

Para acessar o relatório completo clique [aqui](#).

### 3. ORÇAMENTO DE 2020

Neste RAF, analisamos o Projeto de Lei Orçamentária da União para 2020 (PLOA 2020), enviado pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional no dia 30 de agosto.

A seção do RAF sobre orçamento analisa, a cada dois meses, a evolução das projeções fiscais no ano, seus fatores condicionantes, as consequências sobre receitas e despesas e, principalmente, a repercussão sobre o cumprimento das regras fiscais aplicáveis à União. A análise, sempre que possível, coteja os números oficiais com as projeções elaboradas pela IFI. Esse acompanhamento é feito geralmente nos relatórios dos meses pares e explora as projeções oficiais divulgadas no mês subsequente ao que encerra cada bimestre. Nos meses ímpares, temos a oportunidade de explorar outros assuntos dentro da temática orçamentária, caso do presente Relatório.

#### 3.1 Visão Geral

**No fim de agosto, o Poder Executivo enviou ao Congresso a Proposta Orçamentária da União para 2020.** Para o ano que vem, a proposta prevê crescimento do PIB de 2,2% e inflação medida pelo IPCA de 3,9%. A meta de resultado primário é um déficit de 118,9 bilhões (1,5% do PIB) para o setor público consolidado, sendo R\$ 124,1 bilhões do governo central, R\$ 3,8 bilhões (0,05% do PIB) para as estatais federais e um superávit de R\$ 9,0 bilhões (0,11% do PIB) para os estados e municípios<sup>1</sup>.

**Em todo horizonte preditivo da proposta, o déficit permanece, mas em valores decrescentes.** No último ano, 2022, o Executivo prevê um resultado negativo de R\$ 30,3 bilhões (0,3% do PIB) para o setor público consolidado, sendo R\$ 34,1 bilhões apenas para o governo central<sup>2</sup>.

**A proposta contém um excesso de operações de crédito em relação às despesas de capital, no valor de R\$ 367,0 bilhões, o que viola a Regra de Ouro (art. 167, III, da Constituição).** Como solução, 26% das despesas do PLOA só poderão ser executadas se forem aprovadas pelo Congresso por maioria absoluta (hipótese admitida pela regra).

**Em 2020, o governo prevê que as despesas primárias irão atingir o teto constitucional de gastos.** De 2017 a 2019, a Constituição permitiu que o Executivo compensasse com até 0,25% do seu limite o excesso de despesas primárias nos demais Poderes e órgãos autônomos. Para 2019, essa margem de compensação deverá ser completamente utilizada. Em 2020, sem a possibilidade de compensação, alguns desses Poderes e órgãos deverão enfrentar a necessidade de ajuste significativo em seus gastos discricionários.

Os tópicos a seguir apresentam os principais pontos do PLOA 2020 da União.

#### 3.2 Parâmetros macroeconômicos

**A Proposta Orçamentária da União para 2020 prevê crescimento do PIB de 2,2% e inflação de 3,9% (IPCA).** As projeções macroeconômicas do governo, base para as projeções de receitas e despesas contidas no PLOA, estão próximas das expectativas de outros agentes econômicos (Tabela 12). Em resumo, os valores refletem a confiança, em boa medida

---

<sup>1</sup> A respeito das metas fiscais para o período de 2020 a 2022, ver o Anexo de Metas Fiscais do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2020 (PLDO 2020), disponível em: <https://bit.ly/2kvtMQL>.

<sup>2</sup> O valor de R\$ 30,3 bilhões para o setor público consolidado em 2022 foi extraído do Anexo de Metas Fiscais do PLDO 2020, o qual também previa um déficit primário, apenas para o governo central, no valor de R\$ 31,4 bilhões. O valor do déficit para o governo central é um pouco menor do que o agora previsto no PLOA, que é de R\$ 34,1 bilhões.

compartilhada com os demais agentes, no processo de recuperação sem que haja impacto inflacionário, dado que a economia opera abaixo do seu potencial.

