e nº 849/2018, que buscavam postergar e cancelar os reajustes concedidos, mas que tiveram seus efeitos revogados por liminares do Supremo Tribunal Federal e, posteriormente, perderam validade por decurso de prazo.

Nas projeções para o total da despesa primária no período 2020 a 2022, verifica-se tendência declinante ao longo do tempo, muito em função dos efeitos do cumprimento do teto de gastos instituído pelo Novo Regime Fiscal. Na análise dos principais agregados, a despesa com Benefícios do RGPS mostra-se com tendência crescente no período, inclusive na participação do PIB, ocupando espaço dos outros itens, até mesmo das outras despesas obrigatórias. As despesas discricionárias do Poder Executivo, por se referirem ao item de ajuste para cumprimento do teto, sofrem significativa perda em percentual do PIB, saindo de 1,27%, em 2020, para 0,80%, em 2022. Para efeito de comparação, essa despesa atingiu as marcas de 1,74% do PIB, em 2017, e, 1,87%, em 2018, o que demonstra a urgente necessidade de reformas, para reduzir a rigidez orçamentária, o crescimento dos gastos obrigatórios, de modo a permitir maior investimento público discricionário e flexibilidade nas políticas públicas.

Anexo IV Metas Fiscais

IV.2 – Demonstrativo da Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuada

(Art. 4º, § 2º, inciso V, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000)

A estimativa da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado é um requisito introduzido pela Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

O aumento permanente de receita é definido como aquele proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo ou majoração ou criação de tributo ou contribuição (§ 3º do art. 17 da LRF). Além de medidas específicas descritas a seguir, considera-se como ampliação da base de cálculo nessa estimativa a expectativa de crescimento real da atividade econômica, mensurada pela expansão marginal da arrecadação, a ser provocada isoladamente pelo efeito quantidade sobre a arrecadação ajustada e devidamente atualizada pelos efeitos legislação.

Desse modo, para estimar o aumento permanente de receita derivado do crescimento real da atividade econômica, consideraram-se os seguintes fatores: a) acréscimo resultante da variação real do Produto Interno Bruto – PIB, estimado em 2,7% para o período em pauta; b) crescimento nas vendas de veículos de 4,2%; c) do crescimento do volume de importações, de 13,3%; d) crescimento do volume de aplicações financeiras de 12,1%; e) crescimento vendas de bebidas de 3,8%; f) outras variáveis com menor impacto no conjunto das receitas. A aplicação desses fatores na arrecadação passada corresponde ao aumento de R\$ 40,3 bilhões na receita de 2020.

Por outro lado, o efeito legislação teve efeito negativo na arrecadação, justificando a dedução de R\$ 142 milhões no cálculo do “aumento permanente de receita”.

1) CSLL e IRPJ: - R\$ 420 milhões

- a. Impacto das alterações na legislação do Programa de Regularização Tributária Rural (PRR), no IRPJ/CSLL, convertida na Lei 13.606/18;
- b. Dedução do IRPJ e da CSLL devidos, do valor correspondente à aplicação da alíquota e adicional do IRPJ e da alíquota da CSLL sobre até 30% dos dispêndios realizados no País, desde que sejam classificáveis como despesas operacionais aplicados em pesquisa e desenvolvimento (Medida Provisória 843/18 que instituiu o Programa Rota 2030).
- c. Retorno à 15% das alíquotas aplicáveis às instituições financeiras (Lei 13.169/15).
- d. Prorrogação dos incentivos fiscais de redução do imposto de renda e reinvestimento para empreendimentos instalados nas áreas de atuação da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM e Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE

2) RGPS – Contribuição para o Regime Geral da Previdência Social: R\$ 278 milhões

Contribuição incidente sobre folha de pagamento: aumento do salário mínimo e do teto previdenciário, parcelamentos especiais PERT/PRT, efeitos do PRR – Lei 13.606/18 e da reoneração da folha – Lei 13.670/18.

Desse modo, o aumento permanente de receita total, descontadas as transferências aos entes federados e ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação– Fundeb, será de R\$ 31,1 bilhões.

Adicionalmente, foi calculado o aumento de outras despesas permanentes de caráter obrigatório que terão impacto em 2020. Tal aumento será provocado pelo crescimento vegetativo dos benefícios previdenciários, do seguro-desemprego, do abono salarial e dos benefícios concedidos com base na Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS, responsável pela ampliação em R\$ 28,9 bilhões. Devido à mudança na legislação referente à correção anual do salário mínimo, não haverá impacto, em 2020, da correção real do valor do salário mínimo.

Por outro lado, foi contabilizada também a redução permanente de despesa, o que eleva a margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado para 2020. Essa redução permanente de despesa, no montante de R\$ 215,0 milhões, corresponde ao decréscimo vegetativo dos benefícios da renda mensal vitalícia, uma vez que esse tipo de benefício, não tendo mais novas concessões, vai sendo reduzido à medida que os beneficiários vão a óbito.

Importante ressaltar que o aumento nominal do salário mínimo, correspondente à variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC acumulada nos últimos doze meses que antecedem o pagamento do salário-mínimo, feito de forma a manter o poder de compra do salário em questão, conforme previsto no art. 7º, Inciso IV, da Constituição Federal, não é considerado como aumento permanente de despesa obrigatória. Isso ocorre por analogia à não consideração da inflação como aumento permanente de receita.

