

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

3. ORÇAMENTO DE 2019

3.1 Avaliação bimestral de receitas e despesas primárias do Executivo

Após a avaliação do terceiro bimestre, a projeção do Poder Executivo para o déficit primário do governo central é de R\$ 139,0 bilhões, equivalente à meta do ano. A IFI também prevê déficit igual à meta em 2019, conforme revisão de cenário apresentada na edição de maio do RAF¹. A expectativa do mercado, medida pelo Prisma Fiscal², no entanto, é de R\$ 105,9 bilhões, o que parece embutir a arrecadação com a cessão onerosa à Petrobras da exploração de recursos do pré-sal. Essas receitas ainda não estão previstas no Orçamento da União e, nas projeções da IFI, somente foram consideradas no cenário mais otimista.

Neste tópico detalhamos os principais pontos da última reavaliação fiscal do governo.

De início, é importante lembrar que o monitoramento das variáveis fiscais ao longo do ano é previsto na LRF (art. 9º) e disciplinado na LDO (art. 59 na LDO 2019³). Esse acompanhamento, ao fim de cada bimestre, permite a correção de rumos sempre que o comportamento das receitas primárias e das despesas obrigatórias se desviar do resultado esperado para o exercício. Caso isso aconteça, o instrumento a ser utilizado é a limitação de empenho e movimentação financeira dos gastos discricionários (contingenciamento).

Os gastos discricionários são aqueles cujo nível de execução pode ser, em certa medida, controlado pelo governo e estão relacionados, em sua maioria, a investimentos públicos e custeio administrativo. As despesas contingenciadas continuam previstas no Orçamento, apenas não podem ser executadas. Em avaliações posteriores, eventual reversão do cenário fiscal possibilita a execução das dotações anteriormente bloqueadas.

O acompanhamento bimestral consta em relatório elaborado pelo Executivo. O relatório deve atualizar o quadro macroeconômico e justificar todas as alterações nas receitas e despesas decorrentes da reavaliação. As previsões de receita, por exemplo, são sensíveis a alterações na legislação tributária, nos índices de preços ou no crescimento do PIB. Ao longo do exercício, as previsões de receita naturalmente passam a considerar também o desempenho da arrecadação no período.

Após a avaliação bimestral, se houver necessidade de contingenciamento, o relatório do Executivo informará seu montante e como deve ser distribuído entre os Poderes. Essa distribuição é proporcional à participação de cada um no conjunto das despesas primárias discricionárias. O contingenciamento é feito por ato próprio de cada Poder (no Executivo, decreto; nos demais Poderes, resolução ou portaria, a depender do órgão) até 30 dias após o fim do bimestre.

Vale observar que a necessidade de contingenciamento pode ser identificada fora da avaliação bimestral, em geral quando ainda não se encerrou o primeiro bimestre ou na presença de algum evento relevante que justifique a revisão. Nesse caso, contudo, o bloqueio de dotações se aplica somente ao Executivo.

Em 2019, já foram realizadas três avaliações bimestrais⁴. Elas deram origem aos Decretos nº 9.741, 9.809 e 9.943, todos de 2019. Os três decretos alteram o Decreto nº 7.411/2019, que, em fevereiro, havia estabelecido a programação orçamentária e financeira do Executivo federal, conforme determina a LRF (art. 8º).

A avaliação do primeiro bimestre resultou no contingenciamento de 22% das despesas discricionárias. Na avaliação, publicada no fim de março, as projeções de receitas primárias tiveram queda de 2% (R\$ 26,2 bilhões) em

¹ Disponível em: http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/557346/RAF28_MAI02019.pdf.

² Segundo relatório de julho de 2019, disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/prisma-fiscal>.

³ Lei nº 13.707, de 2018.

⁴ Os relatórios de avaliação do governo estão disponíveis em: <https://bit.ly/2nHPZKn>.

relação ao orçamento aprovado. Essa queda, combinada com uma pequena elevação nas projeções de despesas primárias obrigatórias (0,3%, ou R\$ 3,6 bilhões), resultaram na necessidade de contingenciamento de R\$ 29,8 bilhões nas despesas discricionárias, equivalente a 22% do total desse conjunto no Orçamento. O contingenciamento do Executivo, 99,3% do bloqueio total, foi implementado por meio do já citado Decreto nº 9.741/2019. Os demais Poderes e órgãos autônomos (TCU, MPU e DPU) efetivaram seus bloqueios por ato próprio.

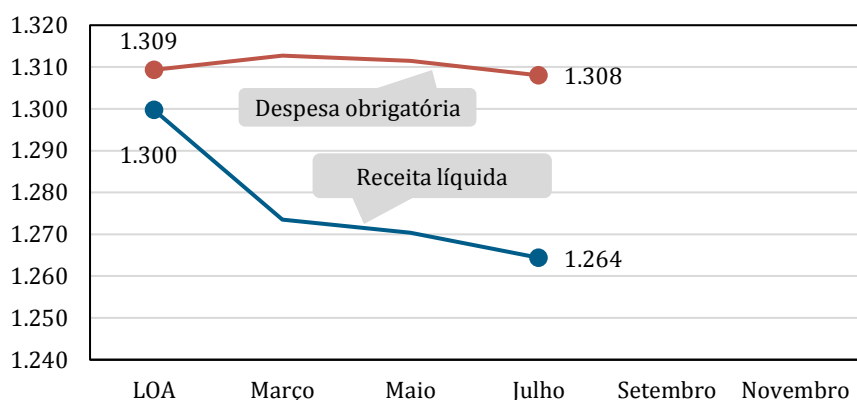
A avaliação do segundo bimestre mostrou nova necessidade de contingenciamento, dessa vez no valor de R\$ 2,2 bilhões. As estimativas de receitas primárias apresentaram pequena queda em relação à avaliação anterior, apenas parcialmente compensada por tímido recuo nas despesas. Na soma do primeiro quadrimestre, o contingenciamento chegou a R\$ 32,0 bilhões, equivalente a 23% das despesas discricionárias.

As projeções para o resultado primário de estatais federais e entes subnacionais influenciaram o contingenciamento do segundo bimestre. Pela LDO da União para 2019, durante a execução orçamentária, pode haver compensação entre as metas estabelecidas para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, o Programa de Dispêndios Globais das empresas estatais independentes e os entes subnacionais. A compensação permite que a meta de resultado primário do setor público consolidado (todos os entes) seja cumprida mesmo diante de eventual frustração no âmbito das estatais ou entes subnacionais.

Ao fim do primeiro quadrimestre, o governo federal projetava uma frustração no resultado dos entes subnacionais e das estatais federais da ordem de R\$ 200 milhões e, utilizando a prerrogativa da LDO, optou por compensá-la na meta do governo central, ampliando o contingenciamento que seria necessário apenas pelas contas federais.

A avaliação do terceiro bimestre, divulgada no fim de julho, indicou a necessidade de bloquear mais R\$ 2,3 bilhões nas despesas da União. Considerando apenas o Executivo (99,3% de todo o contingenciamento), a redução de despesas alcança R\$ 34,0 bilhões no ano, mais de um quarto do total do gasto discricionário. A queda nas projeções de receitas se mantém como principal fator condicionante dos bloqueios orçamentários, dado que as projeções para a despesa obrigatória variaram pouco desde o início do ano. Passada a primeira metade do exercício, a previsão de arrecadação de receitas primárias, descontadas as transferências a Estados e Municípios (“receita líquida”), saiu de R\$ 1.299,7 bilhões para R\$ 1.264,4 bilhões, um recuo de R\$ 35,3 bilhões ou 2,7% (Gráfico 13 e Tabela 9). No mesmo período, o recuo na projeção da despesa primária foi de apenas R\$ 1,3 bilhão ou 0,1%.

