

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

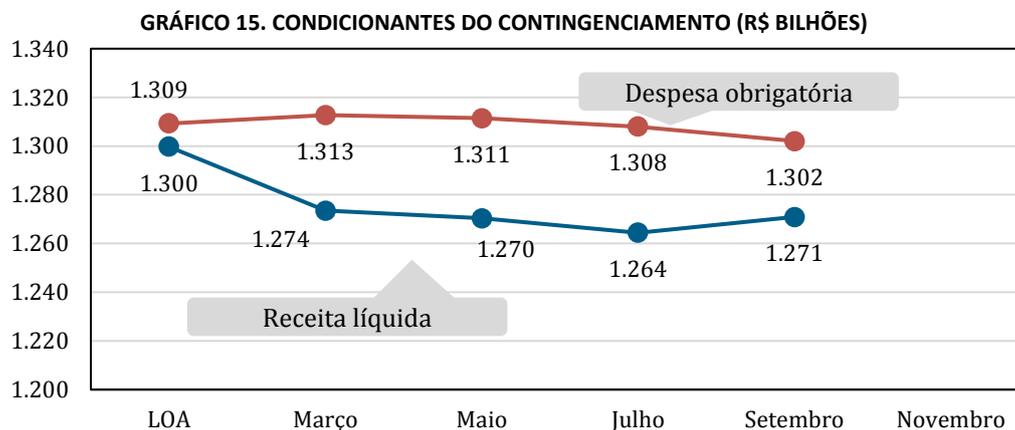
### 3. ORÇAMENTO DE 2019

#### 3.1 Avaliação bimestral de receitas e despesas primárias do Executivo

**Movimentos do contingenciamento de despesas pode ser acompanhado bimestralmente.** O Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias, divulgado a cada dois meses pelo Ministério da Economia, é o principal documento para analisar os ajustes que o governo promove nas suas projeções de receitas e despesas ao longo do ano. Nele, é possível identificar as movimentações nas projeções de receitas, despesas obrigatórias, despesas discricionárias e resultado primário.

**Contingenciamento maior ou menor depende de projeções de receitas e estimativa de despesas obrigatórias.** Há quatro situações típicas em que podem ocorrer mudanças nas despesas discricionárias. O contingenciamento aumenta quando: a) há frustração de receitas em relação à projeção inicial (contida na Lei Orçamentária Anual ou em Relatórios Bimestrais anteriores); ou b) quando as despesas obrigatórias realizadas ficam acima do desempenho previsto, por erro de projeção ou eventos não esperados. O contingenciamento diminui quando: a) as receitas realizadas superam as previstas; ou b) as despesas obrigatórias previstas mostram-se inferiores às fixadas inicialmente, em razão de erro de projeção, por exemplo.

**Reavaliação bimestral do orçamento mostra maior espaço fiscal.** No Relatório de Avaliação do 4º bimestre, publicado em 20 de setembro<sup>1</sup>, as receitas líquidas do governo central previstas para 2019 aumentaram de R\$ 1.264,4 bilhões (3º bimestre) para R\$ 1.270,8 bilhões (4º bimestre), isto é, +R\$ 6,4 bilhões. De outro lado, a previsão para as despesas obrigatórias reduziu-se de R\$ 1.308,0 bilhões (3º bimestre) para R\$ 1.302,0 bilhões (4º bimestre), isto é, menos R\$ 6 bilhões. O Gráfico 15 apresenta as projeções publicadas pelo governo ao longo dos últimos bimestres, desde a divulgação da Lei Orçamentária Anual (LOA).



Fonte: Ministério da Economia. Elaboração: IFI.

<sup>1</sup> Acesse aqui a íntegra do relatório - <http://www.economia.gov.br/central-de-conteudos/publicacoes/relatorios-e-boletins/relatorios-de-avaliacao-fiscal/2019/190920-relatorio-de-av-receitas-e-despesas-4-bimestre-2019.pdf>. Alguns dias depois da publicação do Relatório do 4º bimestre, o governo editou o Decreto nº 10.028, para descontingenciar recursos da ordem de R\$ 12 bilhões, neutralizando a folga inicialmente apresentada no relatório.

**Erro de projeção nas despesas foi antecipado pela IFI.** Do lado das receitas, o aumento concentrou-se na arrecadação administrada pela Receita Federal do Brasil. Nas despesas, houve um erro de projeção nos gastos com pessoal, além de mudança na projeção para os subsídios. A IFI havia alertado, nos Relatórios de Acompanhamento Fiscal (RAF) de junho e de agosto deste ano<sup>2</sup>, que as projeções do governo para o gasto com pessoal eram conservadoras, dadas as informações já conhecidas para período relevante do ano.

**Receitas administradas melhores constituem sinal positivo para a dinâmica fiscal, ainda que recuperação seja incipiente nos dados realizados.** O aumento nas estimativas do governo para as receitas totais entre os Relatórios do 3º e do 4º bimestres deve-se, principalmente, às receitas administradas, como mencionado. A Tabela 12, a seguir, apresenta a evolução das projeções de receita publicadas pelo governo nos Relatórios de Avaliação (decretos correspondentes indicados nas colunas), a partir do acompanhamento das alterações, desde a LOA, passando pelo decreto de programação orçamentária e pelos quatro relatórios bimestrais subsequentes.

**TABELA 12. EVOLUÇÃO DAS PROJEÇÕES DO GOVERNO PARA AS RECEITAS PRIMÁRIAS (R\$ BILHÕES)**

Receita	LOA	Decreto 9.741 (Março)	Decreto 9.809 (Maio)	Decreto 9.943 (Julho)	Decreto 10.028 (Setembro)	Variação (Setembro x Julho)		Variação (Setembro x LOA)	
						R\$ bi	%	R\$ bi	%
<b>Total</b>	<b>1.574,9</b>	<b>1.545,1</b>	<b>1.545,8</b>	<b>1.540,5</b>	<b>1.547,5</b>	<b>6,9</b>	<b>0,5</b>	<b>-27,4</b>	<b>-1,7</b>
<b>Administrada pela RFB</b>	<b>961,8</b>	<b>950,6</b>	<b>945,2</b>	<b>939,2</b>	<b>947,5</b>	<b>8,3</b>	<b>0,9</b>	<b>-14,3</b>	<b>-1,5</b>
Imposto sobre a Importação	47,1	41,4	43,4	42,6	42,9	0,3	0,7	-4,1	-8,8
Imposto sobre Produtos Industrializados	62,2	56,2	54,4	54,2	53,3	-1,0	-1,8	-9,0	-14,4
Imposto sobre a Renda	375,7	386,7	395,0	393,0	395,0	2,0	0,5	19,3	5,1
Imposto sobre Operações Financeiras	39,7	39,1	39,8	39,3	39,6	0,3	0,7	-0,1	-0,3
Cofins - Contribuição Seguridade Social	265,5	256,5	245,3	239,6	241,6	2,0	0,8	-23,9	-9,0
Contribuição para o Pis/Pasep	71,3	68,7	67,3	66,3	66,3	0,0	0,0	-5,0	-7,0
CSLL - Contribuição Social sobre Lucro Líquido	75,2	77,6	76,8	79,2	82,5	3,3	4,2	7,3	9,7
Cide - Combustíveis	2,8	2,7	2,7	2,7	2,9	0,2	7,9	0,0	0,8
Outras receitas administradas	22,4	21,6	20,6	22,4	23,6	1,2	5,2	1,2	5,5
<b>Arrecadação líquida para o RGPS</b>	<b>419,8</b>	<b>413,1</b>	<b>413,5</b>	<b>415,0</b>	<b>412,9</b>	<b>-2,1</b>	<b>-0,5</b>	<b>-6,9</b>	<b>-1,6</b>
<b>Não administrada pela RFB</b>	<b>193,2</b>	<b>181,4</b>	<b>187,1</b>	<b>186,3</b>	<b>187,0</b>	<b>0,7</b>	<b>0,4</b>	<b>-6,2</b>	<b>-3,2</b>
Concessões e permissões	15,6	16,9	17,2	17,1	8,7	-8,4	-48,9	-6,9	-44,2
Cont. para o Plano de Seguridade do Servidor	14,7	14,5	14,2	14,1	14,1	-0,1	-0,4	-0,6	-4,1
Contribuição do Salário Educação	21,6	22,0	21,5	21,8	21,7	0,0	-0,2	0,1	0,6
Exploração de recursos naturais	73,3	61,7	65,3	66,4	65,2	-1,1	-1,7	-8,1	-11,0
Outras receitas não administradas	68,0	66,3	68,9	67,0	77,3	10,3	15,4	9,2	13,6

Fonte: Decretos de Programação. Elaboração – IFI.

De acordo com a Tabela 12, tomando-se as variações das projeções do Governo entre os relatórios do 3º e do 4º bimestre, observa-se que a receita total projetada para 2019 aumentou de R\$ 1.540,5 bilhões para R\$ 1.547,5 bilhões. Os R\$ 7 bilhões de aumento explicam-se pelos seguintes fatores: aumento de R\$ 8,3 bilhões nas estimativas para as receitas administradas; diminuição de R\$ 2,1 bilhões na arrecadação líquida do RGPS; aumento de R\$ 0,7 bilhão nas receitas não administradas.

