



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Secretaria Especial de Fazenda
Secretaria de Orçamento Federal
Subsecretaria de Gestão Orçamentária
Coordenação-Geral do Processo Orçamentário

Nota Técnica SEI nº 3/2019/CGPRO/SECAD/SOF/FAZENDA-ME

Assunto: Encaminhamento do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2020

Senhor Secretário Especial de Fazenda,

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. A presente Nota Técnica corrobora o entendimento, no âmbito desta Secretaria de Orçamento Federal, de que o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2020 – PLDO-2020 obedece aos ditames constitucionais pertinentes à matéria, bem como atende às exigências estabelecidas pela Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

ANÁLISE

2. A Constituição determina que a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO deve compreender as metas e prioridades da administração pública federal, orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual, dispor sobre as alterações na legislação tributária, estabelecer a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento, além de definir os limites e parâmetros para os demais Poderes, o Ministério Público da União - MPU e a Defensoria Pública da União - DPU elaborarem suas respectivas propostas orçamentárias.

3. Posteriormente, com o advento da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, a LDO tornou-se instrumento importante na condução da política fiscal do governo, por meio do estabelecimento das metas fiscais de cada exercício financeiro. Nesse sentido, deverão ser definidos pela LDO os critérios para a limitação de empenho das dotações aprovadas na Lei Orçamentária Anual, a serem aplicados aos Poderes, ao MPU e à DPU, explicitada a margem de expansão das despesas primárias obrigatórias de natureza continuada, bem como avaliados os riscos fiscais, e a situação atuarial e financeira dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos, do Fundo de Amparo ao Trabalhador, além de outros fundos e programas dessa natureza.

4. No tocante às metas fiscais, o Projeto em comento, além de fixar, em caráter indicativo, as metas para os exercícios de 2021 e 2022, estabeleceu a meta de déficit primário de 2020 para o setor público consolidado de R\$ 118.910.000.000,00 (cento e dezoito bilhões e novecentos e dez milhões de reais), sendo R\$ 124.100.000.000,00 (cento e vinte e quatro bilhões e cem milhões de reais) para o Governo Central e R\$ 3.810.000.000,00 (três bilhões e oitocentos e dez milhões de reais) para o Programa de Despesas Globais, ambas deficitárias, bem como de superávit primário de R\$ 9.000.000.000,00 (nove bilhões de reais) para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Manteve-se, também, para esse exercício, a exclusão das empresas dos Grupos Petrobras e Eletrobras, tendo em vista que seguem regras de mercado e são administradas segundo princípios privados, devendo concorrer em igualdade de condições com outras empresas dos respectivos setores.

5. Quanto às prioridades e metas, o citado Projeto dispõe que, atendidas as despesas primárias obrigatórias da União, relacionadas na Seção I do Anexo III, e as de funcionamento dos órgãos e das entidades que integram os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, essas prioridades e metas corresponderão àquelas estabelecidas na Lei do Plano Plurianual 2020-2023, com vistas à garantia da necessária compatibilidade entre as peças que compõem o ciclo orçamentário.

6. Destaca-se, também, o estabelecimento de orientação para que o Projeto de Lei Orçamentária de 2020 contenha reservas específicas para atendimento de programações decorrentes de: i) emendas individuais, equivalente ao montante da execução obrigatória do exercício de 2017, corrigido na forma estabelecida no inciso II do § 1º do art. 107 do ADCT; ii) bancadas estaduais de execução obrigatória, equivalente ao montante dessas despesas constante da Lei Orçamentária de 2019, corrigido na forma estabelecida no inciso II do § 1º do art. 107 do ADCT, descontados os recursos destinados ao Fundo Especial de Financiamento de Campanha – FEFC, de que trata o inciso II do art. 16-C da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.