**TABELA 12. PRINCIPAIS PARÂMETROS MACROECONÔMICOS PARA 2020**

Parâmetro	Governo	IFI	Mercado	FMI
PIB real (%)	2,2	2,2	2,1	2,4
IPCA acum (%)	3,9	4,0	3,9	4,1
Taxa Over - SELIC Média (%)	5,6	7,0	5,1	-
Taxa de Câmbio Média (R\$ / US\$)	3,8	4,0	3,8	-
Preço Médio do Petróleo (US\$/barril)	61,5	-	-	63,9
Massa Salarial Nominal (%)	6,3	6,2	-	-

Fonte: Mensagem Presidencial do PLOA 2020, IFI (RAF de maio de 2019), Banco Central (Expectativas do Mercado em 30/8/2019), FMI (World Economic Outlook, atualização de julho de 2019, exceto para IPCA, cuja projeção é de abril).

### 3.3 Resultado primário

**A meta de resultado primário do governo central para 2020 é um déficit de R\$ 124,1 bilhões (1,6% do PIB).** Se confirmado, representará o sétimo ano consecutivo de resultado negativo nas contas públicas. A meta para o setor público consolidado é um déficit de R\$ 118,9 bilhões (1,5% do PIB) e equivale à soma do déficit de R\$ 124,1 bilhões do governo central com o déficit de R\$ 3,8 bilhões (0,05% do PIB) para as estatais federais, parcialmente compensado pelo superávit de R\$ 9,0 bilhões (0,11% do PIB) projetado para os estados e municípios.

**TABELA 13. RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO CENTRAL**

Discriminação	2019				2020			
	Governo		IFI		Governo		IFI	
	R\$ bilhões	% PIB	R\$ bilhões	% PIB <sup>1</sup>	R\$ bilhões	% PIB <sup>1</sup>	R\$ bilhões	% PIB <sup>1</sup>
I. RECEITA TOTAL	1.540,5	21,5	1.526,7	21,0	1.644,5	21,6	1.595,8	20,5
II. TRANSFERÊNCIAS A ESTADOS E MUNICÍPIOS	276,2	3,9	264,3	3,6	289,0	3,8	271,4	3,5
III. RECEITA LÍQUIDA (I-II)	1.264,4	17,7	1.262,4	17,3	1.355,6	17,8	1.324,5	17,0
IV. DESPESA TOTAL	1.403,4	19,6	1.401,4	19,2	1.479,7	19,4	1.448,6	18,6
V. RESULTADO PRIMÁRIO GOVERNO CENTRAL	-139,0	-1,9	-139,0	-1,9	-124,1	-1,6	-124,1	-1,6
V.1 Resultado do Tesouro	76,9	1,1	68,4	0,9	120,1	1,6	125,2	1,6
V.2 Resultado da Previdência Social (RGPS)	-215,9	-3,0	-207,4	-2,8	-244,2	-3,2	-249,3	-3,2

Fonte: Mensagem Presidencial do PLOA 2020 e IFI (RAF de maio de 2019). <sup>1</sup>Percentuais calculados com base no PIB nominal estimado pela IFI. Nossas projeções macroeconômicas estão disponíveis em: <https://www12.senado.leg.br/ifi/dados/arquivos/projecoes-ifi/view>.

**As projeções atuais da IFI consideram o cumprimento da meta fixada para 2020 (Tabela 13).** No cenário-base elaborado pela IFI em maio<sup>3</sup>, o comportamento esperado das receitas primárias e das despesas obrigatórias em 2020 ainda são compatíveis com a meta estabelecida para o exercício, mas não permitirão recomposição significativa das despesas discricionárias, que permanecerão em nível historicamente baixo. Além disso, a despesa primária executada deverá se aproximar do teto de gastos, o que também impedirá o crescimento do gasto discricionário no período. Em relação à previdência, projetamos um déficit de R\$ 249,3 bilhões (3,2% do PIB) no regime geral (RGPS), pouco acima da previsão do governo (R\$ 244,2 bilhões, ou 3,2% do PIB).