As variações mais significativas entre o 3º e o 4º bimestre, como se pode notar, estão nas administradas e na receita do RGPS. No caso das administradas, cuja estimativa aumentou R\$ 8,3 bilhões, como mencionado, destacam-se os seguintes fatores: alta de R\$ 2 bilhões no Imposto de Renda; aumento de R\$ 2 bilhões na Cofins; incremento de R\$ 3,3 bilhões na CSLL; e alta de R\$ 1,2 bilhão nas outras receitas administradas. As revisões observadas nos impostos e contribuições

<sup>2</sup> Acesse aqui as edições passadas do Relatório de Acompanhamento Fiscal - <https://www12.senado.leg.br/ifi/relatorio-de-acompanhamento-fiscal>

ligados à atividade (IR, Cofins e CSLL) estão alinhadas à dinâmica observada na arrecadação desses impostos até o mês de agosto.

**Revisões do Governo nas administradas é justificada pelo desempenho presente da arrecadação.** Os dados do Resultado do Tesouro Nacional (RTN) mostram que, entre janeiro e agosto, as receitas acumuladas do IR, da Cofins e da CSLL totalizaram R\$ 489 bilhões. Uma projeção linear, até o final do ano, sugeriria que a arrecadação conjunta desses tributos poderia alcançar R\$ 733,5 bilhões. No Relatório de Avaliação do 3º bimestre, as projeções do governo para esses três tributos totalizavam R\$ 711,8 bilhões, passando a R\$ 719,1 bilhões com as revisões do 4º bimestre. Ainda que a projeção linear não seja o melhor parâmetro para comparar, pode-se constatar uma certa tendência a que a arrecadação mais ligada à atividade econômica possa estar apresentando, de fato, desempenho melhor que o esperado, justificando as revisões ora apresentadas pelo Governo no relatório de setembro. É um comportamento ainda frágil, como mencionado na seção de Conjuntura Fiscal, mas que baliza as revisões nas projeções oficiais.

**Melhora nas receitas previdenciárias pode refletir desempenho do mercado de trabalho.** No caso das receitas líquidas do RGPS (Regime Geral de Previdência Social), a revisão das estimativas do Governo em menos R\$ 2,1 bilhões justifica-se, possivelmente, pelo desempenho do mercado de trabalho e, conseqüentemente, da massa salarial. A receita do RGPS totalizou R\$ 259,9 bilhões no acumulado de janeiro a agosto deste ano. Essa arrecadação poderia atingir R\$ 389,8 bilhões até o fim do ano, projetando-se linearmente. A projeção do governo no relatório do 3º bimestre era R\$ 415 bilhões, passando a R\$ 412,9 bilhões no relatório do 4º bimestre. A revisão para baixo, portanto, parece estar também na direção correta.

**Revisão em concessões e dividendos previstos é significativa.** Quanto às receitas não administradas, ainda que a variação global nas projeções do Governo contidas no 3º e no 4º relatório não seja significativa (aumento de R\$ 0,7 bilhão), a abertura evidencia dois fatores que merecem comentário. A projeção de receitas de concessões e permissões foi reduzida à metade, entre um relatório e outro, de R\$ 17,1 bilhões para R\$ 8,7 bilhões. Essa diminuição de R\$ 8,4 bilhões é justificada na página 15 do relatório do 4º bimestre, segundo o qual a alteração refletiria a retirada da receita esperada com leilões de petróleo e outras concessões, configurando *“medida prudencial, tendo em vista a necessidade de confirmação do resultado esperado para esses leilões”*.

Segundo o RTN, as receitas de concessões e permissões já estavam em R\$ 5,6 bilhões, no acumulado de janeiro a agosto. Extrapolando-se essa arrecadação até o final do ano, de maneira linear, a receita total de concessões poderia atingir R\$ 8,3 bilhões, algo muito próximo ao novo número contido no relatório do 4º bimestre, como mostra a Tabela 12.

O segundo destaque das receitas não administradas é a revisão das projeções para as receitas de dividendos e participações em mais R\$ 7,6 bilhões. Essa receita era projetada em R\$ 8,5 bilhões (3º bimestre) e passou a ser estimada em R\$ 16,1 bilhões (4º bimestre). Apesar de significativa, a mudança é justificada, no próprio relatório do 4º bimestre, na página 16, pela incorporação dos efeitos da antecipação de distribuição de dividendos de instituições financeiras federais. Notícias veiculadas nos últimos meses corroboram o fato. O BNDES<sup>3</sup>, por exemplo, anunciou, recentemente, antecipação de R\$ 1,5 bilhão ao Tesouro, valor referente ao resultado do banco em 2019<sup>4</sup>.

**Mudanças nas projeções do Governo em pessoal combinadas com receitas reestimadas abrem espaço para R\$ 12 bilhões em discricionárias.** Do lado das despesas, o total previsto subiu de R\$ 1.403,4 bilhões (3º bimestre) para R\$

<sup>3</sup> Cabe ressaltar que esse tipo de estratégia foi utilizado, no passado. Combinado com a não contabilização de parte das despesas com subsídios, acabava por influenciar positivamente o resultado primário. O problema foi identificado, à época, quando não existia uma Instituição Fiscal Independente no arcabouço de finanças públicas brasileiro, por analistas de mercado e especialistas em política fiscal.

<sup>4</sup> Notícia sobre antecipação de dividendos pelo BNDES ao Tesouro – <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,bndes-deve-antecipar-repasse-de-mais-r-1-5-bilhao-ao-governo,70003023335>

1.409,8 bilhões (4º bimestre). As principais variações observadas foram as seguintes (dados completos na Tabela 13): diminuição da previsão de gastos com pessoal e encargos sociais em R\$ 5,8 bilhões; aumento das despesas discricionárias em R\$ 12 bilhões; e queda nas despesas de subsídios e subvenções em R\$ 1,1 bilhão.

**TABELA 13. VARIAÇÕES NAS PROJEÇÕES OFICIAIS DE DESPESAS PRIMÁRIAS (R\$ BILHÕES)**

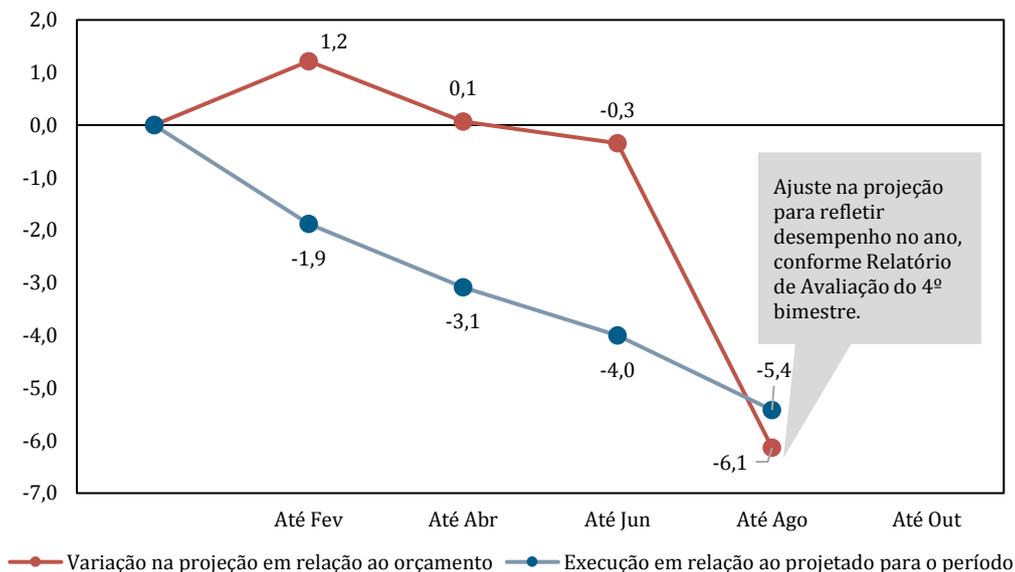
Despesa	LOA	Decreto 9.741 (Março)	Decreto 9.809 (Maio)	Decreto 9.943 (Julho)	Decreto 10.028 (Setembro)	Variação (Setembro x Julho)		Variação (Setembro x LOA)	
						Valor	%	Valor	%
Total	1.438,7	1.412,5	1.409,1	1.403,4	1.409,8	6,5	0,5	-28,9	-2,0
Benefícios da Previdência	637,9	631,2	630,2	630,9	631,0	0,1	0,0	-6,9	-1,1
Pessoal e Encargos Sociais	324,9	326,2	325,0	324,6	318,8	-5,8	-1,8	-6,1	-1,9
Abono e Seguro Desemprego	59,8	56,7	56,8	56,8	56,8	0,0	0,0	-3,0	-5,0
Benefícios de Prestação Continuada	60,2	59,7	59,7	59,9	59,9	0,0	0,0	-0,3	-0,6
Compensação ao RGPS - Desoneração da Folha	10,0	10,2	10,5	10,4	10,4	0,0	0,2	0,4	4,3
Complementação da União ao Fundeb	15,2	15,0	14,9	14,9	14,9	0,0	0,0	-0,3	-2,1
Legislativo/Judiciário/MPU/DPU	13,3	13,2	13,3	13,3	13,4	0,1	0,7	0,2	1,2
Sentenças Judiciais e Precatórios	17,5	17,5	17,5	16,1	16,1	0,0	0,1	-1,5	-8,3
Subsídios, Subvenções e Proagro	17,5	20,4	19,8	19,3	18,2	-1,1	-5,7	0,7	4,0
Outras despesas obrigatórias	153,0	163,2	164,1	162,3	163,4	1,1	0,7	10,5	6,8
Discricionárias do Poder Executivo	129,4	99,4	97,2	95,0	106,9	12,0	12,6	-22,4	-17,3

Fonte: Decretos de Programação. Elaboração – IFI.