**GRÁFICO 13. CONDICIONANTES DO CONTINGENCIAMENTO
(R\$ BILHÕES)**



Fonte: Ministério da Economia. Elaboração: IFI.

A Tabela 9, a seguir, resume os resultados das três primeiras avaliações do ano, comparando-os com os valores que constavam inicialmente no orçamento (coluna “LOA”). Os valores das despesas discricionárias do Executivo já incorporam os contingenciamentos realizados por meio dos Decretos nº 9.741, 9.809 e 9.943. A Tabela 17, no fim do

tópico, traz de forma mais desagregada as projeções do Executivo e da IFI, enquanto a **Erro! Fonte de referência não encontrada**.8, no fim do RAF, pormenoriza esses dados.

TABELA 9. PROJEÇÕES DO EXECUTIVO PARA O RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO CENTRAL EM 2019 (R\$ BILHÕES)

Discriminação	LOA	Decreto 9.741 (Março)	Decreto 9.809 (Maio)	Decreto 9.943 (Julho)	Variação: Julho em relação à LOA	
					R\$ bilhões	%
Receita Bruta	1.574,9	1.545,1	1.545,8	1.540,5	-34,3	-2,2
Transferências a Estados e Municípios	275,2	271,6	275,5	276,2	1,0	0,4
Receita Líquida (I)	1.299,7	1.273,5	1.270,3	1.264,4	-35,3	-2,7
Despesa Primária (II)	1.438,7	1.412,5	1.409,1	1.403,4	-35,3	-2,5
Obrigatórias	1.309,3	1.312,7	1.311,5	1.308,0	-1,3	-0,1
Discricionárias do Executivo	129,4	99,8	97,6	95,4	-34,0	-26,3
Resultado Primário (I-II)	-139,0	-139,0	-138,8	-139,0	-	-
Meta	-139,0	-139,0	-139,0	-139,0	-	-

Fonte: Ministério da Economia, Decreto nº 9.711/2019 e alterações posteriores.

Na avaliação do terceiro bimestre, diferente da anterior, o governo central optou por não compensar a frustração do resultado primário de estatais federais e entes subnacionais. A meta no ano para Estados e Municípios é um superávit primário de R\$ 10,5 bilhões, mas a previsão atual do governo é um superávit de apenas R\$ 200 milhões, uma frustração, portanto, de R\$ 10,3 bilhões (Tabela 10). Por outro lado, a meta para as empresas estatais federais é um déficit primário de R\$ 3,5 bilhões, mas o governo prevê que elas encerrem 2019 com superávit próximo a R\$ 800 milhões. Logo, no caso das estatais, há um excesso de R\$ 4,3 bilhões em relação à meta.

A compensação pelo governo central da frustração esperada nos demais entes exigiria um contingenciamento adicional de R\$ 6,0 bilhões (Tabela 10). Contudo, de acordo com o relatório bimestral do Poder Executivo, a LDO 2019 traz apenas uma permissão e não uma exigência de compensação entre as metas⁵. E, ainda segundo o relatório, a contenção adicional teria “severos efeitos” sobre o gasto discricionário do Executivo. A opção, nesse contexto, foi pela não compensação, mantendo-se apenas o contingenciamento de R\$ 2,3 bilhões indicado na reavaliação de receitas e despesas primárias do governo central.

A Tabela 10 traz as metas e a evolução das projeções oficiais de resultado primário para as diferentes esferas do setor público consolidado. Na última coluna, ela mostra a frustração prevista para 2019, após a última avaliação. Como não houve a compensação pelo governo central, o déficit esperado para o setor público esperado passou a ser de R\$ 138,0 bilhões, acima da meta de R\$ 132,0 bilhões fixada pela LDO da União.

TABELA 10. COMPENSAÇÃO ENTRE AS METAS DE RESULTADO PRIMÁRIO – SETOR PÚBLICO CONSOLIDADO (R\$ BILHÕES)

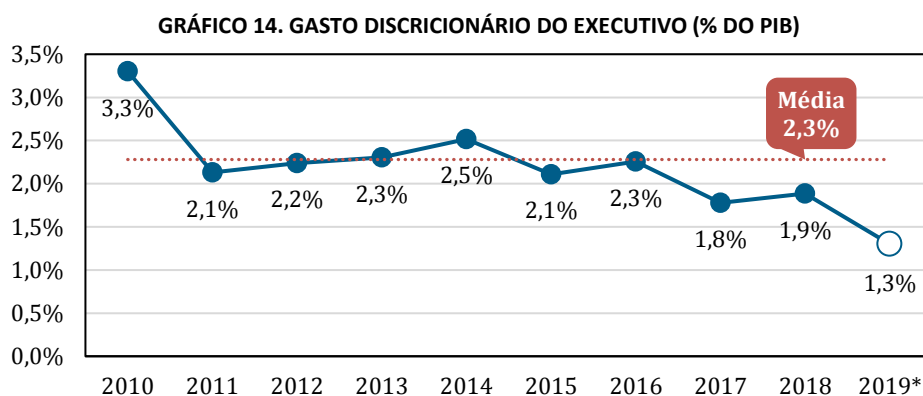
Discriminação	Meta (A)	Avaliação 1º Bimestre	Avaliação 2º Bimestre	Avaliação 3º Bimestre (B)	Excesso (+) / Frustração (-) (B-A)
Setor público consolidado	-132,0	-127,4	-132,0	-138,0	-6,0
Governo Central	-139,0	-139,0	-138,8	-139,0	0,0
Estatais e entes subnacionais	7,0	11,6	6,8	1,0	-6,0
Empresas estatais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

Fonte: Ministério da Economia. Elaboração: IFI.

⁵ Repare na redação do dispositivo da LDO (art. 2º, § 3º): “**Poderá haver**, durante a execução orçamentária de 2019, compensação entre as metas estabelecidas para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social e para o Programa de Dispêndios Globais de que trata o art. 10, caput, inciso VI, e para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios” (**Grifo nosso**).

Ao optar por não compensar os demais entes, o governo central sinaliza que o contingenciamento de 2019 está próximo do limite possível. Após o contingenciamento do Decreto nº 9.943/2019, no fim de julho, a previsão de despesas discricionárias do Executivo chegou a R\$ 95,4 bilhões. O valor equivaleria a cerca de 1,3% do PIB, patamar bem inferior ao dos últimos anos, já com tendência de queda. Entre 2010 e 2018⁶, o gasto discricionário teve média de 2,3% do PIB⁷. Para efeito de comparação, o gasto de 2019, em relação ao PIB, deve ser cerca de metade do verificado em 2014.

A IFI considera, em suas projeções e análises de risco de descumprimento de regras fiscais, um patamar mínimo de discricionárias próximo a R\$ 75 bilhões, abaixo do qual o funcionamento da máquina pública ficaria comprometido. Com a decisão do governo de não compensar os resultados dos demais entes, tendo como justificativa os efeitos adversos de um corte que levasse a despesa para nível abaixo dos R\$ 95,4 bilhões já previstos para 2019, é provável que nosso parâmetro seja alterado na próxima revisão de cenários da Instituição⁸.



Fonte: Tesouro Nacional. Elaboração: IFI. * Projeção.

As projeções fiscais da última avaliação bimestral refletem mudanças na grade de parâmetros macroeconômicos do governo. A principal delas foi a revisão da projeção de crescimento do PIB em 2019, de 1,6% para 0,8%, em termos reais, que repercutiu negativamente no desempenho das receitas administradas pela Receita Federal. A projeção do governo divulgada no fim de julho se alinha à expectativa do mercado reportada pelo Banco Central no mesmo período. As projeções da IFI e do FMI foram divulgadas em maio e abril, respectivamente, e se encontram em patamar superior, não refletindo ainda os indicadores mais recentes da atividade econômica.

