ESTUDO TÉCNICO 222

PLOA 2023 – Projeto de Lei nº 32, de 2022 - CN (Projeto de Lei Orçamentária Anual – 2023)

- Principais informações -

Setembro de 2022





PLOA 2023 - PLN 32/2022 - Etapas de tramitação

Etapas de tramitação do PLOA 2023



Fonte: https://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/OR2023/notas_tecnicas/INFPLOA2023.pdf

PLOA 2023 - Projeções de Variáveis Macroeconômicas

Projeções de variáveis macroeconômicas

	C	Observado			Projeções				
	2019	2020	2021		2022	2023	2024	2025	2026
PIB (var. % anual)	1,2	-3,9	4,6		2,0	2,5	2,5	2,5	2,5
IPCA (var. % ac. ano)	4,31	4,52	10,06		7,20	4,50	3,00	3,00	3,00
Taxa de câmbio R\$/US\$ (média anual)	3,95	5,16	5,40		5,13	5,12	5,07	5,10	5,18
Taxa Selic (var. % média anual)	5,90	2,64	3,91		12,35	12,49	8,89	7,63	7,40

^{*}Projeções: Grade de Parâmetros Macroeconômicos – SPE/ME, de julho/2022.

Fonte e elaboração: SPE/ME.

Variáveis macroeconômicas relevantes

	203	22	2023		
DESCRIÇÃO	AVALIAÇÃO 3º BIM	EXPECTATIVA MERCADO	PLOA	EXPECTATIVA MERCADO	
PIB nominal (R\$ bilhões)	9.725,0	-	10.628,7	-	
Crescimento real do PIB (%)	2,00	2,09	2,50	0,37	
IPCA acumulado (%)	7,20	6,70	4,50	5,30	
INPC acumulado (%)	7,41	6,3 ¹	4,86	4,71	
Taxa de câmbio (R\$/US\$)	5,13 ^z	5,20³	5,12²	5,20³	
Taxa Selic (% a.a.)	12,35²	13,75³	12,49²	11,00³	
Crescimento nominal da massa salarial (%)	18,09	-	10,30	•	
Salário mínimo (R\$)	1.212,0	-	1.302,0	•	

Fontes: Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 3º bim./2022; Mensagem Presidencial do PLOA 2023; Sistema de Expectativas de Mercado do Banco Central para a data de 26/08/2022 (medianas - expectativas informadas nos últimos 30 dias); 'Carta de Conjuntura IPEA Jun/2022; ²média anual; ³valor de fim de período.

Boletim FOCUS – BACEN (2 de setembro)

Focus

MEDIANAS DAS EXPECTATIVAS DE MERCADO

2 de setembro de 2022

	2022				2023				2024		2025	
	Há 4 semanas	Há 1 semana	Hoje	Comp. semanal*	Há 4 semanas	Há 1 semana	Hoje	Comp. semanal*	Hoje	Comp. semanal*	Hoje	Comp. semanal*
IPCA(%)	7,11	6,70	6,61	V (10)	5,36	5,30	5,27	▼ (3)	3,43	(1)	3,00	= (60)
PIB (var. %)	1,98	2,10	2,26	(10)	0,40	0,37	0,47	(1)	1,80	= (3)	2,00	= (43)
CÂMBIO (RS/USS) \$	5,20	5,20	5,20	= (6)	5,20	5,20	5,20	= (6)	5,10	= (6)	5,18	(1)
SELIC (% a.a.)	13,75	13,75	13,75	= (11)	11,00	11,00	11,25	(1)	8,00	= (8)	7,50	= (13)

^{*} comportamento dos indicadores desde o último Focus; os valores entre parênteses expressam o número de semanas em que vem ocorrendo o último comportamento.



PLOA 2023 – "Continuidade da Agenda de Reformas Econômicas e do Processo de Consolidação Fiscal"

OBS: No PLOA 2023, consta uma serie de recomendações presentes na Mensagem Presidencial na qual trata do impacto adverso da pandemia, que, segundo o governo, exigiu ainda mais do compromisso do governo federal com o processo de consolidação fiscal, tornando-se mais premente avançar na agenda de reformas econômicas.

Mensagem Presidencial do PLOA 2023

- "O impacto adverso da pandemia exigiu ainda mais do compromisso do governo federal com o processo de consolidação fiscal, tornando-se mais premente avançar nessa agenda de reformas econômicas.
- Após a Nova Previdência, aprovada em 2019, e cujos efeitos fiscais serão sentidos mais intensamente com o passar dos anos, cabe notar que outras medidas com impacto fiscal já se encontram em razoável estágio de maturação e, também, são consistentes com o objetivo de sustentabilidade fiscal de médio e longo prazos.
- Dentre essas medidas, destacam-se:
 - a Reforma Tributária;
 - a <u>desmobilização de ativos</u>, tendo como exemplo a redução do número de empresas estatais;
 - o <u>aumento da liberalização comercial</u> e;
 - a Reforma Administrativa.
 - Essas reformas têm sido objeto de alteração de normas legais em parceria com o Congresso Nacional."
- Fonte: Mensagem Presidencial do PLOA 2023 (https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/planejamento-e-orcamento/orcamentos-anuais/2023/ploa/Mensagem_Presidencial_2023.pdf)

PLOA 2023 – Teto de despesas primárias

OBS: para o PLOA 2023, foi considerada uma estimativa atualizada para o IPCA de 2022 de 7,20% para efeito de correção do teto de despesas em relação à 2022.

limites individualizados aplicáveis aos exercícios financeiros de 2022 e 2023.