**Readequação das projeções de despesas torna cenário oficial mais próximo da realidade.** No caso do gasto com pessoal, a IFI já havia apontado, em relatórios passados, que as despesas previstas pelo Governo estavam possivelmente superestimadas. Os dados realizados combinados com as informações públicas sobre reajustes salariais, progressões e evolução do quantitativo eram incompatíveis com as projeções mantidas até o Relatório de Avaliação do 3º bimestre. Tempestivamente, cabe mencionar que este é um dos principais papéis de uma IFI, isto é, estabelecer o contraponto com o Executivo e apontar eventuais erros e inconsistências, em benefício da disciplina fiscal.

O Gráfico 16, a seguir, mostra o ajuste feito nas projeções de despesas de pessoal, pelo Governo, para refletir o desempenho já observado ao longo do ano.

GRÁFICO 16. GASTO COM PESSOAL EM 2019 (R\$ BILHÕES)



Fonte: Decretos de Programação. Elaboração - IFI.

**TJLP afeta despesas de subsídios e abre espaço fiscal.** Já sobre a despesa com subsídio e subvenção, o fato de a estimativa do Governo ter diminuído em R\$ 1,1 bilhão é justificado, no Relatório do 4º bimestre, pelos efeitos decorrentes da evolução da TJLP (Taxa de Juros de Longo Prazo) sobre a equalização de taxas de juros feita pelo Governo no âmbito do Plano Safra.

Quanto ao aumento das despesas discricionárias, o governo decidiu “descontingenciar” R\$ 12 bilhões, valor igual à soma dos seguintes componentes: R\$ 6,4 bilhões (receita líquida) + R\$ 5,6 bilhões (soma das reduções na estimativa de despesas, exceto discricionárias). Manteve, assim, inalterada a projeção de déficit primário de R\$ 139 bilhões, com receitas líquidas de R\$ 1.271 bilhões e despesas primárias totais em R\$ 1.410 bilhões.

A nova situação por Ministério após a mudança no contingenciamento, que passou de R\$ 33,6 bilhões para R\$ 21,6 bilhões, pode ser vista na Tabela 14. O Órgão<sup>5</sup> com maior percentual de contingenciamento (total contingenciado/valores previstos na LOA) é o Ministério de Minas e Energia, com 74,2%, seguido do Ministério do Turismo (59,6%) e da Ciência e Tecnologia, com 35,7%<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Além do contingenciamento previsto para o Poder Executivo, os demais Poderes e Órgãos Autônomos contam com um contingenciamento de cerca de R\$ 145 milhões para 2019.

<sup>6</sup> Esse percentual não considera eventuais alterações nas dotações orçamentárias ao longo do ano, que poderiam gerar valores de contingenciamento maiores ou menores que os da Tabela 14, a depender do crescimento ou da redução da dotação do respectivo órgão.

**TABELA 14. DISTRIBUIÇÃO DO CONTINGENCIAMENTO DO EXECUTIVO POR ÓRGÃO (R\$ MILHÕES)**

Órgão	LOA/ Decreto 9.711	Decreto 9.741	Decreto 9.809	Decreto 9.943	Decreto 10.028	Contingenciamento	
						Total	%
Ministério de Minas e Energia	4.737	969	882	882	1.222	-3.515	-74,2
Ministério do Turismo	598	375	342	242	242	-356	-59,6
Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações	5.079	2.947	3.247	3.187	3.267	-1.812	-35,7
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	2.301	1.630	1.484	1.429	1.549	-752	-32,7
Ministério da Defesa	13.227	8.119	7.394	7.394	9.087	-4.140	-31,3
Ministério da Cidadania	4.296	3.246	3.746	3.127	3.357	-940	-21,9
Ministério da Economia	12.628	8.990	8.503	8.221	9.944	-2.684	-21,3
Ministério da Educação	24.670	17.794	17.794	17.595	19.582	-5.088	-20,6
Ministério da Justiça e Segurança Pública	3.832	2.994	2.727	2.726	3.055	-778	-20,3
Ministério do Desenvolvimento Regional	9.212	6.229	7.029	7.619	7.696	-1.515	-16,4
Ministério da Infraestrutura	10.903	6.600	8.600	8.660	9.135	-1.768	-16,2
Advocacia-Geral da União	450	360	328	328	378	-72	-16,0
Ministério do Meio Ambiente	821	634	634	624	704	-117	-14,3
Ministério das Relações Exteriores	1.643	1.314	1.197	1.164	1.414	-229	-13,9
Presidência da República	719	572	521	531	631	-88	-12,2
Gabinete da Vice-Presidência da República	8	8	7	7	7	-1	-9,2
Controladoria-Geral da União	110	95	87	87	102	-9	-7,7
Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos	373	296	298	303	356	-18	-4,7
Ministério da Saúde	20.047	19.447	19.447	19.447	20.146	99	0,5
<b>Subtotal 1</b>	<b>115.655</b>	<b>82.619</b>	<b>84.265</b>	<b>83.573</b>	<b>91.874</b>	<b>-23.782</b>	<b>-20,6</b>
Emendas impositivas	13.724	10.768	10.768	10.768	11.568	-2.156	-15,7
Individuais	9.144	7.179	7.179	7.179	7.712	-1.432	-15,7
Bancada	4.580	3.589	3.589	3.589	3.856	-724	-15,8
<b>Subtotal 2</b>	<b>129.379</b>	<b>93.387</b>	<b>95.033</b>	<b>94.341</b>	<b>103.441</b>	<b>-25.938</b>	<b>-20,0</b>
Autorização para ampliação dos limites	0	5.373	1.560	0	3.276	3.276	0,0
Receitas próprias, de convênios e doações de instituições federais de ensino (MEC)	0	1.037	1.037	1.037	1.037	1.037	0,0
<b>Total</b>	<b>129.379</b>	<b>99.796</b>	<b>97.630</b>	<b>95.378</b>	<b>107.754</b>	<b>-21.625</b>	<b>-16,7</b>

Fonte: Decretos de Programação.

A Tabela 15 apresenta o cálculo do resultado primário e resume as informações acima detalhadas, desde a LOA até o último Relatório de Avaliação bimestral (setembro). Cabe destacar que as despesas discricionárias, estimadas pelo governo em R\$ 107,8 bilhões no relatório do 4º bimestre, estão mais próximas das projetadas pela IFI no RAF de maio deste ano (R\$ 103,8 bilhões).

**TABELA 15. PROJEÇÕES DO EXECUTIVO PARA O RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO CENTRAL EM 2019 (R\$ BILHÕES)**

Discriminação	2019									
	LOA		Decreto 9.741 (Mar)		Decreto 9.809 (Mai)		Decreto 9.943 (Jul)		Decreto 10.028 (Set)	
	Valores	% PIB	Valores	% PIB	Valores	% PIB	Valores	% PIB	Valores	% PIB
Receita Bruta	1.574,9	21,2	1.545,1	21,1	1.545,8	21,3	1.540,5	21,2	1.547,5	21,3
Transferências a Estados e Municípios	275,2	3,7	271,6	3,7	275,5	3,8	276,2	3,8	276,6	3,8
Receita Líquida (I)	1.299,7	17,5	1.273,5	17,4	1.270,3	17,5	1.264,4	17,4	1.270,8	17,5
Despesa Primária (II)	1.438,7	19,3	1.412,5	19,3	1.409,1	19,4	1.403,4	19,4	1.409,8	19,4
Obrigatórias (inclusive com controle de fluxo)	1.309,3	17,6	1.312,7	18,0	1.311,5	18,1	1.308,0	18,0	1.302,1	18,0
Discionárias do Executivo	129,4	1,7	99,8	1,4	97,6	1,3	95,4	1,3	107,8	1,5
Fundo Soberano do Brasil (III)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Resultado Primário (I-II+III)	-139,0	-1,9	-139,0	-1,9	-138,8	-1,9	-139,0	-1,9	-139,0	-1,9

Fonte: Ministério da Economia e Decretos.