Por outro lado, houve melhora na projeção do governo para o crescimento da massa salarial, o que tem impacto positivo especialmente sobre a arrecadação de receitas previdenciárias. Outro destaque na última avaliação foi a redução da projeção para a taxa Selic média no ano, que passou de 6,5% para 6,2% a.a. A avaliação do terceiro bimestre foi anterior à última reunião do Comitê de Política Monetária do Banco Central, que decidiu reduzir a taxa Selic para 6,0% a.a. Caso o ciclo de queda dos juros se mantenha no restante do exercício, a projeção oficial para a taxa média em 2019 deve ter novo recuo nas próximas avaliações fiscais.

A Tabela 11 traz a evolução ao longo do ano das projeções para os principais parâmetros macroeconômicos, comparando-as com as expectativas da IFI, do mercado e do FMI.

⁶ 2010 é o primeiro ano da série calculada pelo Tesouro Nacional e publicada no Resultado do Tesouro Nacional.

⁷ A despesa discricionária em 2010 foi atípica em função dos desembolsos com a capitalização da Petrobrás (da ordem de R\$ 42,9 bilhões, em setembro daquele ano). Isso influencia a média do período, mas não muito: desconsiderando 2010, a média é de 2,2% do PIB, apenas 0,1 p.p. abaixo da calculada para o período completo.

⁸ Em regra, a revisão de cenários da IFI ocorre duas vezes ao ano, em maio e novembro. A última foi feita no RAF de maio de 2019, disponível aqui: <https://bit.ly/2M1e6mf>.

TABELA 11. PROJEÇÕES PARA OS PRINCIPAIS PARÂMETROS MACROECONÔMICOS EM 2019

Parâmetros	Governo				IFI	Mercado	FMI
	LOA	Março	Maio	Julho	Maio	Julho	Abril
PIB real (%)	2,5	2,2	1,6	0,8	1,8	0,8	2,1
IPCA acum (%)	4,2	3,8	4,1	3,8	4,2	3,8	3,9
Taxa Over - SELIC Média (%)	7,2	6,5	6,5	6,2	6,5	6,1	
Taxa de Câmbio Média (R\$/ US\$)	3,6	3,7	3,8	3,8	3,9	3,8	
Preço Médio do Petróleo (US\$/barril)	74,0	65,4	65,5	64,5			59,2
Massa Salarial Nominal (%)	7,5	5,1	5,2	5,5	6,2*		

Fontes: Banco Central (Expectativas de Mercado de 26/7/2019), FMI (World Economic Outlook, abril de 2019), Ministério da Economia e IFI (RAF de maio de 2019). *A estimativa da IFI para a massa salarial nominal considera toda a população ocupada, não apenas a parcela com carteira de trabalho.

No primeiro semestre, a redução na projeção da receita primária em relação à LOA foi de R\$ 34,3 bilhões, ou 2,2% (Tabela 12). O cenário macroeconômico segue frustrando expectativas do governo e de boa parte dos demais agentes econômicos. Do ponto de vista fiscal, isso se traduz em queda na previsão de arrecadação para 2019, quando comparada ao orçamento aprovado originalmente pelo Congresso. A despeito da melhora pontual da perspectiva de arrecadação previdenciária na última avaliação, o recuo no ano se manifesta nos três grandes grupos de receitas, cabendo destacar alguns itens:

- Cofins (recuo de R\$ 25,9 bilhões na projeção do ano, ou 9,8%): segundo o relatório de avaliação do segundo bimestre, a queda expressiva que tem sido observada em 2019 se deve principalmente à incorporação dos efeitos da contabilização das compensações tributárias decorrentes das alterações promovidas pela Lei nº 13.670/2018;
- Imposto sobre Produtos Industrializados (recuo de R\$ 8,0 bilhões na projeção do ano, ou 12,8%): assim como na Cofins, a queda na projeção reflete as alterações introduzidas pela Lei nº 13.670/2018, mas é impactada também pela redução das estimativas da produção industrial em 2019;
- Receitas de exploração de recursos naturais (recuo de R\$ 6,9 bilhões na projeção do ano, ou 9,5%): as projeções para esse item de receita, de forma geral, incorporaram a piora na estimativa para o preço do barril de petróleo em relação à LOA. O recuo nas projeções foi parcialmente compensado pela incorporação da receita com pagamento de dívida da Petrobras com a União, no valor de R\$ 3,6 bilhões;
- Imposto de renda (avanço de R\$ 17,3 bilhões na projeção do ano, ou 4,6%): ao contrário da Cofins, do IPI e do PIS/Pasep, principalmente, as alterações na sistemática de contabilização das compensações tributárias (Lei nº 13.670/2018) têm tido efeito positivo sobre a estimativa de arrecadação do imposto de renda. Mas vale observar que a diferença positiva entre a arrecadação no primeiro semestre e o valor inicialmente previsto para o período, da ordem de 1,8%, parece ainda não justificar o crescimento de 4,6% nas projeções oficiais. A arrecadação no quarto bimestre tende a sinalizar mais claramente a consistência da projeção atual;
- Arrecadação líquida para o RGPS (recuo de R\$ 4,8 bilhões na projeção do ano, ou 1,1%): a revisão para baixo nas receitas previdenciárias reflete basicamente o comportamento do mercado de trabalho, abaixo do esperado inicialmente. A melhora marginal nas projeções para a massa salarial e para a receita previdenciária na última avaliação não reverteram esse movimento. A previsão do governo para o crescimento nominal da massa salarial, que no Orçamento era de 7,5%, passou para 5,5%, na avaliação do terceiro bimestre; e
- Recursos de concessões e permissões (avanço de R\$ 1,4 bilhão na projeção do ano, ou 9,2%): as projeções de receitas com concessões e permissões de serviços públicos, embora não apresentem variação relevante, em termos absolutos, quando consideradas em conjunto, mostram movimentos relevantes em itens específicos de receita. Houve crescimento da projeção em função: (i) do bônus de assinatura da 6ª rodada de partilha e da 16ª rodada de concessão de blocos exploratórios de petróleo e gás, ambos previstos para dezembro (R\$ 8,3 bilhões); (ii) da outorga da 5ª rodada de concessões de aeroportos, já ocorrida em maio (R\$ 2,4 bilhões); e (iii) da outorga da usina hidrelétrica de Porto Primavera, no valor de R\$ 1,4 bilhão, que havia sido postergada em 2018. Por

outro lado, foi excluída das projeções a receita com a desestatização da Eletrobras, que estava prevista na LOA em R\$ 12,2 bilhões.

TABELA 12. VARIAÇÕES NAS PROJEÇÕES OFICIAIS DE RECEITAS PRIMÁRIAS (R\$ BILHÕES)