<sup>3</sup> As Tabelas 18 a 20, ao fim do relatório, detalha as projeções de receitas e despesas primárias da IFI (base, otimista e pessimista). O RAF de maio, base para nossa última revisão de cenário, está disponível em: [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/557346/RAF28\\_MAI02019.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/557346/RAF28_MAI02019.pdf).

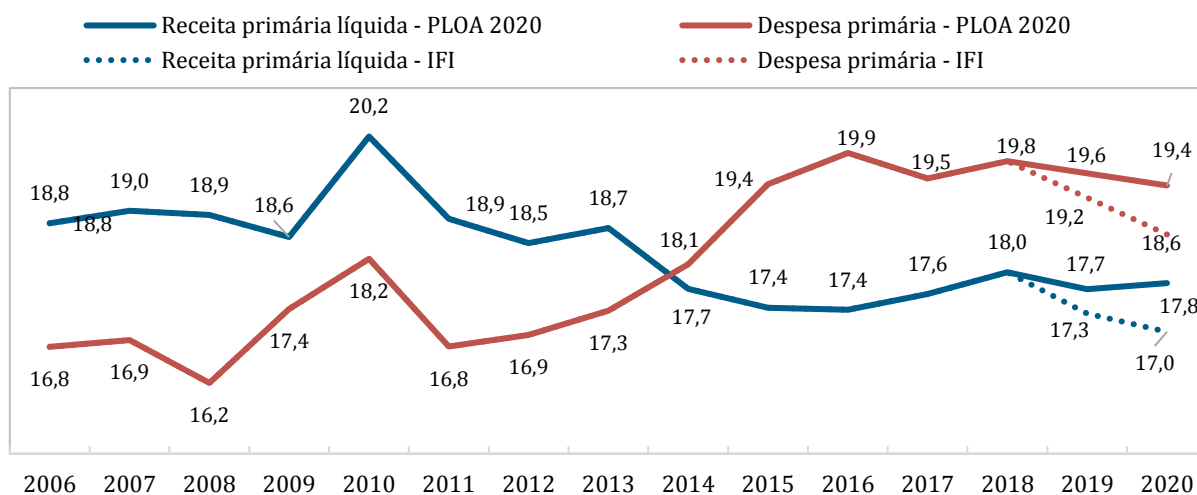
Nossas projeções serão revisadas em novembro e podem trazer alterações nos diversos itens de receitas e despesas que compõem o resultado primário do governo central, mas nos parece pouco provável que se alterem significativamente as conclusões a respeito da factibilidade do cumprimento da meta de déficit estipulada pelo governo para 2020.

**O PLOA 2020 pressupõe um crescimento real da receita primária líquida próximo a 3%.** Com isso, as receitas primárias deverão equivaler a 17,8% do PIB em 2020, ante 17,7% em 2019 (Gráfico 17). O desempenho esperado pelo governo incorpora as mudanças trazidas pela reforma da previdência nas alíquotas da contribuição previdenciária de servidores públicos federais e os efeitos da postergação de aposentadorias, que já em 2020 devem repercutir positivamente na arrecadação. Como resultado, a proposta orçamentária prevê um crescimento de R\$ 5,1 bilhões (36%) na receita do regime próprio dos servidores. A proposta também considera aumento significativo das receitas com concessões e permissões, sobretudo por conta do avanço esperado na outorga dos contratos de concessão das usinas da Eletrobrás (inicialmente prevista para 2019). Nas contas do governo, essas receitas devem chegar a R\$ 16,2 bilhões em 2020.

**As despesas primárias, segundo o PLOA, deverão crescer cerca de 1,5% em termos reais.** Nas projeções do governo, esse avanço real, inferior a sua média histórica, deve fazer com que o gasto federal recue de 19,6% do PIB, em 2019, para 19,4% do PIB, em 2020 (Gráfico 17). A proposta orçamentária considera, para a despesa previdenciária, a versão da reforma aprovada na Câmara dos Deputados (não leva em conta, portanto, as alterações que serão promovidas no Senado Federal)<sup>4</sup>. Ainda assim, o gasto com benefícios do RGPS deve crescer R\$ 51,8 bilhões (ou 8,2%) no ano que vem. O incremento do gasto do regime geral é tal que consome, sozinho, todo o crescimento do teto de gastos de 2019 para 2020, que será de R\$ 47,4 bilhões.