**Governo não garante compensação do descumprimento das metas indicativas dos Entes Subnacionais.** Além do acompanhamento da meta fiscal do governo central, cabe lembrar que os demais componentes do setor público consolidado também estão sujeitos a limites indicativos de resultado primário.

Contudo, na Lei de Diretrizes Orçamentárias<sup>7</sup> (LDO) de 2019, o parágrafo 3º do art. 2º estipula que “poderá haver” compensações entre as metas estabelecidas. Não há, portanto, obrigação de que a meta do setor público consolidada seja cumprida.

A julgar pela Tabela 16, a seguir, os Estados e Municípios estão R\$ 13,8 bilhões aquém da meta indicativa estipulada na LDO, enquanto as Estatais estão R\$ 2,2 bilhões acima de seu respectivo limite. Isto é, haveria uma diferença líquida a ser coberta pelo governo central da ordem de R\$ 11,6 bilhões, algo próximo ao “descontingenciamento” de R\$ 12 bilhões realizado no último Decreto de Programação.

**TABELA 16. METAS DE RESULTADO PRIMÁRIO – SETOR PÚBLICO CONSOLIDADO E CÁLCULO DA COMPENSAÇÃO (R\$ BILHÕES)**

Discriminação	Meta (A)	Avaliação 1º Bimestre	Avaliação 2º Bimestre	Avaliação 3º Bimestre	Avaliação 4º Bimestre (B)	Excesso (+) / Frustração (-) (B-A)
Setor público consolidado	-132,0	-127,4	-132,0	-138,0	-143,6	-11,6
Governo Central	-139,0	-139,0	-138,8	-139,0	-139,0	0,0
Estatais e entes subnacionais	7,0	11,6	6,8	1,0	-4,6	-11,6
Empresas estatais federais	-3,5	1,0	0,9	0,8	-1,3	2,2
Estados e municípios	10,5	10,6	5,9	0,2	-3,3	-13,8

Fonte: Ministério da Economia. Elaboração: IFI.

**Ausência de limite para dívida deixa meta de primário desancorada.** Vale dizer que a meta global deveria ser sempre garantida pelo Governo Central, sob a lógica de ser o responsável de última instância pelo equilíbrio das contas públicas e pela fixação de metas de primário condizentes com uma determinada trajetória de endividamento público em proporção do PIB. Essa racionalidade por trás das metas de primário, contudo, tem se perdido nos últimos anos, o que é

<sup>7</sup> Acesse aqui a LDO de 2019 - [https://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/lido/LDO2019/Lei\\_13707/Texto\\_Lei.pdf](https://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/lido/LDO2019/Lei_13707/Texto_Lei.pdf)

preocupante. A ausência do limite para a dívida da União, conforme prevê a Constituição Federal, reforça esse quadro de metas de primário desancoradas.

**É preciso aprimorar transparência dos relatórios bimestrais divulgados pelo Governo.** Os próprios Relatórios de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias poderiam ser mais transparentes nesse quesito. Por exemplo, o Relatório do 3º bimestre afirmava que não seria possível compensar o não atingimento das metas indicativas pelos outros componentes do setor público, porque as discricionárias já estariam em nível muito baixo (R\$ 95,4 bilhões). Assim, as discricionárias não poderiam ser cortadas para garantir o cumprimento integral da meta do setor público consolidado (Governo Central, Estatais e Entes Subnacionais).

Contudo, após liberar R\$ 12 bilhões em discricionárias, a partir do “descontingenciamento” apresentado no último decreto de programação, que elevou a previsão de despesas discricionárias para R\$ 107,8 bilhões, o argumento oficial segue sendo o mesmo. Isto é, um nível bem mais alto de discricionárias é, agora, considerado como sendo essencial, o que impediria a realização de compensações para cobrir o descumprimento das metas indicativas dos governos regionais.

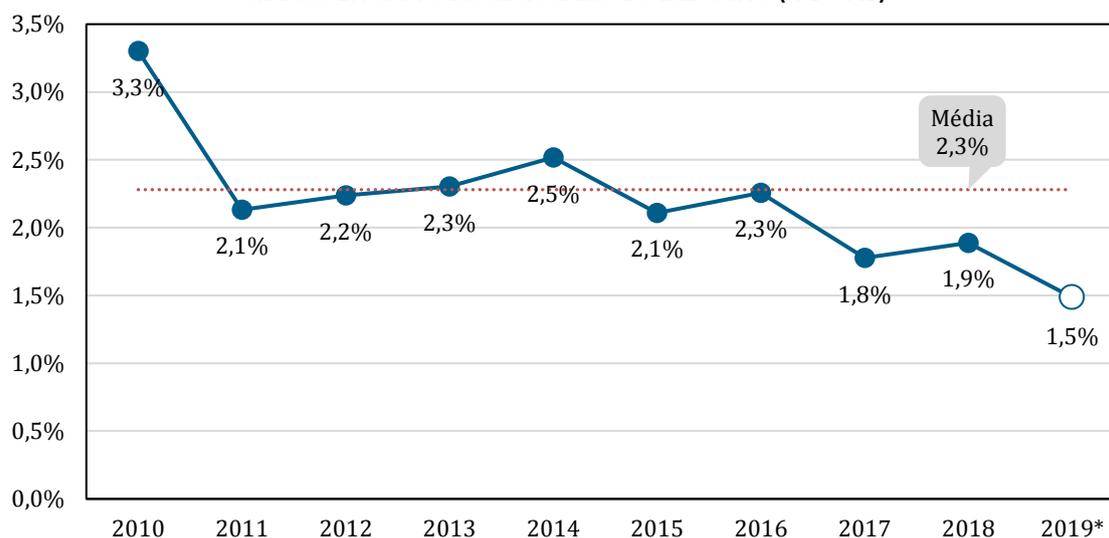
Em benefício da transparência e da explicitação dos objetivos e estratégias de política fiscal, as autoridades competentes poderiam utilizar o Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas para explicar de maneira mais direta e consistente as decisões tomadas. Nitidamente, há uma decisão (amparada na LDO, vale repetir) de não compensar os déficits incrementais dos outros componentes do setor público consolidado. Isso trará implicações sobre a dívida pública, mas apesar disso o fato vem sendo tratado nos boletins bimestrais de maneira pouco elucidativa.

**Números referenciais de discricionárias diferentes são usados pelo Governo para justificar a impossibilidade de compensação da frustração de metas dos governos regionais.** Por vezes, como demonstramos, essas manifestações podem soar até mesmo contraditórias. Isto é, ou bem o nível mínimo de discricionárias (ou politicamente difícil de ser diminuído) é algo próximo de R\$ 95 bilhões (Relatório do 3º bimestre) ou é algo próximo de R\$ 108 bilhões (4º bimestre mais Decreto 10.028). Não é adequado que se apresente a mesma justificativa para a não compensação dos déficits adicionais dos Estados e Municípios diante de números referenciais (calculados pelo próprio Governo) discrepantes.

A respeito dos gastos discricionários, de fato, há uma convergência para níveis historicamente baixos, como se pode observar pelo Gráfico 17. A julgar pelas projeções oficiais publicadas no Relatório do 4º bimestre, as discricionárias encerrarão 2019 em 1,5% do PIB, 0,8 ponto percentual abaixo da média observada desde 2010.

Reforça-se, aqui, a importância de se avançar em medidas que permitam controlar o efeito do gasto obrigatório. Na presença do teto de gastos e assumindo existir um patamar mínimo de despesas de custeio para o funcionamento da máquina, a manutenção das atuais trajetórias de crescimento das despesas obrigatórias implicariam o descumprimento da Emenda Constitucional nº 95 (teto).

**GRÁFICO 17. GASTO DISCRICIONÁRIO DO EXECUTIVO (% DO PIB)**



Fonte: Relatórios de Avaliação de Receitas e Despesas. Elaboração da IFI. \*Projeção.

### **Flexibilização do teto de gastos vem sendo discutida sem a clareza de que receitas seriam impactadas.**

Alternativas ao teto de gastos têm sido discutidas por especialistas em contas públicas, mesmo a dois anos do provável rompimento do teto constitucional (projeções da IFI indicam que o descumprimento poderá ocorrer em 2021). Entretanto, é preciso lembrar que o próprio limite de despesas prevê mecanismos de ajuste automático no caso de rompimento do teto constitucional.

Como discutido no Relatório de Acompanhamento Fiscal (RAF) de maio deste ano, o acionamento dos gatilhos implicaria forte redução do gasto de pessoal<sup>8</sup>. Flexibilizar o teto ou abandoná-lo, por sua vez, corresponderia a optar por ações do lado das receitas que, combinadas a algum ajuste pelo lado das despesas, fossem capazes de reequilibrar a relação dívida/PIB.