Receita	LOA	Decreto 9.741 (Março)	Decreto 9.809 (Maio)	Decreto 9.943 (Julho)	Variação no bimestre (Julho-Maio)		Variação no ano (Julho-LOA)	
					R\$ bilhões	%	R\$ bilhões	%
TOTAL	1.574,9	1.545,1	1.545,8	1.540,5	-5,3	-0,3	-34,3	-2,2
Administrada pela RFB	961,8	950,6	945,2	939,2	-6,0	-0,6	-22,6	-2,3
Imposto sobre a Importação	47,1	41,4	43,4	42,6	-0,8	-1,8	-4,5	-9,5
Imposto sobre Produtos Industrializados	62,2	56,2	54,4	54,2	-0,1	-0,2	-8,0	-12,8
Imposto sobre a Renda	375,7	386,7	395,0	393,0	-1,9	-0,5	17,3	4,6
Imposto sobre Operações Financeiras	39,7	39,1	39,8	39,3	-0,5	-1,3	-0,4	-1,0
Cofins - Contribuição Seguridade Social	265,5	256,5	245,3	239,6	-5,7	-2,3	-25,9	-9,8
Contribuição para o Pis/Pasep	71,3	68,7	67,3	66,3	-1,0	-1,5	-5,0	-7,0
CSLL - Contribuição Social sobre Lucro Líquido	75,2	77,6	76,8	79,2	2,4	3,1	4,0	5,3
Cide - Combustíveis	2,8	2,7	2,7	2,7	0,0	-0,5	-0,2	-6,6
Outras receitas administradas	22,4	21,6	20,6	22,4	1,8	8,8	0,1	0,3
Arrecadação líquida para o RGPS	419,8	413,1	413,5	415,0	1,5	0,4	-4,8	-1,1
Não administrada pela RFB	193,2	181,4	187,1	186,3	-0,8	-0,4	-6,9	-3,6
Concessões e permissões	15,6	16,9	17,2	17,1	-0,1	-0,8	1,4	9,2
Cont. para o Plano de Seguridade do Servidor	14,7	14,5	14,2	14,1	-0,1	-0,6	-0,6	-3,8
Contribuição do Salário Educação	21,6	22,0	21,5	21,8	0,2	1,1	0,2	0,7
Exploração de recursos naturais	73,3	61,7	65,3	66,4	1,1	1,7	-6,9	-9,5
Outras receitas não administradas	68,0	66,3	68,9	67,0	-1,9	-2,8	-1,0	-1,5

Fonte: Decreto nº 9.711/2019 e alterações posteriores.

Em relação à LOA, as projeções oficiais de julho para as despesas primárias caíram R\$ 35,3 bilhões, ou 2,5% (Tabela 3). A redução das despesas primárias se deve basicamente ao contingenciamento de despesas discricionárias como forma de compensar a queda de arrecadação e mitigar os riscos de descumprimento da meta de resultado para o ano. No total, o recuo do gasto discricionário chega a R\$ 34,2 bilhões, cerca de um quarto do total nesse grupo de despesas. A projeção de gasto obrigatório, por sua vez, teve pequena queda no período, R\$ 1,3 bilhão, ou 0,1%. Algumas variações específicas merecem ser comentadas:

- Benefícios previdenciários (recuo de R\$ 7,0 bilhões na projeção do ano, ou 1,1%): a queda na previsão da despesa com benefícios previdenciários se deve principalmente ao valor do salário mínimo em 2019, fixado em R\$ 998,00⁹, abaixo dos R\$ 1.006,00 previstos no Orçamento;
- Créditos extraordinários (R\$ 4,9 bilhões, não previstos inicialmente no Orçamento): a inclusão da previsão de despesas à conta de créditos adicionais se deu em razão, principalmente, dos restos a pagar dos créditos extraordinários de 2018, relacionados à intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro e à subvenção econômica à comercialização do diesel (MP nº 825 e MP nº 838/2018, respectivamente);
- Bolsa Família (avanço de R\$ 2,6 bilhões na projeção do ano, ou 8,8%): o crescimento se justifica pela previsão de pagamento do 13º salário para beneficiários do programa; e

⁹ Decreto nº 9.661/2019.

- d) Subsídios e subvenções (avanço de R\$ 1,8 bilhões na projeção do ano, ou 10,3%): o aumento decorre da prorrogação do prazo de concessão de rebates para liquidação de operações de crédito rural Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf)¹⁰.

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)	Variação no bimestre (Julho-Maio)		Variação no ano (Julho-LOA)	
					Valor	%	Valor	%
Total	1.438,7	1.412,5	1.409,1	1.403,4	-5,7	-0,4	-35,3	-2,5
Benefícios da Previdência	637,9	631,2	630,2	630,9	0,7	0,1	-7,0	-1,1
Pessoal e Encargos Sociais	324,9	326,2	325,0	324,6	-0,4	-0,1	-0,3	-0,1
Abono e Seguro Desemprego	59,8	56,7	56,8	56,8	0,0	0,0	-3,0	-5,0
Benefícios de Prestação Continuada (BPC)	60,2	59,7	59,7	59,9	0,2	0,3	-0,3	-0,6
Compensação ao RGPS pela Desoneração da Folha	10,0	10,2	10,5	10,4	-0,1	-1,3	0,4	4,1
Complementação da União ao Fundeb	15,2	15,0	14,9	14,9	0,0	0,0	-0,3	-2,1
Legislativo/Judiciário/MPU/DPU	13,3	13,2	13,3	13,3	0,0	-0,1	0,1	0,5
Sentenças Judiciais e Precatórios	17,5	17,5	17,5	16,1	-1,5	-8,4	-1,5	-8,4
Subsídios, Subvenções e Proagro	17,5	20,4	19,8	19,3	-0,5	-2,7	1,8	10,3
Outras despesas obrigatórias	153,0	163,2	164,1	162,3	-1,8	-1,1	9,3	6,1
Discricionárias do Poder Executivo	129,4	99,4	97,2	95,0	-2,3	-2,3	-34,4	-26,6

Fonte: Decreto nº 9.711/2019 e alterações posteriores.

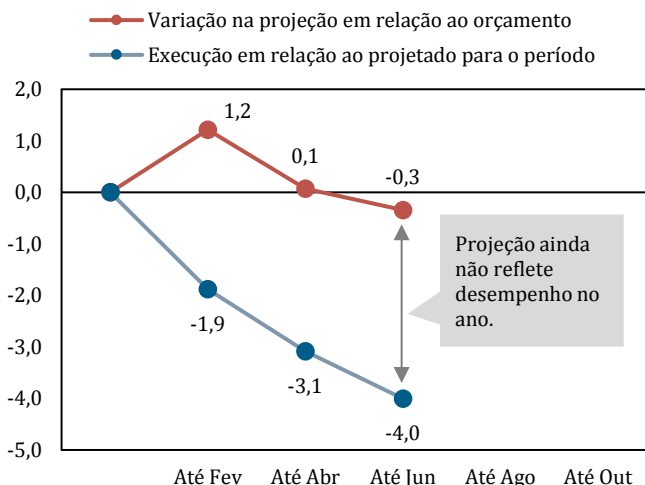
As projeções para gastos com pessoal e despesas obrigatórias com controle de fluxo parecem não refletir a execução no ano. No caso do gasto com pessoal, a projeção atual mostra apenas um leve recuo em relação ao previsto inicialmente no orçamento (de R\$ 324,9 bilhões para R\$ 324,6 bilhões). A execução de despesas no primeiro semestre, contudo, ficou R\$ 4,0 bilhões abaixo do previsto para o período (R\$ 149,3 bilhões ante R\$ 153,3 bilhões). O Gráfico 15 mostra quanto variaram as projeções nas três primeiras avaliações do ano em relação ao Orçamento (curva vermelha). Esses dados são comparados com o desempenho da execução frente ao valor previsto para cada período (curva azul).

Para as despesas obrigatórias com controle de fluxo, grupo que engloba o Bolsa Família e políticas nas áreas de saúde e educação, entre outras, a diferença entre a evolução da projeção do governo e a execução financeira no ano é ainda maior (Gráfico 16). No primeiro semestre, a execução das despesas obrigatórias com controle de fluxo ficou R\$ 3,7 bilhões abaixo do previsto inicialmente para o período (R\$ 66,0 bilhões ante R\$ 69,7 bilhões). Enquanto isso, as projeções oficiais para esse grupo avançaram R\$ 4,2 bilhões até a terceira avaliação bimestral do ano (de R\$ 139,5 bilhões para R\$ 143,7 bilhões).

O acompanhamento da evolução das projeções oficiais vis-à-vis o desempenho da despesa em cada período é importante, pois pode indicar eventual folga nas projeções fiscais e influenciar as perspectivas dos agentes quanto ao cumprimento da meta de resultado primário estipulada para o exercício. No caso das despesas obrigatórias com controle de fluxo, a execução abaixo do esperado pode estar relacionada ao chamado “empenhamento”, assunto do tópico a seguir.