O PLOA 2020 não prevê reajustes salariais para as carreiras de servidores civis, o que deverá permitir um crescimento bem mais tímido das despesas com pessoal em 2020. Pelas contas do governo, esse crescimento será de 3,7%, bem inferior à média de 8,5% dos últimos dez anos. Em compensação, o PLOA 2020 considera a possível aprovação da proposta de reestruturação das carreiras militares federais proposta pelo Projeto de Lei nº 1.645, de 2019, com impacto estimado de R\$ 4,7 bilhões.

**GRÁFICO 17. RECEITAS E DESPESAS PRIMÁRIAS (% DO PIB)**



Fonte: PLOA 2020 e IFI. Elaboração: IFI.

<sup>4</sup> PEC nº 6/2019.

**As projeções do governo para 2021 e 2022 também são negativas, mas mostram expectativa de redução do déficit primário do governo central.** O cenário fiscal do governo para 2021 e 2022 pressupõe continuidade da agenda de reformas, como a tributária e a administrativa, além da manutenção do teto de gastos. Segundo o governo, esses fatores colaborarão positivamente para a consolidação fiscal. Entre 2020 e 2022, o governo prevê um ajuste de mais de um ponto percentual do PIB no resultado primário do governo central, passando de um déficit de 1,6% do PIB (R\$ 124,1 bilhões), no ano que vem, para 0,4% do PIB (R\$ 34,1 bilhões), dois anos depois.

A se confirmarem esses resultados, serão pelo menos nove anos consecutivos de resultado primário negativo e de crescimento do endividamento público. No cenário base da IFI, cuja última revisão se deu em maio<sup>5</sup> e que será atualizado em novembro, serão doze exercícios financeiros com déficit primário e dívida crescente. Isto é, o superávit retornaria apenas em 2026.

**A proposta orçamentária não detalha as projeções de receitas e despesas para além de 2020.** Ainda que as autorizações de gasto valham apenas para o exercício seguinte, é importante que a elaboração orçamentária passe a incorporar projeções de médio prazo em nível maior de detalhamento. Além de contribuir para a transparência fiscal, previsões de receitas e despesas para períodos superiores ao ano de referência da peça orçamentária podem ser úteis para o próprio processo de consolidação fiscal ao explicitar os dilemas alocativos dentro do orçamento público<sup>67</sup>.

Embora as projeções fiscais não sejam detalhadas no PLOA, pelo anexo de metas fiscais do PLDO 2020, enviado antes, em abril, é possível observar que a redução do déficit primário em 2021 e 2022 decorrerá, na visão do governo, do crescimento da arrecadação, por um lado, e da continuidade da contenção das despesas discricionárias, por outro. Nesse último aspecto, é interessante notar que, pelo anexo do PLDO, o déficit primário de R\$ 34,1 bilhões de 2022 pressupõe um gasto discricionário de apenas R\$ 72 bilhões naquele ano (a preços constantes, esse valor seria ainda menor, da ordem de R\$ 65 bilhões)<sup>8</sup>.

O valor de R\$ 72 bilhões para o gasto discricionário em 2022 parece incompatível com a última sinalização do governo para o patamar mínimo desse grupo de despesas, dada por ocasião da avaliação de receitas e despesas primárias relativa ao terceiro bimestre de 2019<sup>9</sup>. Na avaliação do terceiro bimestre, o governo optou por não compensar a frustração no resultado primário dos demais esferas do setor público consolidado, o que provocaria contingenciamento de despesas ainda maior. A justificativa seria “a severidade dos efeitos de tal contenção sobre a execução das despesas discricionárias do Poder Executivo”. Atualmente, a projeção de despesas discricionárias para 2019 é de R\$ 95,4 bilhões (incluindo emendas parlamentares). A opção por não aumentar o contingenciamento para compensar as demais esferas revela ser esse um valor próximo do mínimo suportável pelo governo. A IFI projeta, por exemplo, que o nível mínimo de discricionárias para o adequado funcionamento da máquina, em 2022, seria de R\$ 84,5 bilhões.