### **3.2 Risco de descumprimento da meta de déficit primário de 2019**

**Continuamos entendendo que o risco de descumprimento da meta de déficit primário de 2019 é baixo.** O chamado empoçamento de gastos, segundo cálculos do Tesouro Nacional, totalizava R\$ 10,7 bilhões em agosto deste ano<sup>9</sup>. Trata-se de um espaço fiscal originado pela diferença entre o limite financeiro (autorização para pagamento de despesas públicas) e os pagamentos efetivamente realizados. Do ponto de vista do cumprimento da meta fiscal, importa observar que são gastos incluídos nas projeções oficiais para o ano mas que provavelmente não serão pagos dentro do exercício. A margem é relativamente alta quando comparada à meta fiscal de R\$ 139 bilhões, reduzindo o risco de descumprimento da meta em 2019.

Como discutido em edições anteriores do RAF, o empoçamento de gastos é dado pela não realização de despesas autorizadas (empocamento = limite menos pagamento). Isso ocorre em dois tipos de gastos: os obrigatórios com controle

<sup>8</sup> Qualificamos o cenário, à época, mostrando que não necessariamente a trajetória de gastos de pessoal derivada do acionamento dos gatilhos seria politicamente factível e compatível com a manutenção do Estado em pleno funcionamento.

<sup>9</sup> Veja os slides 6 e 7 deste documento do Tesouro –

[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/246449/apresentacao\\_ago19.pdf/e33822dc-8502-4499-9041-bc2ff8a16b44](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/246449/apresentacao_ago19.pdf/e33822dc-8502-4499-9041-bc2ff8a16b44)

de fluxo e os discricionários. As despesas obrigatórias podem ser subdivididas em *sem* ou *com* controle de fluxo. As obrigatórias sem controle de fluxo não podem ser bloqueadas. O limite financeiro está garantido e equivale ao orçamento aprovado. Enquadram-se nesse grupo os pagamentos de salários de servidores ou de benefícios de prestação continuada (BPC).

Já as obrigatórias com controle de fluxo também têm o limite financeiro garantido, mas o pagamento é controlado segundo o interesse dos gestores do orçamento público e da política fiscal (assim, é possível que o limite de pagamento em determinado momento do ano seja menor do que o orçamento aprovado para aquela despesa). Na prática, apesar de o limite financeiro desses gastos não ser passível de redução, o controle do fluxo permite que os recursos sejam liberados de maneira tempestiva, e não imediata (como no caso das obrigatórias sem controle de fluxo).

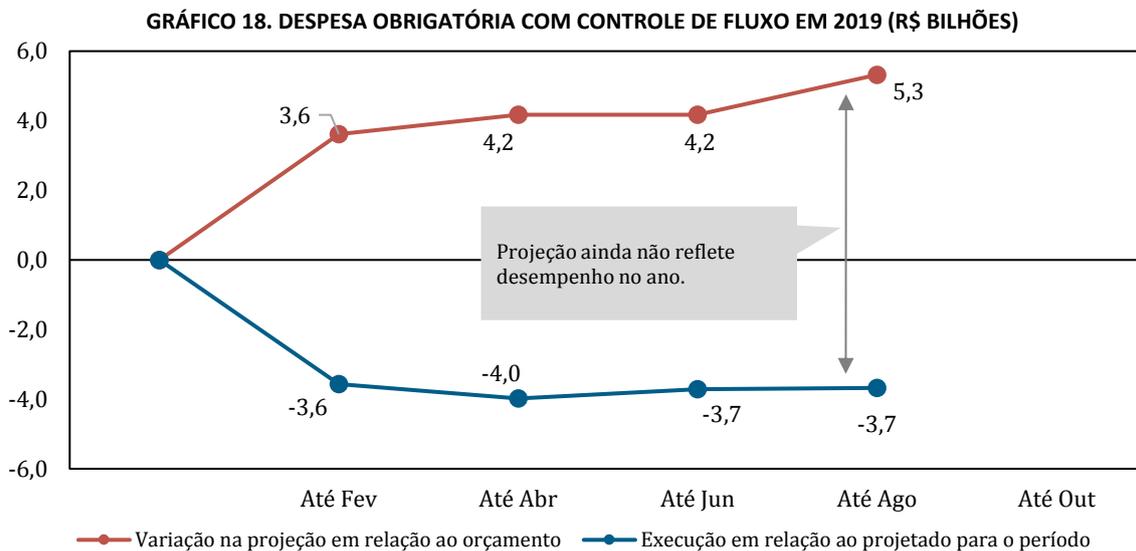
Sob esse aspecto, as despesas obrigatórias com controle de fluxo funcionam como as discricionárias. A diferença é que estas últimas possuem uma característica adicional do ponto de vista da flexibilidade: seu limite financeiro também pode ser reduzido ou ampliado de acordo com determinados fatores condicionantes, como mudanças nas projeções de receitas, por exemplo (se há uma frustração de receita em relação à projeção do Governo, contingencia-se determinado volume de recursos nesta fatia do gasto primário).

Assim, tanto as obrigatórias com controle de fluxo como as discricionárias podem ter o seu pagamento autorizado em algum momento do ano, variando de acordo com os objetivos da política fiscal ou orçamentária. Quando os pagamentos são liberados e os gastos não são efetivamente realizados, cria-se um espaço fiscal denominado “empoçamento”. O termo é bastante ilustrativo, porque representa um acúmulo de recursos que já deveriam ter sido gastos e, por dificuldades operacionais ou ineficiência<sup>10</sup>, acabam simplesmente não sendo dispendidos. Exemplos: Bolsa Família (obrigatória com controle de fluxo) e Investimentos (discricionária).

**Estimativas para despesas obrigatórias com controle de fluxo continuam indicando discrepâncias importantes em relação ao desempenho presente.** O Gráfico 18 mostra a discrepância entre a evolução das projeções do Governo para as despesas obrigatórias com controle de fluxo mantidas pelo governo e os dados realizados. Na curva vermelha, observa-se a variação da projeção para as despesas obrigatórias com controle de fluxo entre o início do ano (R\$ 139,5 bilhões) e a data de divulgação de cada Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas (R\$ 144,8 bilhões, por exemplo, no 4º bimestre, representando variação de R\$ 5,3 bilhões, indicado no eixo horizontal como “Até Ago”). Já a curva azul mostra a diferença entre a despesa efetivamente paga e as projeções do governo para um mesmo período (por exemplo, “Até Ago” mostra a diferença entre o que o governo gastou de janeiro a agosto e o que o governo projetava inicialmente gastar nesse período: -R\$ 3,7 bilhões = R\$ 89,3 menos R\$ 93 bilhões).

---

<sup>10</sup> Caberia maior investigação, inclusive por parte do próprio governo, para entender as razões.



Fonte: Relatórios de Avaliação de Receitas e Despesas. Elaboração da IFI.

Ao revisar sua estimativa para cima (+R\$ 5,3 bilhões), enquanto os dados realizados mostram valores bem inferiores ao projetado (-R\$ 3,7 bilhões), pode-se depreender que as projeções do Governo são conservadoras ou pressupõem que o empoçamento diminuirá rapidamente nos meses finais do ano (fazendo o gasto aumentar).

Apenas para exemplificar, se as despesas obrigatórias com controle de fluxo se mantivessem, até o fim do ano, em R\$ 3,7 bilhões abaixo do projetado inicialmente e o governo segurasse sua projeção em R\$ 5,3 bilhões superior ao projetado no início do ano, teríamos uma surpresa de R\$ 9 bilhões no resultado fiscal na ótica do governo. Todos os outros fatores mantidos constantes, a meta poderia ser cumprida com uma folga dessa magnitude.

### 3.3 Teto de gastos primários

**Teto de gastos não corre riscos significativos até 2021.** Além da meta de resultado primário, já comentada nas seções anteriores, o Governo está sujeito ao teto de gastos, fixado na Constituição pela Emenda nº 95, há três anos. É importante compreender que as metas fiscais de déficit primário e de limitação do gasto público têm objetivos diferentes. Ela podem atuar de maneira complementar, mas o desenho e as funções são distintas. A meta de primário foi concebida em 1998, tendo sido aplicada pela primeira vez em 1999. O objetivo era produzir superávit primário suficiente para que a dívida/PIB se estabilizasse e, em seguida, passasse a diminuir.

Recentemente, o país adotou o teto de gastos, cujo objetivo é reduzir as despesas como proporção do PIB. Ao determinar que o gasto cresça apenas pela inflação passada, fixa-se que se o PIB crescer acima da inflação haverá queda do gasto primário como proporção do PIB. Esse objetivo pode ajudar no primeiro (estabilizar a dívida a partir de resultados primários superavitários), mas ele é mais abrangente. Independentemente da dinâmica das receitas, por exemplo, o teto impõe a necessidade de se reajustar a despesa apenas pela inflação, o que implica um aumento expressivo do resultado primário (após tornar-se superavitário) em cenário com crescimento mediano do PIB e inflação controlada.