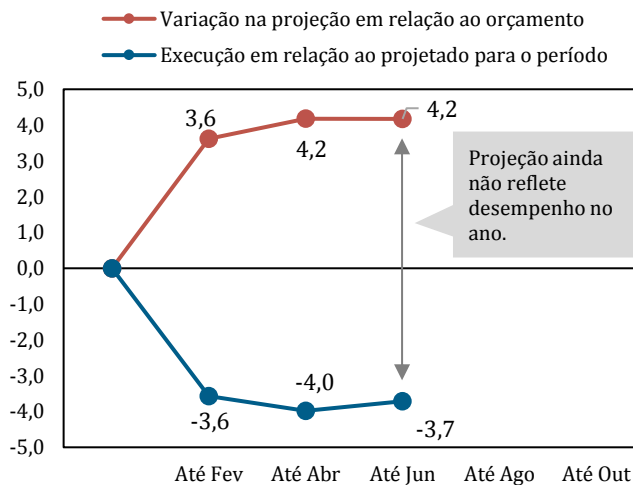
¹⁰ Lei nº 13.606/2018.

GRÁFICO 15. GASTO COM PESSOAL EM 2019 (R\$ BILHÕES)



Fonte: Decreto 9.711/2019 e alterações posteriores. Elaboração: IFI.

GRÁFICO 16. DESPESA OBRIGATÓRIA COM CONTROLE DE FLUXO EM 2019 (R\$ BILHÕES)



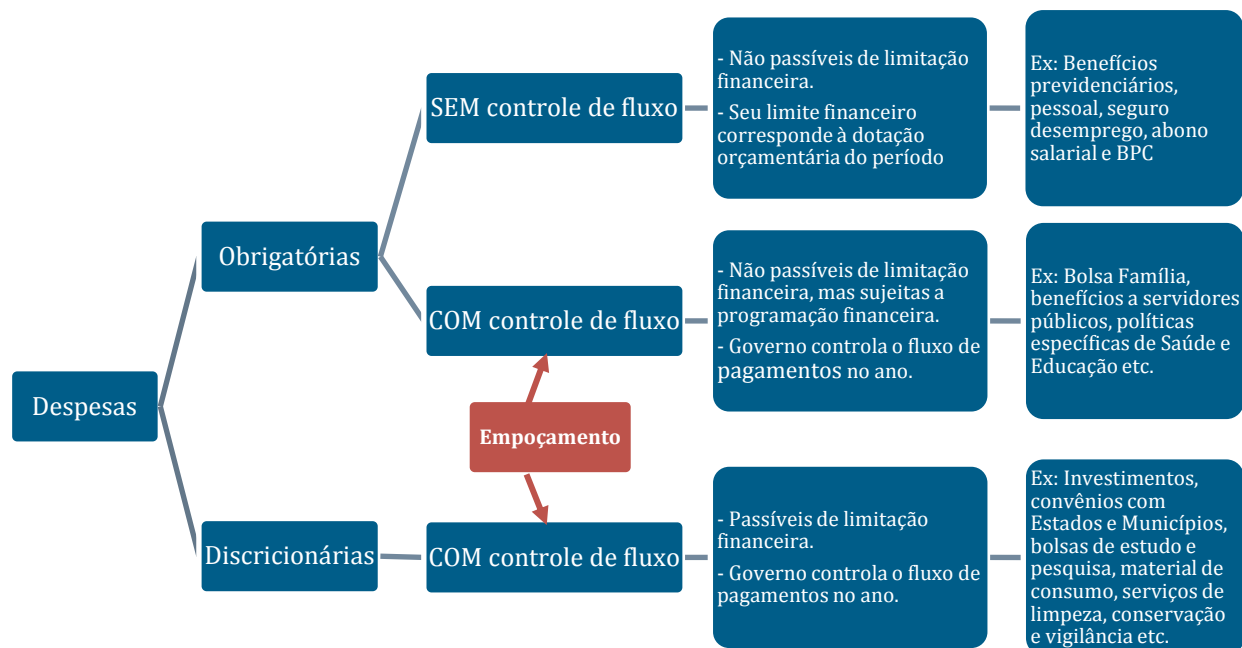
3.2 Empoçamento: execução abaixo do limite financeiro

Parte das despesas projetadas pelo governo pode não ser executada em função do chamado empoçamento. O empoçamento, em resumo, é a diferença entre o limite de pagamento dado a um órgão e a despesa efetivamente realizada por ele em determinado período. Ou seja, representa um montante incluído nas projeções do governo (de despesa e, portanto, de déficit primário), mas que pode não ser efetivamente gasto até o fim do ano, reduzindo assim o déficit primário do exercício. Desde 2018, o Tesouro Nacional tem dado maior destaque ao empoçamento em seus relatórios mensais.

Na edição de novembro de 2018 do RAF, a IFI fez uma análise detalhada do assunto e de como são afetadas as projeções de despesas para o exercício¹¹. O empoçamento recai somente sobre a parcela do gasto sujeita à programação financeira, cerca de 20% do total das despesas primárias. Isso decorre do próprio conceito de empoçamento, que é a diferença positiva entre o limite de pagamento e a despesa efetivamente paga em determinado período do ano. E apenas se pode falar em limite de pagamento ao longo do exercício se a despesa for sujeita à programação financeira. No caso das despesas obrigatórias típicas, que não se submetem a um cronograma mensal de desembolsos financeiros, a comparação entre limite e execução financeira só é possível no fim do exercício.

¹¹ Disponível em: http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/549985/RAF22_NOV2018_Orcamento.pdf.

O alcance do empoçamento e os principais conceitos relacionados a ele podem ser resumidos no seguinte esquema:



O empoçamento indica a possibilidade de o déficit primário ser inferior à projeção oficial. Segundo o Tesouro Nacional, até junho, o empoçamento estava em R\$ 15,0 bilhões, valor equivalente a 12,1% do limite de pagamento total para o primeiro semestre. Para o Tesouro Nacional, uma das razões para que isso esteja ocorrendo seria a rigidez orçamentária e o volume expressivo de despesas obrigatórias com controle de fluxo, cujo pagamento depende de verificação de uma série de condições. A utilização (ou não) dos limites de pagamento pelos diversos órgãos da administração pública não dependeria da gestão financeira do Tesouro. Os órgãos mais afetados têm sido os Ministérios da Saúde, da Educação e da Defesa. A Saúde é duplamente atingida, pois o empoçamento também é expressivo entre as emendas parlamentares, as quais são concentradas nessa área.

3.3 Distribuição do contingenciamento no Poder Executivo

Encerrado o primeiro semestre, o contingenciamento total de despesas em 2019 está em R\$ 34,2 bilhões, ou 25% do gasto discricionário. Esse valor foi distribuído entre os Poderes e órgãos autônomos de forma proporcional à sua participação na chamada base contingenciável, que é um montante calculado a partir do total de despesas discricionárias no Orçamento, com algumas deduções. A metodologia de cálculo da base é prevista na LDO¹². O Executivo responde por 99,3% da base contingenciável e, portanto, fez um contingenciamento de R\$ 34,0 bilhões (Tabela 14).

O contingenciamento é feito por ato próprio de cada Poder ou órgão autônomo. No Executivo, o contingenciamento foi realizado por meio dos já citados Decretos nº 9.741 e nº 9.809 e nº 9.943/2019. A título de comparação apenas, no Senado Federal o contingenciamento, em março, foi de R\$ 296,1 mil e foi promovido pelo Ato da Diretoria-Geral nº 5/2019¹³.

¹² Na LDO de 2019, o cálculo da base contingenciável está no art. 59, § 1º.

¹³ Publicado no D.O.U. de 29/3/2019 – Seção 1, Pg. 149.