Assim, o cenário fiscal do governo apresentado no PLDO 2020 para 2022, para ser factível, dependerá não apenas da recuperação da arrecadação, mas também da mudança do gasto primário, com avanços pelo lado das despesas obrigatórias que vão além questão previdenciária.

---

<sup>5</sup> A revisão foi feita no RAF de maio, disponível em: [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/557346/RAF28\\_MAI02019.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/557346/RAF28_MAI02019.pdf).

<sup>6</sup> Trata-se, a bem da verdade, de prática amplamente recomendada na literatura orçamentária, não violando o princípio da anualidade do orçamento. Pode-se citar, por exemplo, a experiência internacional com o chamado *medium-term expenditure framework* (MTEF). Um dos trabalhos recentes mais relevantes na matéria é o estudo do Banco Mundial *Beyond the annual budget: global experience with medium term expenditure frameworks*, disponível em: <https://bit.ly/2k3uaq9>.

<sup>7</sup> A PEC nº 98, de 2019, inclui dispositivo constitucional que parece dar um primeiro passo nessa direção. A PEC acrescenta o § 14 ao art. 165 da CF, com o seguinte teor: “A lei orçamentária anual poderá conter previsões de despesas para exercícios seguintes, com a especificação dos investimentos plurianuais e daqueles em andamento”.

<sup>8</sup> Tabela 4 do Anexo de Metas Fiscais do PLDO 2020, disponível em: <https://bit.ly/2kymQL>.

<sup>9</sup> Disponível em: <https://bit.ly/30GiEAT>.

## Incertezas para 2020

### **A receita da cessão onerosa dos recursos do pré-sal à Petrobras segue fora da projeção de arrecadação de 2019.**

A receita líquida da União, já descontadas as parcelas que serão pagas à Petrobras e aos estados e municípios, deve chegar a R\$ 48,9 bilhões. Pelo cronograma da Agência Nacional do Petróleo, o pagamento do bônus de assinatura dos contratos, após o fim da licitação, está previsto apenas para o fim de dezembro de 2019. Esse prazo dificulta a inclusão das futuras receitas nas projeções de arrecadação de 2019: se o valor previsto fosse incluído nas projeções oficiais, o governo teria espaço para reduzir o contingenciamento realizado ao longo do ano, mas correria o risco de descumprir a meta de resultado primário diante de qualquer atraso no recebimento dos recursos.

Sem incluir as receitas na projeção oficial de 2019, os ingressos devem apenas ajudar no cumprimento da meta de resultado primário, pois não haveria tempo suficiente para impulsionar a execução das despesas discricionárias. O cenário é parecido se as receitas ingressarem apenas em 2020. Como o nível de despesas no ano que vem estará ainda mais próximo do teto de gastos, a arrecadação apenas melhoraria o déficit primário previsto para o exercício.

**Algumas possíveis medidas recentemente noticiadas podem contribuir para a contenção do gasto obrigatório em 2020.** Uma das propostas seria o fim do adicional de 10% da multa rescisória sobre o FGTS pago pelas empresas ao governo em caso de demissão sem justa causa (Lei Complementar nº 110, de 2001). No plano fiscal, as multas representam, ao mesmo tempo, uma receita primária (repasse do empregador ao governo) e uma despesa primária obrigatória (repasse do governo ao Fundo). Nos últimos três anos, esse gasto foi superior a R\$ 5 bilhões. A despeito do mérito da proposta, o fim da multa abriria algum espaço para recomposição de despesas discricionárias nos próximos anos. Outra medida aventada nos últimos dias é o congelamento das progressões de servidores públicos nas suas carreiras, que trariam uma economia adicional de cerca de R\$ 2 bilhões<sup>10</sup>.