No terceiro ano após a adoção do teto, o que se observa é ainda a existência de uma folga entre o teto calculado pela inflação passada e os gastos projetados para o exercício. Tanto a IFI como o Governo identificaram uma folga entre o teto calculado para o ano (R\$ 1.407 bilhões) e a despesa projetada. No caso da IFI, as projeções publicadas em maio mostram

um espaço de R\$ 36,9 bilhões<sup>11</sup>. Os efeitos fiscais do teto, no entanto, ainda não foram sentidos. Isso porque a meta de resultado primário tem sido, neste período inicial, uma restrição mais forte do que o teto.

Enquanto a meta de primário exigirá um contingenciamento de R\$ 21,6 bilhões, neste ano, a distância entre o teto e as despesas projetadas segue significativa. Para 2020, o quadro persistirá, ainda que o espaço tenda a ser menor. É o que mostram os dados da Tabela 17.

**TABELA 17. TETO DE GASTOS PRIMÁRIOS EM 2019 (R\$ BILHÕES)**

Discriminação	LOA	Reavaliações do Governo				IFI
		Março	Maio	Julho	Setembro* (Decreto 10.028)	Maio
Total de despesas primárias	1.713,9	1.684,1	1.684,6	1.679,5	1.686,5	1.675,1
Despesas não sujeitas ao teto	306,9	308,5	313,1	311,7	301,8	304,9
Despesas sujeitas ao Teto	1.407,0	1.375,6	1.371,5	1.367,8	1.384,6	1.370,2
Teto de gastos	1.407,1	1.407,1	1.407,1	1.407,1	1.407,1	1.407,1
Folga (+) / Excesso (-)	0,1	31,5	35,5	39,2	22,4	36,9

Fonte: Relatórios de avaliação de receitas e despesas primárias (Ministério da Economia), Decreto nº 10.028/2019 e IFI (RAF de maio de 2019).

\*A estimativa para o teto de gastos no relatório bimestral de setembro indica folga de R\$ 34,9 bilhões, pois não contempla o contingenciamento efetivado posteriormente pelo Decreto nº 10.028/2019. Por ser o mais provável, assumimos que o desbloqueio de R\$ 12,5 bilhões se deu em despesas sujeitas ao teto.

<sup>11</sup> Nossas projeções são revisadas a cada seis meses, sendo a próxima publicação de cenários macrofiscais programada para novembro do corrente. Cálculos preliminares indicam que o teto deverá ser cumprido no ano que vem, mas temos alertado que o risco de rompimento em 2021 aumentou.

Tabelas fiscais

TABELA 18. CENÁRIO FISCAL DE CURTO PRAZO (EM R\$ BILHÕES E EM % DO PIB)

Discriminação	2018		2019												IFI versus Decreto 10.028	
	R\$ bi	% PIB	LOA		Decreto 9.741 (Março)		Decreto 9.809 (Maio)		Decreto 9.943 (Julho)		Decreto 10.028 (Setembro)		IFI (Maio)		R\$ bi	%
			R\$ bi	% PIB	R\$ bi	% PIB	R\$ bi	% PIB	R\$ bi	% PIB	R\$ bi	% PIB	R\$ bi	% PIB		
<b>Receita Bruta</b>	<b>1.484,2</b>	<b>21,6</b>	<b>1.574,9</b>	<b>21,2</b>	<b>1.545,1</b>	<b>21,1</b>	<b>1.545,8</b>	<b>21,3</b>	<b>1.540,5</b>	<b>21,2</b>	<b>1.547,5</b>	<b>21,3</b>	<b>1.526,7</b>	<b>21,0</b>	<b>-13,9</b>	<b>-0,9</b>
Administrada	905,1	13,2	961,8	12,9	950,6	13,0	945,2	13,0	939,3	13,0	947,6	13,1	947,1	13,0	7,8	0,8
Incentivos Fiscais	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0
Previdenciária (RGPS)	391,2	5,7	419,8	5,6	413,1	5,7	413,5	5,7	415,0	5,7	412,9	5,7	418,7	5,8	3,7	0,9
Não Administrada	188,0	2,7	193,2	2,6	181,4	2,5	187,1	2,6	186,3	2,6	187,0	2,6	160,8	2,2	-25,5	-13,7
<b>Transferências a Estados e Municípios</b>	<b>256,7</b>	<b>3,7</b>	<b>275,2</b>	<b>3,7</b>	<b>271,6</b>	<b>3,7</b>	<b>275,5</b>	<b>3,8</b>	<b>276,2</b>	<b>3,8</b>	<b>276,6</b>	<b>3,8</b>	<b>264,3</b>	<b>3,6</b>	<b>-11,9</b>	<b>-4,3</b>
<b>Receita Líquida</b>	<b>1.227,5</b>	<b>17,9</b>	<b>1.299,7</b>	<b>17,5</b>	<b>1.273,5</b>	<b>17,4</b>	<b>1.270,3</b>	<b>17,5</b>	<b>1.264,4</b>	<b>17,4</b>	<b>1.270,8</b>	<b>17,5</b>	<b>1.262,4</b>	<b>17,3</b>	<b>-2,0</b>	<b>-0,2</b>
<b>Despesa Primária</b>	<b>1.351,8</b>	<b>19,7</b>	<b>1.438,7</b>	<b>19,3</b>	<b>1.412,5</b>	<b>19,3</b>	<b>1.409,1</b>	<b>19,4</b>	<b>1.403,4</b>	<b>19,4</b>	<b>1.409,8</b>	<b>19,4</b>	<b>1.401,4</b>	<b>19,2</b>	<b>-2,0</b>	<b>-0,1</b>
<b>Obrigatórias</b>	<b>1.085,7</b>	<b>15,8</b>	<b>1.169,8</b>	<b>15,7</b>	<b>1.170,0</b>	<b>16,0</b>	<b>1.168,2</b>	<b>16,1</b>	<b>1.164,8</b>	<b>16,1</b>	<b>1.158,1</b>	<b>16,0</b>	<b>1.155,3</b>	<b>15,9</b>	<b>-9,5</b>	<b>-0,8</b>
Benefícios previdenciários	586,4	8,5	637,9	8,6	631,2	8,6	630,2	8,7	630,9	8,7	631,0	8,7	626,1	8,6	-4,8	-0,8
Pessoal e encargos sociais	298,0	4,3	324,9	4,4	326,2	4,5	325,0	4,5	324,6	4,5	318,8	4,4	318,6	4,4	-5,9	-1,8
Abono e Seguro desemprego	53,6	0,8	59,8	0,8	56,7	0,8	56,8	0,8	56,8	0,8	56,8	0,8	56,0	0,8	-0,9	-1,5
BPC (Benefício de Prestação Continuada)	56,2	0,8	60,2	0,8	59,7	0,8	59,7	0,8	59,9	0,8	59,9	0,8	59,9	0,8	0,0	-0,1
Compensação ao RGPS - Desoneração da Folha	13,5	0,2	10,0	0,1	10,2	0,1	10,5	0,1	10,4	0,1	10,4	0,1	10,2	0,1	-0,2	-1,8
Complementação da União ao FUNDEB	13,8	0,2	15,2	0,2	15,0	0,2	14,9	0,2	14,9	0,2	1,7	0,0	14,7	0,2	-0,2	-1,3
Legislativo, Judiciário, MPU e DPU	13,4	0,2	13,3	0,2	13,2	0,2	13,3	0,2	13,3	0,2	18,2	0,3	13,4	0,2	0,1	0,5
Sentenças judiciais e precatórios (custeio e capital)	13,9	0,2	17,5	0,2	17,5	0,2	17,5	0,2	16,1	0,2	251,8	3,5	14,8	0,2	-1,3	-7,8
Subsídios e Subvenções	15,3	0,2	17,5	0,2	20,4	0,3	19,8	0,3	19,3	0,3	11,6	0,2	20,4	0,3	1,1	5,7
Outras despesas obrigatórias	21,7	0,3	13,5	0,2	20,1	0,3	20,4	0,3	18,6	0,3	-202,0	-2,8	21,2	0,3	2,6	14,0
<b>Despesa do Executivo sujeita à programação financeira</b>	<b>266,0</b>	<b>3,9</b>	<b>268,9</b>	<b>3,6</b>	<b>242,5</b>	<b>3,3</b>	<b>240,9</b>	<b>3,3</b>	<b>238,6</b>	<b>3,3</b>	<b>251,8</b>	<b>3,5</b>	<b>246,1</b>	<b>3,4</b>	<b>7,5</b>	<b>3,1</b>
Obrigatórias com Controle de Fluxo	137,2	2,0	139,5	1,9	142,7	2,0	143,2	2,0	143,2	2,0	144,0	2,0	142,3	2,0	-0,9	-0,6
Discricionárias	128,8	1,9	129,4	1,7	99,8	1,4	97,6	1,3	95,4	1,3	107,8	1,5	103,8	1,4	8,4	8,8
<b>Fundo Soberano do Brasil</b>	<b>4,0</b>	<b>0,1</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Resultado Primário</b>	<b>-120,2</b>	<b>-1,7</b>	<b>-139,0</b>	<b>-1,9</b>	<b>-139,0</b>	<b>-1,9</b>	<b>-138,8</b>	<b>-1,9</b>	<b>-139,0</b>	<b>-1,9</b>	<b>-139,0</b>	<b>-1,9</b>	<b>-139,0</b>	<b>-1,9</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>

Fonte: Tesouro Nacional (dados de 2018), Decreto 9.711 e alterações posteriores (dados do governo para 2019) e Relatório de Acompanhamento Fiscal de maio de 2019 (dados da IFI para 2019).