7. Em relação à autorização para que o PLOA contenha receitas de operações de crédito e programações de despesas correntes primárias, condicionadas à aprovação de projeto de lei de abertura de créditos suplementares ou especiais por maioria absoluta do Congresso Nacional, de acordo com o inciso III do art. 167 da Constituição (“Regra de Ouro”), que permanece no texto ora encaminhado, acrescentou-se autorização para que os referidos montantes possam ser reduzidos por meio de abertura de crédito suplementar, mediante a substituição da receita de operações de crédito por outra fonte de recurso (§ 3º do art. 20 do PLDO-2020).

8. No que concerne às diretrizes para elaboração do PLOA-2020, merece registro a autorização para que, no âmbito dos Poderes Judiciário e Legislativo e do Ministério Público da União possa ser realizada compensação entre os limites individualizados para as despesas primárias, respeitado o disposto no § 9º do art. 107 do ADCT, mediante publicação de ato conjunto dos dirigentes dos órgãos envolvidos (art. 24).

9. Para 2020, destacam-se, ainda, as seguintes modificações em relação à Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2019:

- a) art. 6º: ajuste de redação para exclusão dos identificadores de resultado primário relativos ao Programa de Aceleração do Crescimento – PAC (RP 3);
- b) § 3º do art. 26: ajuste de redação para deixar claro que tais precatórios referem-se aos expedidos pelos Tribunais de Justiça contra a União e acréscimo da informação quanto ao órgão da administração pública federal, direta, autárquica ou fundacional contra a qual foi expedido o precatório na relação única contendo todos os débitos de precatórios;
- c) art. 49: autorização para que a Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais da Secretaria Especial de Desestatização e Desinvestimento do Ministério da Economia possa cancelar, do Orçamento de Investimento, os saldos orçamentários eventualmente existentes na data em que a empresa estatal federal vier a ser extinta ou tiver seu controle acionário transferido para o setor privado;
- d) art. 64: inclusão de dispositivo para esclarecer que o disposto no Capítulo das Transferências não se aplica às organizações sociais qualificadas nos termos da Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998, no âmbito dos contratos de gestão;
- e) art. 96: inclusão de dispositivo para disciplinar a descentralização das dotações orçamentárias destinadas ao pagamento de inativos e pensionistas da Administração Direta do Poder Executivo Federal pelo órgão central do Sistema de Administração Financeira Federal ao Departamento de Centralização de Serviços de Inativos e Pensionistas da Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia; e
- f) criação do novo Anexo VII contendo a relação dos bens imóveis de propriedade do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA considerados desnecessários ou não vinculados às suas atividades operacionais, para cumprimento do disposto no § 2º do art. 21 da Lei nº 13.001, de 20 de junho de 2014.

10. Na elaboração do Projeto em questão, manteve-se a orientação adotada desde 2012, no tocante a não inclusão de despesas ressalvadas, considerando que, ao longo dos anos, representaram dificuldades adicionais ao gerenciamento relativo ao alcance da meta fiscal, notadamente em função da significativa participação das despesas primárias obrigatórias no conjunto das despesas primárias. Por outro lado, vale

ênfatisar que a não exclusão de determinada despesa da limitação de empenho não prejudica a sua execução, ao contrário, cria condições para o gestor estabelecer as prioridades setoriais na busca da eficiência e da qualidade dos gastos públicos, bem como da otimização dos recursos disponíveis.

11. Destaque-se, ainda, que o presente Projeto de Lei é resultado da participação dos órgãos setoriais do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal, ou equivalentes, dos demais Poderes, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União e dos diversos órgãos técnicos envolvidos no processo de elaboração e execução orçamentária.

12. Finalmente, cabe reiterar a importância do Projeto de Lei em comento para o regramento necessário à elaboração do Projeto e da Lei Orçamentária de 2020, sua aprovação e execução, e a consolidação de bases fiscais necessárias ao alcance do crescimento sustentável do país.