### **Por outro lado, os gastos provenientes de créditos extraordinários podem elevar a despesa obrigatória em 2020.**

O PLOA, pela própria natureza do crédito, não prevê a realização de despesas eventualmente autorizadas por meio de créditos extraordinários ao longo de 2020. Mas tradicionalmente esses gastos são realizados no exercício. Nos últimos dez anos, incluindo a projeção atual para 2019, a despesa média anual com créditos extraordinários é de R\$ 6,4 bilhões, em termos reais. Créditos extraordinários abertos ou reabertos em 2020 elevariam a projeção de despesas obrigatórias e exerceriam pressão adicional sobre as despesas discricionárias.

---

<sup>10</sup> Fonte: reportagem da Gazeta do Povo. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/republica/governo-congelar-progressao-servidor-parar-minha-casa/>

### 3.4 Teto de gastos

Em 2020, assim como nos últimos anos, o orçamento foi elaborado com despesas primárias alcançando o teto de gastos. O limite para o gasto primário em 2020 será de R\$ 1.454,5 bilhões, resultado da aplicação do IPCA de doze meses encerrados em junho de 2019, de 3,37%, ao limite fixado para 2019, que é de R\$ 1.407,1 bilhões.

TABELA 14. TETO DE GASTOS PARA 2020 (R\$ BILHÕES)

Discriminação	PLOA 2020	IFI (RAF 28 - maio)
Total de despesas primárias	1.768,6	1.700,0
Despesas não sujeitas ao teto	314,2	323,9
Despesas sujeitas ao Teto	1.454,5	1.417,2
Teto de gastos	1.454,5	1.454,5
Folga (+) / Excesso (-)	-	37,2

Fonte: PLOA 2020 (Mensagem Presidencial) e IFI (RAF 28, de maio de 2019). Elaboração: IFI.

A IFI prevê uma folga de R\$ 37,2 bilhões no teto de gastos em 2020. Conforme analisamos no RAF de maio, no nosso cenário base, o risco de descumprimento do teto de gastos no ano que vem ainda é considerado baixo (Tabela 14). A próxima revisão de cenários, em novembro, deverá alterar as projeções atuais, com possibilidade de que o risco de descumprimento do teto se torne mais elevado já em 2021.

TABELA 15. RISCO DE DESCUMPRIMENTO DO TETO DE GASTOS

Risco de descumprimento de teto de gastos	2019	2020	2021	2022
Cenário Otimista	Baixo	Baixo	Médio	Alto
Cenário Base	Baixo	Baixo	Médio	Alto
Cenário Pessimista	Baixo	Médio	Alto	-

Fonte: IFI (RAF 28, de maio de 2019). Elaboração: IFI.

Em 2020, não haverá mais a possibilidade de compensação pelo Poder Executivo. A regra do teto de gastos permite a compensação dos limites entre os Poderes. Nos três primeiros anos do teto, o Executivo pode compensar, com redução equivalente na sua despesa primária, o excesso de despesas dos demais Poderes e órgãos autônomos. Em 2020, sem a possibilidade de compensação, alguns órgãos terão que reduzir seus orçamentos em relação a 2019. No RAF de julho de 2019, traçamos perspectivas para o teto de gastos nos demais Poderes e órgãos autônomos<sup>11</sup>. Na nossa avaliação, seis órgãos deverão terminar 2019 acima do teto para 2020: Justiça do Trabalho, Supremo Tribunal Federal, Conselho Nacional de Justiça, Justiça Militar, Ministério Público da União e Conselho Nacional do Ministério Público. A situação da Justiça do Trabalho nos parece especialmente desafiadora, pois o corte deve representar uma parcela significativa do seu gasto discricionário de despesas represente menos de 3% do gasto do órgão.