Dessa maneira, o saldo da margem de expansão é estimado em, aproximadamente, R\$ 2,4 bilhões, conforme demonstrado no quadro a seguir:

LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS

ANEXO DE METAS FISCAIS

MARGEM DE EXPANSÃO DAS DESPESAS OBRIGATÓRIAS DE CARÁTER CONTINUADO - DOCC

Eventos	Valor Previsto para 2020 (R\$ milhões)
Aumento de Receita Permanente	40.121
I. Crescimento Real da Atividade Econômica	40.263
I.1. Receita Administrada pela RFB	33.788
I.2. Arrecadação Líquida para o RGPS	1.738
I.3. Demais Receitas	4.738
II. Situações descritas no § 3º do art. 17 da LRF*	(142)
II.1. IRPJ	(112)
II.1. CSLL	(308)
II.2. COFINS	-
II.3. PIS/PASEP	-
II.4. RGPS	278
Deduções da Receita	9.049
Transferências Constitucionais e Legais	7.576
Transferências ao FUNDEB	1.340
Complementação da União ao FUNDEB	134
Saldo Final do Aumento Permanente de Receita	31.072
Redução Permanente de Despesa (II)	215
Margem Bruta (III)= (I) + (II)	31.287
Saldo Utilizado da Margem Bruta (IV)	28.903
Crescimento vegetativo dos gastos sociais	28.903
RGPS	25.037
LOAS/RMV	1.617
Abono e Seguro-Desemprego	2.248
Margem Líquida de Expansão de DOCC (V)=(III - IV)	2.384

* Elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo ou majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Limite à expansão das despesas obrigatórias calculado a partir do teto da Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016 – EC 95/2016

Na metodologia apresentada, vigente desde antes do Novo Regime Fiscal - NRF, a compensação necessária ao aumento das despesas obrigatórias de caráter continuado poderia ser provida pelo aumento permanente de receita, que, efetuados os devidos ajustes e deduções, configura a margem líquida de expansão. Trata-se de limite máximo disponível para amparar, para fins de atendimento da compensação prevista no § 2º do art. 17 da LRF, novos aumentos de despesas

obrigatórias de caráter continuado durante o exercício financeiro, sem necessidade de compensação adicional.

O NRF passou a fixar limites para as despesas primárias, criando uma restrição adicional à expansão de despesas primárias obrigatórias a ele sujeitas. Sob a EC 95/2016, a identificação de incremento na receita permanente é inócua para sustentar a ampliação dessas despesas.

Portanto, deve-se agregar ao cálculo da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado, segundo o método já utilizado, outra condição, mais restritiva, voltada às despesas primárias obrigatórias sujeitas ao NRF. Essa segunda limitação deve levar em conta a observância e a sustentabilidade do teto das despesas primárias previsto na EC 95/2016.

A existência dos limites de gastos faz que os aumentos reais de despesas sujeitas ao NRF tenham que ser sempre compensados, ou por redução real de outras despesas obrigatórias, ou por novas restrições às despesas discricionárias.

Portanto, caso fosse identificada eventual margem de expansão com base na metodologia anterior que toma por base o aumento permanente da receita, como foi verificado para o exercício de 2020, a existência de um limite para as despesas primárias (obrigatórias e discricionárias), como previsto na EC 95/2016, impede esse aproveitamento para efeito de compensação.

As despesas primárias sujeitas ao NRF, a serem autorizadas no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social para 2020, encontrar-se-ão já nos limites fixados conforme a regra estabelecida na EC 95/2016. Dessa forma, a avaliação da possibilidade de expandir despesa primária deve ter como base apenas o ganho advindo da variação nominal do limite obtida pela aplicação da correção pelo IPCA de acordo com o referido texto constitucional.

Deve-se ainda levar em conta que parte substancial desse reajuste se destina a cobrir a variação inflacionária incidente sobre as despesas. Além disso, desse valor deve ser deduzido o aumento previsto das despesas obrigatórias para 2020, mantida a legislação vigente e o crescimento vegetativo. Esse montante já consome parte significativa da referida margem bruta, o que indica a inexistência de uma margem líquida de expansão pequena.

Os aumentos já concedidos e o crescimento vegetativo previsto para o conjunto de despesas obrigatórias sujeitas ao teto ultrapassam a variação nominal do limite, não havendo espaço para novas despesas obrigatórias. Exceção se faz, evidentemente, se o ato for acompanhado de redução permanente de outra despesa de mesma natureza. Diante disso, a aprovação de projetos de lei, medidas provisórias e atos normativos em 2020 deverá depender sempre de cancelamento compensatório de outra despesa permanente.

Conclui-se, assim, que a possibilidade de expansão das despesas obrigatórias, durante a vigência do NRF, deve observar, de forma concomitante, o atendimento de duas condições: a primeira, relacionada à observância da margem líquida de expansão, calculada a partir do aumento permanente da receita; e a segunda, aplicável às despesas obrigatórias sujeitas ao teto da EC 95/2016, calculada a partir do limite nominal de correção das despesas primárias, prevalecendo e aplicando-se sempre a mais restritiva.

Ressalte-se, por óbvio, que a segunda condição não se aplica às modalidades de despesas obrigatórias que foram excluídas do NRF (art. 109, incisos I, IV, V e VIII, do ADCT).