OBJETIVO

13. A presente Nota Técnica tem como objetivo fornecer subsídios para a apreciação do PLDO-2020, a ser encaminhado pelo Presidente da República ao Congresso Nacional até 15 de abril de 2019, em cumprimento ao disposto no art. 84, inciso XXIII da Constituição Federal e no art. 35, § 2º, II, do ADCT.

PÚBLICO-ALVO

14. Em virtude de sua natureza abrangente, compreendendo, entre outros, o estabelecimento de regras para elaboração da Lei Orçamentária Anual, as metas de resultado fiscal e as programações prioritárias para a administração no próximo exercício financeiro, o PLDO-2020 tem como público alvo toda a sociedade brasileira, assim como, particularmente, todos os órgãos e entidades da administração pública federal.

IMPLEMENTAÇÃO E CRONOGRAMA

15. A implementação do PLDO-2020 integra-se à realização das demais etapas do ciclo orçamentário, compreendendo a elaboração do PLOA-2020, assim como sua respectiva execução e controle. Nesse sentido, sua estratégia de implementação e seu cronograma coincidem com o cumprimento das normas integrantes do Título IV, Capítulo II, da Constituição, e dos prazos previstos no art. 35, § 2º, do ADCT.

IMPACTO FINANCEIRO

16. Por se tratar de ato normativo de caráter abrangente, não se verificam as hipóteses de renúncia de receita, criação, aperfeiçoamento ou expansão da ação governamental, ou aumento de despesas. Com efeito, trata-se de projeto de lei que estabelece metas para a execução da política fiscal, assim como apresenta informações sobre riscos fiscais e objetivos das políticas monetária, creditícia e cambial.

IMPACTO SOBRE O MEIO AMBIENTE

17. Por estabelecer diretrizes genéricas para a elaboração do orçamento e sua respectiva execução, o referido Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias não possui impacto direto sobre o meio ambiente. Em verdade, são as ações da administração pública viabilizadas ao longo do ciclo orçamentário, consubstanciadas em decisões que não integram este projeto de lei, que podem apresentar impacto sobre o meio ambiente. Por isso, não há como estimar, a priori, a extensão do referido impacto a partir de decisões realizadas por toda a administração pública federal no próximo exercício financeiro.

IMPACTO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

18. No mesmo sentido, por se tratar de matéria abrangente e transversal na execução das políticas públicas, não cabe analisar o impacto da medida sobre outras políticas públicas, uma vez que seu conteúdo é transversal às decisões setoriais sobre cada política.

CONCLUSÃO

19. Finalmente, cabe reiterar a importância do presente Projeto de Lei para o estabelecimento do regramento necessário à elaboração do Projeto e da Lei Orçamentária de 2020, sua aprovação e execução, e a consolidação de bases fiscais necessárias ao alcance do crescimento sustentável do país.

20. Diante do exposto, sugere-se o encaminhamento da presente Nota Técnica à Secretaria Especial de Fazenda do Ministério da Economia como forma de subsidiar a análise do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2020.

À consideração superior.

Respeitosamente,

Brasília, 9 de abril de 2019.

Documento assinado eletronicamente
RODRIGO OLIVEIRA DE FARIA
Coordenador-Geral do Processo Orçamentário

De acordo. Encaminhe-se conforme sugerido.

Documento assinado eletronicamente
BRUNO CÉSAR GROSSI DE SOUZA
Secretário-Adjunto de Gestão Orçamentária

Documento assinado eletronicamente
GERALDO JULIÃO JÚNIOR
Secretário-Adjunto de Assuntos Fiscais



Documento assinado eletronicamente por **Rodrigo Oliveira de Faria, Coordenador(a)-Geral**, em 10/04/2019, às 10:26, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Geraldo Julião Júnior, Secretário(a) Adjunto(a)**, em 10/04/2019, às 11:30, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Cesar Grossi de Souza, Secretário(a) Adjunto(a)**, em 10/04/2019, às 11:31, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2098634** e o código CRC **C98F5BD4**.