### 3.5 Regra de ouro

Em 2020, para cumprir a Regra de Ouro, mais uma vez o Congresso Nacional deverá aprovar crédito adicional ao Orçamento. Isso porque a proposta enviada pelo Executivo contém um excesso de operações de crédito em relação às despesas de capital, no valor de R\$ 367,0 bilhões, o que viola a regra constitucional (art. 167, III, da Constituição). A Constituição permite o excesso, desde que autorizado pelo Legislativo por meio de crédito adicional. Trata-se, neste caso,

<sup>11</sup> Veja aqui: [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/558946/RAF30\\_JUL2019.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/558946/RAF30_JUL2019.pdf).

de crédito adicional atípico, pois a aprovação deve se dar por maioria absoluta, mais rigorosa, portanto, que a de um crédito adicional comum (maioria simples).

**Como solução, parte das despesas do PLOA, no valor do excesso, terão execução condicionada à aprovação do referido crédito pelo Congresso.** A solução adotada tem como fundamento o art. 20 do PLDO 2020, ainda pendente de aprovação pelo Legislativo. O PLDO estabelece que o PLOA 2020 e a respectiva Lei poderão conter, em órgão orçamentário específico, receitas de operações de crédito e programações de despesas correntes primárias, condicionadas à aprovação de projeto de lei de créditos suplementares ou especiais por maioria absoluta do Congresso Nacional.

A LDO também determinou que a Mensagem Presidencial que encaminhasse o PLOA 2020 apresentasse as justificativas para a escolha das programações que ficariam condicionadas. Segundo a Mensagem, o Executivo adotou os seguintes critérios: (i) ser despesa corrente primária; (ii) possuir em exercícios financeiros recentes o financiamento via emissão de títulos públicos e possam legalmente ser programadas com essa fonte de recursos para o próximo exercício; (iii) ser despesa corrente primária que não possua recursos vinculados para seu financiamento ou que, caso possua recurso vinculado, tenha execução regularmente distribuída ao longo do exercício, de forma a suportar os primeiros meses com a dotação disponível, haja vista o tempo de tramitação e apreciação do crédito adicional em questão no Poder Legislativo.

**Mais de um quarto do orçamento está condicionado à aprovação do Congresso.** Diferentemente de 2019, para 2020 o Executivo optou por condicionar um número maior de despesas e um percentual menor das dotações anuais (Tabela 16). Em média, 25,8% do gasto está condicionado. Ainda que a execução financeira dessas despesas possa variar entre os meses do ano, o fluxo financeiro dentro de cada semestre, de forma geral, costuma ser parecido. Assim, a parcela dessas despesas que não estiver condicionada deve ser suficiente para os primeiros meses do ano, sendo necessária a aprovação do crédito adicional para a execução das despesas no restante do exercício. No caso dos benefícios previdenciários, da despesa com pessoal, do Bolsa Família e do seguro-dsemprego, a parcela não condicionada deve corresponder a um período do ano ainda maior.

Já no caso do pagamento de subsídios e subvenções e da compensação ao RGPS pela desoneração da folha de pagamentos, a parcela autorizada pode não ser suficiente para os primeiros meses do ano, em que geralmente mais da metade da execução nessas rubricas costuma ocorrer. Também deve ser alterado o cronograma de pagamentos dos precatórios. Pela proposta orçamentária, 85% da dotação está condicionada, mas nos últimos três anos a despesa foi paga no primeiro semestre. Em 2018 e 2019, foi paga ainda no primeiro quadrimestre, no mês de abril.