TABELA 14. DISTRIBUIÇÃO DO CONTINGENCIAMENTO POR PODER OU ÓRGÃO AUTÔNOMO (R\$ MILHÕES)

Poder / Órgão	Base contingenciável	Participação (%)	Contingenciamento
Executivo	128.342	99,33	34.001,0
Judiciário	810,4	0,63	214,7
Legislativo	22,8	0,02	6,0
Ministério Público da União	33,2	0,03	8,8
Defensoria Pública da União	-	-	-
Total	129.209	100,0	34.230,5

Fonte: Ministério da Economia (Relatórios de avaliação de receitas e despesas primárias).

O contingenciamento do Executivo atingiu todos os órgãos, mas não de maneira uniforme. A Tabela 15 detalha a distribuição dos bloqueios, ordenando-os pelo peso da limitação em relação ao gasto discricionário previsto na LOA. No Ministério de Minas e Energia, a limitação chega a 81,4% do total de despesas discricionárias do órgão em 2019. Neste caso, o corte se concentra na capitalização da Eletrobras, cujos R\$ 3,5 bilhões previstos para 2019 deixaram de constar das projeções do governo. A retirada reforça a expectativa de que a desestatização da empresa, que envolvia sua capitalização pela União, não ocorra mais neste ano. Vale lembrar que o governo também retirou da previsão de receita os R\$ 12,2 bilhões inicialmente previstos com a operação. Os Ministérios do Turismo e da Defesa também tiveram contingenciamentos expressivos, da ordem de 59,6% e 44,1%, respectivamente, dos seus gastos discricionários.

A Saúde, em termos relativos, foi a área menos atingida pelo contingenciamento. Sem considerar as emendas parlamentares impositivas, a limitação de empenho do Ministério da Saúde chegou a R\$ 600 milhões, equivalente a apenas 3% do seu gasto discricionário. Deve-se observar, contudo, que metade das emendas individuais e boa parte das emendas de bancada se destinam à Saúde. Considerando que a limitação de empenho de emendas parlamentares impositivas foi de cerca de R\$ 3,0 bilhões, algo próximo a 50% desse valor deve atingir a Saúde. Ainda assim, o percentual de contingenciamento permaneceria baixo na comparação com os demais ministérios (em torno de 8%).

Na Educação, contingenciamento atinge quase um quarto das despesas discricionárias. No primeiro semestre, a limitação no Ministério da Educação (MEC) chegou a R\$ 6,0 bilhões. Esse valor considera os recursos provenientes de receitas próprias, convênios ou doações das instituições federais de ensino. Pela LDO de 2019, as despesas financiadas com essas fontes não podem ser contingenciadas.

Parte do contingenciamento de julho foi compensado pelo uso da “reserva orçamentária”. Na avaliação bimestral, o governo divulgou que a necessidade de contingenciamento adicional seria de R\$ 2,3 bi. Contudo, parte desse valor, R\$ 809 milhões, veio da chamada “reserva orçamentária”. Assim, a redução nos limites de empenho distribuídos aos órgãos acabou sendo da ordem de R\$ 1,4 bilhão.

É importante entender como funciona a reserva orçamentária. A reserva foi constituída depois da primeira avaliação bimestral, em março. No primeiro decreto de contingenciamento do ano (Decreto nº 9.741/2019), o governo deveria promover a redução de R\$ 29,6 bilhões nos limites de empenho do Executivo. Mas, ao invés de definir limites setoriais R\$ 29,6 bilhões abaixo do Orçamento, ele efetuou uma redução de R\$ 35,0 bilhões nos ministérios e órgãos superiores e deixou R\$ 5,4 bilhões em uma reserva.

A reserva confere maior flexibilidade à gestão orçamentária do Executivo, pois permite ampliar limites de gasto nos órgãos onde houver necessidade remanejando da reserva anteriormente constituída. Dessa forma, o valor total do contingenciamento é respeitado e não é necessário esperar nova avaliação bimestral. O Decreto nº 7.411/2019 autoriza que essas ampliações sejam feitas por portaria do Secretário Especial de Fazenda do Ministério da Economia. Esse expediente não é novo e foi utilizado, pelo menos, nos últimos quatro anos.

Nas duas últimas avaliações bimestrais, divulgadas em maio e julho, o Executivo usou a reserva para amenizar o contingenciamento distribuído aos ministérios. Após o Decreto nº 9.809/2019, no fim de maio, a reserva havia sido reduzida de R\$ 5,4 bilhões para R\$ 1,6 bilhão. Nos dois meses seguintes, algumas portarias ampliaram limites utilizando

recursos que estavam na reserva¹⁴. O saldo, antes da avaliação bimestral de julho era de R\$ 809 milhões. Com a edição do Decreto nº 9.943/2019, no fim de julho, a reserva foi zerada.

Mas é importante ter claro que o menor impacto nos ministérios com o uso da reserva orçamentária só foi possível porque, em março, o Executivo havia distribuído limites menores do que o necessário aos ministérios e órgãos superiores, deixando a parte restante reservada para ampliações futuras.

TABELA 15. DISTRIBUIÇÃO DO CONTINGENCIAMENTO DO EXECUTIVO POR ÓRGÃO (R\$ MILHÕES)

Ministério/Órgão	LOA (A)	Limites de empenho			Contingenciamento (B-A)	
		Decreto 9.741	Decreto 9.809	Decreto 9.943 (B)	R\$ bilhões	%
Minas e Energia	4.737	969	882	882	-3.855	-81,4
Turismo	598	375	342	242	-356	-59,6
Defesa	13.227	8.119	7.394	7.394	-5.833	-44,1
Agricultura, Pecuária e Abastecimento	2.301	1.630	1.484	1.429	-872	-37,9
Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações	5.079	2.947	3.247	3.187	-1.892	-37,2
Economia	12.628	8.990	8.503	8.221	-4.407	-34,9
Relações Exteriores	1.643	1.314	1.197	1.164	-479	-29,2
Justiça e Segurança Pública	3.832	2.994	2.727	2.726	-1.106	-28,9
Cidadania	4.296	3.246	3.746	3.127	-1.170	-27,2
Advocacia-Geral da União	450	360	328	328	-122	-27,2
Presidência da República	719	572	521	531	-188	-26,2
Educação*	24.670	18.831	18.831	18.632	-6.038	-24,5
Meio Ambiente	821	634	634	624	-198	-24,1
Controladoria-Geral da União	110	95	87	87	-24	-21,4
Infraestrutura	10.903	6.600	8.600	8.660	-2.243	-20,6
Mulher, da Família e dos Direitos Humanos	373	296	298	303	-70	-18,8
Desenvolvimento Regional	9.212	6.229	7.029	7.619	-1.593	-17,3
Vice-Presidência da República	8	8	7	7	-1	-9,2
Saúde	20.047	19.447	19.447	19.447	-600	-3,0
Subtotal 1	115.655	83.656	85.302	84.610	-31.045	-26,8
Emendas impositivas	13.724	10.768	10.768	10.768	-2.956	-21,5
Individuais	9.144	7.179	7.179	7.179	-1.965	-21,5
Bancada	4.580	3.589	3.589	3.589	-991	-21,6
Subtotal 2	129.379	94.424	96.070	95.378	-34.001	-26,3
Autorização para ampliação dos limites	0	5.373	1.560	0	0	0,0
Total	129.379	99.796	97.630	95.378	-34.001	-26,3

Fonte: Decreto nº 9.711/2019 e alterações posteriores. * Considera os recursos provenientes de receitas próprias, convênios ou doações das instituições federais de ensino. Pela LDO de 2019, as despesas financiadas com essas fontes não podem ser contingenciadas.