TABELA 19. PROJEÇÕES DA IFI PARA O RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO CENTRAL – CENÁRIO BASE (% DO PIB)

Discriminação	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
<b>Receita Bruta</b>	<b>21,74</b>	<b>20,97</b>	<b>20,51</b>	<b>20,53</b>	<b>20,60</b>	<b>20,70</b>	<b>20,74</b>	<b>20,78</b>	<b>20,81</b>	<b>20,84</b>	<b>20,88</b>	<b>20,91</b>	<b>20,94</b>
<b>Transferências a E&amp;M</b>	<b>3,76</b>	<b>3,63</b>	<b>3,49</b>	<b>3,51</b>	<b>3,56</b>	<b>3,60</b>	<b>3,63</b>	<b>3,67</b>	<b>3,70</b>	<b>3,73</b>	<b>3,76</b>	<b>3,78</b>	<b>3,81</b>
<b>Receita Líquida</b>	<b>17,98</b>	<b>17,34</b>	<b>17,02</b>	<b>17,02</b>	<b>17,05</b>	<b>17,10</b>	<b>17,11</b>	<b>17,11</b>	<b>17,11</b>	<b>17,12</b>	<b>17,12</b>	<b>17,12</b>	<b>17,13</b>
<b>Despesa Primária</b>	<b>19,80</b>	<b>19,25</b>	<b>18,62</b>	<b>18,33</b>	<b>18,16</b>	<b>17,79</b>	<b>17,46</b>	<b>17,14</b>	<b>16,88</b>	<b>16,60</b>	<b>16,39</b>	<b>16,17</b>	<b>16,03</b>
<b>Obrigatórias</b>	<b>17,91</b>	<b>17,82</b>	<b>17,65</b>	<b>17,39</b>	<b>17,24</b>	<b>16,89</b>	<b>16,59</b>	<b>16,29</b>	<b>16,05</b>	<b>15,79</b>	<b>15,61</b>	<b>15,41</b>	<b>15,29</b>
Benefícios previdenciários	8,59	8,60	8,84	8,88	8,90	8,89	8,88	8,89	8,91	8,94	8,99	9,06	9,16
Pessoal e encargos sociais	4,36	4,38	4,29	4,19	4,10	3,85	3,62	3,40	3,19	3,00	2,81	2,64	2,48
Abono e Seguro desemprego	0,78	0,77	0,57	0,56	0,55	0,54	0,54	0,53	0,52	0,52	0,51	0,50	0,49
Abono salarial	0,25	0,24	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04
Seguro desemprego	0,53	0,53	0,53	0,52	0,51	0,51	0,50	0,49	0,49	0,48	0,47	0,46	0,46
BPC	0,82	0,82	0,82	0,80	0,80	0,79	0,78	0,78	0,77	0,76	0,76	0,75	0,74
Compensação ao RGPS pelas Desonerações da Folha	0,20	0,14	0,10	0,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Complementação da União ao FUNDEB	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20
Legislativo, Judiciário, MPU e DPU	0,20	0,18	0,18	0,17	0,17	0,17	0,16	0,16	0,15	0,15	0,15	0,14	0,14
Precatórios (custeio e capital)	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20
Subsídios e Subvenções	0,22	0,28	0,27	0,27	0,26	0,25	0,25	0,24	0,24	0,23	0,23	0,22	0,22
Demais obrigatórias	2,33	2,25	2,18	2,09	2,06	1,99	1,96	1,89	1,86	1,79	1,76	1,69	1,66
Sem controle de fluxo	0,32	0,29	0,27	0,24	0,26	0,23	0,24	0,21	0,23	0,20	0,21	0,19	0,20
Com controle de fluxo	2,01	1,96	1,91	1,85	1,80	1,76	1,72	1,67	1,63	1,59	1,54	1,50	1,46
d/q Bolsa Família	0,44	0,46	0,45	0,44	0,43	0,42	0,41	0,40	0,39	0,37	0,36	0,35	0,34
<b>Discricionárias do Executivo</b>	<b>1,89</b>	<b>1,43</b>	<b>0,97</b>	<b>0,94</b>	<b>0,92</b>	<b>0,90</b>	<b>0,87</b>	<b>0,85</b>	<b>0,83</b>	<b>0,81</b>	<b>0,78</b>	<b>0,76</b>	<b>0,74</b>
<b>Resultado Primário</b>	<b>-1,76</b>	<b>-1,91</b>	<b>-1,60</b>	<b>-1,31</b>	<b>-1,11</b>	<b>-0,69</b>	<b>-0,35</b>	<b>-0,03</b>	<b>0,23</b>	<b>0,52</b>	<b>0,73</b>	<b>0,95</b>	<b>1,10</b>
PIB nominal (R\$ bilhões)	6.827,6	7.280,1	7.780,8	8.324,3	8.886,8	9.467,2	10.085,3	10.745,4	11.453,5	12.211,9	13.024,5	13.896,3	14.832,9

Fonte: Relatório de Acompanhamento Fiscal de maio de 2019 (Tabela 16). 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).

**TABELA 20. PROJEÇÕES DA IFI PARA O RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO CENTRAL – CENÁRIO OTIMISTA (% DO PIB)**

Discriminação	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
<b>Receita Bruta</b>	<b>21,74</b>	<b>21,72</b>	<b>20,52</b>	<b>20,57</b>	<b>20,75</b>	<b>20,79</b>	<b>20,95</b>	<b>20,97</b>	<b>20,99</b>	<b>21,10</b>	<b>21,09</b>	<b>21,20</b>	<b>21,20</b>
<b>Transferências a E&amp;M</b>	<b>3,76</b>	<b>3,76</b>	<b>3,49</b>	<b>3,52</b>	<b>3,58</b>	<b>3,62</b>	<b>3,67</b>	<b>3,70</b>	<b>3,73</b>	<b>3,77</b>	<b>3,79</b>	<b>3,84</b>	<b>3,86</b>
<b>Receita Líquida</b>	<b>17,98</b>	<b>17,96</b>	<b>17,03</b>	<b>17,05</b>	<b>17,17</b>	<b>17,18</b>	<b>17,28</b>	<b>17,27</b>	<b>17,26</b>	<b>17,32</b>	<b>17,29</b>	<b>17,37</b>	<b>17,34</b>
<b>Despesa Primária</b>	<b>19,80</b>	<b>19,45</b>	<b>18,61</b>	<b>18,23</b>	<b>17,91</b>	<b>17,42</b>	<b>17,01</b>	<b>16,58</b>	<b>16,23</b>	<b>15,86</b>	<b>15,57</b>	<b>15,28</b>	<b>15,10</b>
<b>Obrigatórias</b>	<b>17,91</b>	<b>17,82</b>	<b>17,53</b>	<b>17,18</b>	<b>16,90</b>	<b>16,45</b>	<b>16,07</b>	<b>15,68</b>	<b>15,36</b>	<b>15,02</b>	<b>14,77</b>	<b>14,51</b>	<b>14,36</b>
Benefícios previdenciários	8,59	8,60	8,83	8,85	8,84	8,78	8,73	8,71	8,68	8,67	8,69	8,72	8,81
Pessoal e encargos sociais	4,36	4,37	4,21	4,06	3,90	3,63	3,39	3,16	2,94	2,74	2,55	2,37	2,21
Abono e Seguro desemprego	0,78	0,77	0,56	0,55	0,54	0,53	0,52	0,50	0,49	0,48	0,47	0,46	0,45
Abono salarial	0,25	0,24	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,03	0,03	0,03	0,03
Seguro desemprego	0,53	0,53	0,52	0,51	0,50	0,49	0,48	0,47	0,46	0,45	0,44	0,43	0,42
BPC	0,82	0,82	0,81	0,80	0,78	0,77	0,76	0,75	0,74	0,72	0,71	0,70	0,69
Compensação ao RGPS pelas Desonerações da Folha	0,20	0,14	0,10	0,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Complementação da União ao FUNDEB	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20
Legislativo, Judiciário, MPU e DPU	0,20	0,18	0,18	0,17	0,17	0,16	0,15	0,15	0,14	0,14	0,13	0,13	0,12
Precatórios (custeio e capital)	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20
Subsídios e Subvenções	0,22	0,28	0,27	0,26	0,25	0,25	0,24	0,23	0,23	0,22	0,21	0,20	0,20
Demais obrigatórias	2,33	2,25	2,16	2,07	2,02	1,92	1,87	1,78	1,73	1,65	1,60	1,52	1,48
Sem controle de fluxo	0,32	0,29	0,27	0,24	0,25	0,22	0,23	0,20	0,21	0,19	0,20	0,17	0,18
Com controle de fluxo	2,01	1,95	1,89	1,83	1,77	1,70	1,64	1,58	1,52	1,46	1,41	1,35	1,30
d/q Bolsa Família	0,44	0,46	0,45	0,43	0,42	0,40	0,39	0,37	0,36	0,35	0,33	0,32	0,31
<b>Discricionárias do Executivo</b>	<b>1,89</b>	<b>1,63</b>	<b>1,08</b>	<b>1,05</b>	<b>1,01</b>	<b>0,97</b>	<b>0,94</b>	<b>0,90</b>	<b>0,87</b>	<b>0,84</b>	<b>0,80</b>	<b>0,77</b>	<b>0,74</b>
<b>Resultado Primário</b>	<b>-1,76</b>	<b>-1,49</b>	<b>-1,58</b>	<b>-1,18</b>	<b>-0,74</b>	<b>-0,24</b>	<b>0,27</b>	<b>0,69</b>	<b>1,03</b>	<b>1,46</b>	<b>1,72</b>	<b>2,09</b>	<b>2,24</b>
<i>PIB nominal (R\$ bilhões)</i>	<i>6.827,6</i>	<i>7.284,6</i>	<i>7.831,5</i>	<i>8.405,8</i>	<i>9.016,0</i>	<i>9.673,3</i>	<i>10.383,4</i>	<i>11.150,7</i>	<i>11.980,3</i>	<i>12.876,7</i>	<i>13.844,2</i>	<i>14.889,9</i>	<i>16.020,6</i>