**TABELA 16. REGRA DE OURO – DESPESAS CONDICIONADAS À APROVAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL**

PLOA	R\$ bilhões			
Receitas de operações de crédito no PLOA	1.830,5			
Despesas de capital	1.463,5			
<b>Insuficiência para cumprimento da regra de ouro</b>	<b>367,0</b>			
Distribuição das despesas condicionadas	Autorizadas	Condicionadas	Total	% Condicionado
Benefícios Previdenciários	526,1	156,6	682,7	22,9
Pessoal e Encargos Sociais	231,9	104,7	336,6	31,1
Bolsa Família	21,0	9,0	30,0	30,0
Subsídios e Subvenções Econômicas	10,0	6,7	16,7	40,2
Compensação ao FRGPS pelas Desonerações	5,4	5,0	10,4	48,1
Seguro-desemprego	30,8	10,3	41,1	25,1
Sentenças OCC	3,7	20,4	24,1	84,8
Complementação FUNDEB	9,6	6,6	16,2	40,8
Financiamento de Campanha Eleitoral	1,3	1,3	2,5	50,0
Benefícios aos Servidores	11,2	3,4	14,6	23,3
Obrigatórias com Controle de Fluxo	72,6	25,5	98,1	26,0
Discricionárias do Poder Executivo	71,8	17,5	89,3	19,6
BPC	61,5	0,0	61,5	0,0
<b>TOTAL</b>	<b>1.056,8</b>	<b>367,0</b>	<b>1.423,8</b>	<b>25,8</b>

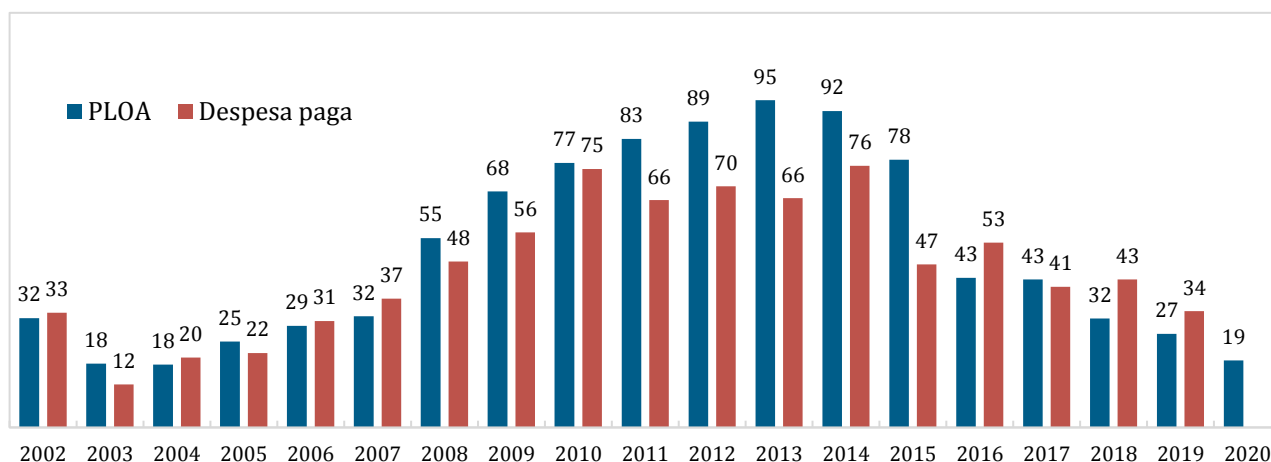
Fonte: Ministério do Planejamento.

### 3.6 Investimentos no PLOA 2020

**Investimentos previstos no PLOA 2020, a preços constantes, estão no menor nível desde 2004.** Na proposta enviada pelo Executivo, a previsão de investimentos públicos nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social é de R\$ 19,4 bilhões, reforçando a trajetória recente de queda (Gráfico 18). Esse valor é 80% inferior ao previsto no PLOA 2013, maior valor da série, quando considerados apenas os valores previstos nas propostas orçamentárias.

Do ponto de vista da execução, levando em conta os dados realizados até agosto em relação ao mesmo período de 2018, a estimativa da IFI é que os investimentos alcancem R\$ 34 bilhões em 2019. Diferente do valor para o PLOA, o valor da execução considera os gastos provenientes de emendas parlamentares, o que ajuda a explicar por que em alguns anos o valor pago é superior ao orçado.

**GRÁFICO 18. INVESTIMENTOS PÚBLICOS FEDERAIS (R\$ BILHÕES, PREÇOS DE AGO/19)**



Fonte: Siga Brasil. Elaboração: IFI. \*A despesa paga de 2019 é uma estimativa com base no desempenho de jan-ago de 2019 em relação ao mesmo período de 2018.