3.4 Teto de gastos primários

Nas projeções do governo, folga em relação ao teto de gastos de 2019 é de cerca de R\$ 39,0 bilhões (Tabela 16).

As despesas primárias haviam sido aprovadas na LOA praticamente no mesmo valor do teto. O primeiro contingenciamento do ano, em março, reduziu a previsão do gasto discricionário e, portanto, gerou quase toda a folga de R\$ 31,5 bilhões em relação ao teto. As variações da despesa primária promovidas pela segunda e terceira avaliações bimestrais ajudaram a ampliar a folga para R\$ 36,9 bilhões e, como visto, ainda indicaram a necessidade de novo contingenciamento de despesas discricionárias, no valor de R\$ 2,3 bilhões.

¹⁴ O Anexo XI do Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias relativo ao 3º bimestre de 2019 lista as portarias que foram editadas entre a publicação do Decreto nº 9.809 e o Decreto nº 9.943/2019. Relatório disponível em: <https://bit.ly/30GiEAT>.

É razoável supor que o novo bloqueio tenha ocorrido em despesas sujeitas ao teto, dado que as despesas discricionárias não sujeitas ao teto – basicamente capitalização de estatais e eleições – é reduzido e já sofreu cortes expressivos nas avaliações anteriores. Portanto, após a edição do Decreto nº 9.943/2019, é provável que a folga em relação ao teto de gastos do exercício tenha chegado a R\$ 39,2 bilhões, acima da estimada pela IFI no seu cenário base, que é de R\$ 36,9 bilhões.

TABELA 16. TETO DE GASTOS PRIMÁRIOS EM 2019 (R\$ BILHÕES)

Discriminação	LOA	Reavaliações do Governo			IFI
		Março	Maio	Julho* (Decreto 9.943)	Maio
Total de despesas primárias	1.713,9	1.684,1	1.684,6	1.679,6	1.675,1
Despesas não sujeitas ao teto	306,9	308,5	313,1	311,7	304,9
Despesas sujeitas ao Teto	1.407,0	1.375,6	1.371,5	1.367,9	1.370,2
Teto de gastos	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	36,9

Fonte: Relatórios de avaliação de receitas e despesas primárias (Ministério da Economia), Decreto nº 9.943/2019 e IFI (RAF de maio de 2019).

* A estimativa para o teto de gastos no relatório bimestral de julho indica folga de R\$ 36,9 bilhões, pois não contempla o contingenciamento efetivado posteriormente pelo Decreto nº 9.943/2019. Por ser o mais provável, assumimos que o contingenciamento de R\$ 2,3 bilhões se deu em despesas sujeitas ao teto.

3.5 Projeções da IFI para 2019

No cenário base, a projeção da IFI para o déficit primário do governo central em 2019 é de R\$ 139,0 bilhões (ou 1,9% do PIB), equivalente à meta do exercício (Tabela). A última revisão de cenário da IFI, acompanhada das premissas adotadas, foi apresentada na edição de maio deste RAF. Na nossa visão, mantidas as pressões que levam ao crescimento tendencial do gasto primário, aliadas à lenta retomada da atividade econômica, que repercute negativamente no desempenho das receitas, o governo central não conseguirá repetir o patamar de déficit primário de 2018 (R\$ 120,2 bilhões¹⁵).

A próxima revisão de cenário da IFI ainda deve considerar uma projeção de crescimento do PIB inferior à atual, o que, por si só, tende a reduzir a projeção de receitas primárias e pode alterar nossa avaliação quanto ao risco de descumprimento da meta de resultado no exercício.

Por outro lado, a arrecadação proveniente da cessão onerosa à Petrobras da exploração de recursos do pré-sal possibilitaria um déficit expressivamente menor do que a meta em 2019. Mas, devido ao quadro de incerteza política, essa receita por enquanto só foi considerada em nosso cenário mais otimista.

Deve-se ter atenção também ao empoçamento de despesas. Se se mantiver no patamar observado até o momento (R\$ 15 bilhões, segundo o Tesouro Nacional), irá representar uma economia fiscal ainda não inteiramente incorporada à nossas projeções.

Ainda que, no agregado, nossas projeções para 2019 estejam próximas às do governo, alguns itens específicos merecem comentário:

- Gastos com pessoal: conforme comentamos anteriormente, é possível que a despesa no fim do ano fique abaixo da projeção oficial, pois a execução no primeiro semestre ficou aquém do esperado inicialmente (diferença de R\$ 4,0 bilhões) e a projeção para o ano praticamente não se alterou no período. No cenário base, a projeção da IFI para essas despesas é R\$ 5,9 bilhões inferior à projeção do governo; e
- Discricionárias do Poder Executivo: nossa projeção é superior à oficial em R\$ 8,4 bilhões (ou 8,8%), o que se deve basicamente às diferenças nas demais projeções para despesas obrigatórias e receitas. Em todo caso, trata-

¹⁵ Pelo cálculo “acima da linha”, divulgado pelo Tesouro Nacional.

se ainda de patamar historicamente baixo para esse grupo de despesas (seria o menor nível pelo menos desde 2010, início da série histórica do Tesouro Nacional). Vale lembrar que eventual receita com a cessão onerosa pode dar algum alívio para essas despesas em 2019, mas o ingresso desses recursos ainda é incerto e seria incorporado ao Orçamento apenas no fim do ano, possivelmente sem tempo hábil para impulsionar a execução orçamentária do exercício.

TABELA 17. RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO CENTRAL EM 2019 – PROJEÇÕES OFICIAIS E IFI (R\$ BILHÕES E % PIB)

Discriminação	LOA		Decreto 9.809 (Maio)		Decreto 9.943 (Julho)		IFI (Maio)		IFI menos Decreto 9.943	
	R\$ bi	% PIB	R\$ bi	% PIB	R\$ bi	% PIB	R\$ bi	% PIB	R\$ bi	Diferença %
RECEITA BRUTA	1.574,9	21,2	1.545,8	21,3	1.540,5	21,2	1.526,7	21,0	-13,9	-0,9
Administrada	961,8	12,9	945,2	13,0	939,3	13,0	947,1	13,0	7,8	0,8
Previdenciária (RGPS)	419,8	5,6	413,5	5,7	415,0	5,7	418,7	5,8	3,7	0,9
Não Administrada	193,2	2,6	187,1	2,6	186,3	2,6	160,8	2,2	-25,5	-13,7
TRANSFERÊNCIAS A ESTADOS E MUNICÍPIOS	275,2	3,7	275,5	3,8	276,2	3,8	264,3	3,6	-11,9	-4,3
RECEITA LÍQUIDA	1.299,7	17,5	1.270,3	17,5	1.264,4	17,4	1.262,4	17,3	-2,0	-0,2
DESPESA PRIMÁRIA	1.438,7	19,3	1.409,1	19,4	1.403,4	19,4	1.401,4	19,2	-2,0	-0,1
Obrigatórias	1.169,8	15,7	1.168,2	16,1	1.164,8	16,1	1.155,3	15,9	-9,5	-0,8
Benefícios previdenciários	637,9	8,6	630,2	8,7	630,9	8,7	626,1	8,6	-4,8	-0,8
Pessoal e encargos sociais	324,9	4,4	325,0	4,5	324,6	4,5	318,6	4,4	-5,9	-1,8
Abono e Seguro desemprego	59,8	0,8	56,8	0,8	56,8	0,8	56,0	0,8	-0,9	-1,5
BPC	60,2	0,8	59,7	0,8	59,9	0,8	59,9	0,8	0,0	-0,1
Demais	87,0	1,2	96,6	1,3	92,6	1,3	94,7	1,3	2,1	-1,9
Despesas sujeitas à programação financeira (Executivo)	268,9	3,6	240,9	3,3	238,6	3,3	246,1	3,4	7,5	3,1
Obrigatórias com Controle de Fluxo	139,5	1,9	143,2	2,0	143,2	2,0	142,3	2,0	-0,9	-0,6
Discricionárias	129,4	1,7	97,6	1,3	95,4	1,3	103,8	1,4	8,4	8,8
RESULTADO PRIMÁRIO	-139,0	-1,9	-138,8	-1,9	-139,0	-1,9	-139,0	-1,9	0,0	0,0

Fonte: Decreto nº 9.711/2019 (e alterações posteriores) e IFI (RAF de maio de 2019).