Fonte: Relatório de Acompanhamento Fiscal de maio de 2019 (Tabela 17). 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).

**TABELA 21. PROJEÇÕES DA IFI PARA O RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO CENTRAL – CENÁRIO PESSIMISTA (% DO PIB)**

Discriminação	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
<b>Receita Bruta</b>	<b>21,74</b>	<b>20,93</b>	<b>20,48</b>	<b>20,61</b>	<b>20,85</b>	<b>20,91</b>	<b>20,96</b>	<b>21,01</b>	<b>21,05</b>	<b>21,08</b>	<b>21,09</b>	<b>21,13</b>	<b>21,13</b>
<b>Transferências a E&amp;M</b>	<b>3,76</b>	<b>3,62</b>	<b>3,48</b>	<b>3,53</b>	<b>3,60</b>	<b>3,64</b>	<b>3,67</b>	<b>3,71</b>	<b>3,74</b>	<b>3,77</b>	<b>3,80</b>	<b>3,83</b>	<b>3,85</b>
<b>Receita Líquida</b>	<b>17,98</b>	<b>17,31</b>	<b>17,00</b>	<b>17,08</b>	<b>17,25</b>	<b>17,27</b>	<b>17,29</b>	<b>17,30</b>	<b>17,31</b>	<b>17,31</b>	<b>17,29</b>	<b>17,31</b>	<b>17,29</b>
<b>Despesa Primária</b>	<b>19,80</b>	<b>19,21</b>	<b>18,58</b>	<b>18,48</b>	<b>18,20</b>	<b>17,88</b>	<b>17,64</b>	<b>17,38</b>	<b>17,19</b>	<b>16,98</b>	<b>16,85</b>	<b>16,69</b>	<b>16,61</b>
<b>Obrigatórias</b>	<b>17,91</b>	<b>17,81</b>	<b>17,72</b>	<b>17,64</b>	<b>17,37</b>	<b>17,07</b>	<b>16,84</b>	<b>16,60</b>	<b>16,42</b>	<b>16,23</b>	<b>16,11</b>	<b>15,96</b>	<b>15,90</b>
Benefícios previdenciários	8,59	8,60	8,86	8,93	9,02	9,10	9,18	9,27	9,37	9,48	9,60	9,73	9,89
Pessoal e encargos sociais	4,36	4,37	4,35	4,36	4,07	3,78	3,52	3,27	3,03	2,82	2,61	2,43	2,25
Abono e Seguro desemprego	0,78	0,77	0,56	0,56	0,56	0,55	0,55	0,55	0,54	0,54	0,54	0,53	0,53
Abono salarial	0,25	0,24	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04
Seguro desemprego	0,53	0,53	0,52	0,52	0,52	0,51	0,51	0,51	0,50	0,50	0,50	0,49	0,49
BPC	0,82	0,82	0,81	0,80	0,79	0,77	0,76	0,74	0,73	0,71	0,70	0,68	0,67
Compensação ao RGPS pelas Desonerações da Folha	0,20	0,14	0,10	0,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Complementação da União ao FUNDEB	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20
Legislativo, Judiciário, MPU e DPU	0,20	0,18	0,18	0,18	0,17	0,17	0,17	0,16	0,16	0,16	0,16	0,15	0,15
Precatórios (custeio e capital)	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20
Subsídios e Subvenções	0,22	0,28	0,27	0,27	0,26	0,25	0,25	0,24	0,23	0,23	0,22	0,21	0,21
Demais obrigatórias	2,33	2,24	2,18	2,11	2,10	2,04	2,02	1,96	1,95	1,89	1,87	1,82	1,80
Sem controle de fluxo	0,32	0,29	0,27	0,24	0,26	0,23	0,25	0,22	0,24	0,21	0,23	0,20	0,22
Com controle de fluxo	2,01	1,95	1,91	1,87	1,84	1,81	1,77	1,74	1,71	1,68	1,65	1,62	1,58
d/q Bolsa Família	0,44	0,46	0,45	0,44	0,43	0,43	0,42	0,41	0,40	0,40	0,39	0,38	0,37
<b>Discricionárias do Executivo</b>	<b>1,89</b>	<b>1,40</b>	<b>0,86</b>	<b>0,84</b>	<b>0,83</b>	<b>0,81</b>	<b>0,80</b>	<b>0,78</b>	<b>0,77</b>	<b>0,75</b>	<b>0,74</b>	<b>0,73</b>	<b>0,71</b>
<b>Resultado Primário</b>	<b>-1,76</b>	<b>-1,90</b>	<b>-1,58</b>	<b>-1,40</b>	<b>-0,95</b>	<b>-0,61</b>	<b>-0,35</b>	<b>-0,08</b>	<b>0,12</b>	<b>0,33</b>	<b>0,44</b>	<b>0,62</b>	<b>0,68</b>
<b>PIB nominal (R\$ bilhões)</b>	<b>6.827,6</b>	<b>7.289,8</b>	<b>7.823,0</b>	<b>8.379,2</b>	<b>8.994,4</b>	<b>9.678,1</b>	<b>10.426,8</b>	<b>11.239,1</b>	<b>12.120,6</b>	<b>13.077,0</b>	<b>14.113,7</b>	<b>15.239,1</b>	<b>16.461,4</b>

Fonte: Relatório de Acompanhamento Fiscal de maio de 2019 (Tabela 18). 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)

**Projeções da IFI**

	2014	2015	2016	2017	2018	Projeções			
						2019	2020	2021	2022
PIB – crescimento real (% a.a.)	0.50	-3.5	-3.3	1.1	1.1	1.8	2.2	2.3	2.1
PIB – nominal (R\$ bilhões)	5,779	5,996	6,267	6,554	6,828	7,280	7,781	8,324	8,887
IPCA – acum. (% no ano)	6.41	10.67	6.29	2.95	3.75	4.21	3.96	4.03	3.95
Taxa de câmbio - fim de período (R\$/US\$)	2.66	3.90	3.26	3.31	3.87	3.99	3.87	3.86	3.92
Ocupação - crescimento (%)	1.5	0.0	-1.9	0.3	1.41	1.3	1.2	1.1	1.0
Massa salarial - crescimento (%)	2.9	-0.1	-3.2	2.6	2.1	2.3	2.2	2.3	2.1
Selic – fim de período (% a.a.)	11.75	14.25	13.75	7.00	6.40	6.50	7.50	8.00	8.00
Juros reais <i>ex-post</i> (% a.a.)	5.02	3.23	7.02	3.94	2.56	2.20	3.40	3.82	3.90
Resultado Primário do Setor Público Consolidado (% do PIB)	-0.56	-1.86	-2.49	-1.69	-1.59	-1.81	-1.49	-1.20	-0.99
d/q Governo Central	-0.35	-1.95	-2.54	-1.81	-1.76	-1.91	-1.59	-1.31	-1.11
Juros Nominais Líquidos (% do PIB)	-5.39	-8.37	-6.49	-6.12	-5.55	-5.21	-5.00	-5.59	-5.99
Resultado Nominal (% do PIB)	-5.95	-10.22	-8.98	-7.80	-7.14	-7.03	-6.49	-6.79	-6.98
Dívida Bruta do Governo Geral (% do PIB)	56.28	65.50	69.95	74.00	77.22	79.61	80.96	82.10	83.49