Tabelas fiscais
TABELA 1. CENÁRIO FISCAL DE CURTO PRAZO (RM R\$ BILHÕES E EM % DO PIB)

Discriminação	2018		2019										IFI versus Decreto 9.943	
	R\$ bi	% PIB	LOA		Decreto 9.741 (Março)		Decreto 9.809 (Maio)		Decreto 9.943 (Julho)		IFI (Maio)		R\$ bi	Diferença %
			R\$ bi	% PIB	R\$ bi	% PIB	R\$ bi	% PIB	R\$ bi	% PIB	R\$ bi	% PIB		
Receita Bruta	1.484,2	21,6	1.574,9	21,2	1.545,1	21,1	1.545,8	21,3	1.540,5	21,2	1.526,7	21,0	-13,9	-0,9
Administrada	905,1	13,2	961,8	12,9	950,6	13,0	945,2	13,0	939,3	13,0	947,1	13,0	7,8	0,8
Previdenciária (RGPS)	391,2	5,7	419,8	5,6	413,1	5,7	413,5	5,7	415,0	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	160,8	2,2	-25,5	-13,7
Transferências a Estados e Municípios	256,7	3,7	275,2	3,7	271,6	3,7	275,5	3,8	276,2	3,8	264,3	3,6	-11,9	-4,3
Receita Líquida	1.227,5	17,9	1.299,7	17,5	1.273,5	17,4	1.270,3	17,5	1.264,4	17,4	1.262,4	17,3	-2,0	-0,2
Despesa Primária	1.351,8	19,7	1.438,7	19,3	1.412,5	19,3	1.409,1	19,4	1.403,4	19,4	1.401,4	19,2	-2,0	-0,1
Obrigatórias	1.085,7	15,8	1.169,8	15,7	1.170,0	16,0	1.168,2	16,1	1.164,8	16,1	1.155,3	15,9	-9,5	-0,8
Benefícios previdenciários	586,4	8,5	637,9	8,6	631,2	8,6	630,2	8,7	630,9	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	318,6	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	56,0	0,8	-0,9	-1,5
BPC (Loas/Rmv)	56,2	0,8	60,2	0,8	59,7	0,8	59,7	0,8	59,9	0,8	59,9	0,8	0,0	-0,1
Compensação ao RGPS pelas Desonerações da Folha	13,5	0,2	10,0	0,1	10,2	0,1	10,5	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	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	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	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	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	21,2	0,3	2,6	14,0
Despesa do Executivo sujeita à programação financeira	266,0	3,9	268,9	3,6	242,5	3,3	240,9	3,3	238,6	3,3	246,1	3,4	7,5	3,1
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	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	103,8	1,4	8,4	8,8
Fundo Soberano do Brasil	4,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Resultado Primário	-120,2	-1,7	-139,0	-1,9	-139,0	-1,9	-138,8	-1,9	-139,0	-1,9	-139,0	-1,9	0,0	0,0

TABELA 2. 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
Receita Bruta	21,74	20,97	20,51	20,53	20,60	20,70	20,74	20,78	20,81	20,84	20,88	20,91	20,94
Transferências a E&M	3,76	3,63	3,49	3,51	3,56	3,60	3,63	3,67	3,70	3,73	3,76	3,78	3,81
Receita Líquida	17,98	17,34	17,02	17,02	17,05	17,10	17,11	17,11	17,11	17,12	17,12	17,12	17,13
Despesa Primária	19,80	19,66	19,04	18,33	18,16	17,78	17,47	17,14	16,88	16,59	16,39	16,17	16,03
Obrigatórias	17,91	17,82	17,65	17,39	17,24	16,89	16,59	16,29	16,05	15,79	15,61	15,41	15,29
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
Discricionárias do Executivo	1,89	1,43	0,97	0,94	0,92	0,90	0,87	0,85	0,83	0,81	0,78	0,76	0,74
Pré-contingenciamento	1,89	1,84	1,39	0,94	0,92	0,90	0,87	0,85	0,83	0,81	0,78	0,76	0,74
Contingenciamento (-)	0,00	0,41	0,42	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Resultado Primário	-1,76	-1,91	-1,59	-1,31	-1,11	-0,68	-0,36	-0,03	0,23	0,52	0,73	0,95	1,10
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

TABELA 3. 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
Receita Bruta	21,74	21,72	20,52	20,57	20,75	20,79	20,95	20,97	20,99	21,10	21,09	21,20	21,20
Transferências a E&M	3,76	3,76	3,49	3,52	3,58	3,62	3,67	3,70	3,73	3,77	3,79	3,84	3,86
Receita Líquida	17,98	17,96	17,03	17,05	17,17	17,18	17,28	17,27	17,26	17,32	17,29	17,37	17,34
Despesa Primária	19,80	19,45	19,11	18,23	17,91	17,42	17,00	16,58	16,22	15,86	15,58	15,29	15,10
Obrigatórias	17,91	17,82	17,53	17,18	16,90	16,45	16,07	15,68	15,36	15,02	14,77	14,51	14,36
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
Discricionárias do Executivo	1,89	1,63	1,08	1,05	1,01	0,97	0,94	0,90	0,87	0,84	0,80	0,77	0,74
Pré-contingenciamento	1,89	1,63	1,58	1,05	1,01	0,97	0,94	0,90	0,87	0,84	0,80	0,77	0,74
Contingenciamento	0,00	0,00	0,50	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Resultado Primário	-1,76	-1,49	-1,58	-1,18	-0,74	-0,25	0,27	0,68	1,03	1,47	1,72	2,08	2,24
PIB nominal (R\$ bilhões)	6.827,6	7.284,6	7.831,5	8.405,8	9.016,0	9.673,3	10.383,4	11.150,7	11.980,3	12.876,7	13.844,2	14.889,9	16.020,6

TABELA 4. 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
Receita Bruta	21,74	20,93	20,48	20,61	20,85	20,91	20,96	21,01	21,05	21,08	21,09	21,13	21,13
Transferências a E&M	3,76	3,62	3,48	3,53	3,60	3,64	3,67	3,71	3,74	3,77	3,80	3,83	3,85
Receita Líquida	17,98	17,31	17,00	17,08	17,25	17,27	17,29	17,30	17,31	17,31	17,29	17,31	17,29
Despesa Primária	19,80	19,65	19,10	18,48	18,20	17,88	17,64	17,38	17,19	16,98	16,85	16,69	16,62
Obrigatórias	17,91	17,81	17,72	17,64	17,37	17,07	16,84	16,60	16,42	16,23	16,11	15,96	15,90
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
Discricionárias do Executivo	1,89	1,40	0,86	0,84	0,83	0,81	0,80	0,78	0,77	0,75	0,74	0,73	0,71
Pré-contingenciamento	1,89	1,83	1,37	0,84	0,83	0,81	0,80	0,78	0,77	0,75	0,74	0,73	0,71
Contingenciamento	0,00	0,43	0,51	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Resultado Primário	-1,76	-1,91	-1,59	-1,40	-0,95	-0,61	-0,35	-0,08	0,12	0,33	0,45	0,62	0,67
PIB nominal (R\$ bilhões)	6.827,6	7.289,8	7.823,0	8.379,2	8.994,4	9.678,1	10.426,8	11.239,1	12.120,6	13.077,0	14.113,7	15.239,1	16.461,4