			R\$ milhões
ÓRGÃO	LIMITE 2022	LIMITE 2023	Valores a mais
Poder Executivo	1.608.277,10	1.722.412,70	114.135,60
Demais Poderes e Órgãos	72.715,70	77.866,30	5.150,60
Câmara dos Deputados	6.969,60	7.463,30	493,70
Senado Federal	5.130,20	5.493,60	363,40
Tribunal de Contas da União	2.410,50	2.581,20	170,70
Supremo Tribunal Federal	745,4	798,2	52,80
Superior Tribunal de Justiça	1.752,10	1.876,30	124,20
Justiça Federal	12.926,10	13.841,60	915,50
Justiça Militar da União	629,8	674,4	44,60
Justiça Eleitoral	8.517,60	9.121,00	603,40
Justiça do Trabalho	22.035,50	23.596,30	1.560,80
Justiça do Distrito Federal e dos Territórios	3.113,00	3.333,50	220,50
Conselho Nacional de Justiça	227,7	243,8	16,10
Ministério Público da União	7.529,10	8.062,40	533,30
Conselho Nacional do Ministério Público	96,7	103,6	6,90
Defensoria Pública da União	632,3	677,1	44,80
Total	1.680.992,80	1.800.279,00	119.286,20

Fonte: Tesouro Transparente (Painel do Teto de Gastos) e Mensagem Presidencial do PLOA 2023.

Demonstrativo do percentual de obrigatórias no Teto de Gastos por Poder e Órgão nos termos da art. 109 do ADCT

 Uma mudança na legislação orçamentária foi introduzida pela Emenda Constitucional 109 (EC 109/2021), que alterou o art. 109 do ADCT, estabelecendo que se verificado, na aprovação da lei orçamentária, que, no âmbito das despesas sujeitas aos limites do art. 107 do ADCT, a proporção da despesa obrigatória primária em relação à despesa primária total for superior a 95%, fossem aplicadas ao respectivo Poder ou órgão, até o final do exercício a que se refere a lei orçamentária, um conjunto de vedações que limitam a elevação das despesas, entre as quais a concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração de membros de Poder ou de órgão, de servidores e empregados públicos e de militares, exceto dos derivados de sentença judicial transitada em julgado.

Demonstrativo do percentual de obrigatórias no Teto de Gastos por Poder e Órgão nos termos da art. 109 do ADCT

- Essa e as demais vedações passam a ter como referência a proporção das despesas obrigatórias primárias em relação ao total das despesas primárias.
- Embora a EC 109 estabeleça que o controle desses limites seja feito na aprovação da lei orçamentária, é possível verificar no Tabela 10 dos Demonstrativos relacionados ao art. 107 do ADCT que os percentuais das despesas obrigatórias se encontram, para todos os poderes e órgãos, abaixo do limite estabelecido, ainda no momento da proposta orçamentária.

Demonstrativo do percentual de obrigatórias no Teto de Gastos por Poder e Órgão nos termos da art. 109 do ADCT

R\$ bilhões

Discriminação	Limite 2023	Despesas Obrigatórias sob o Teto de Gastos	% Obrigatórias dentro do Teto
	[A]	[B]	[C]=[(B/A)*100]
TOTAL GERAL	1.800.278.983.162	1.668.792.948.424	93
PODER EXECUTIVO	1.722.412.693.285	1.604.044.933.555	93
DEMAIS PODERES	77.866.289.877	64.748.014.869	83
PODER JUDICIÁRIO	53.485.088.577	45.608.896.460	85
Supremo Tribunal Federal	798.245.984	530.195.879	66
Superior Tribunal de Justiça	1.876.254.429	1.387.402.514	74
Justica Federal	13.841.648.645	11.784.313.800	85
Justica Militar da União	674.397.086	542.513.039	80
Justica Eleitoral	9.120.951.711	7.368.399.041	81
Justica do Trabalho	23.596.278.418	20.889.897.997	89
Justica do DF e Territórios	3.333.513.295	3.006.430.171	90
Conselho Nacional de Justiça	243.799.009	99.744.019	41
PODER LEGISLATIVO	15.538.143.510	12.257.357.612	79
Câmara dos Deputados	7.463.303.374	6.257.574.943	84
Senado Federal	5.493.617.187	4.114.218.799	75
Tribunal de Contas da União	2.581.222.948	1.885.563.870	73
MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO	8.165.924.365	6.328.249.918	77
Ministério Público da União	8.062.364.988	6.269.948.792	78
Conselho Nacional do Ministério Público da União	103.559.376	58.301.126	56
DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO	677.133.426	553.510.879	82

Fonte: SIAFI. Elaboração: SOF/SETO/ME.

PLOA 2023 – Principais componentes

PLOA 2023 – Principais componentes

 Para o ano de 2023, as despesas constantes no Projeto de Lei enviado pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional para apreciação somam R\$ 5,17 trilhões.

Total PLOA 2023

R\$ 5,17 trilhões

 Desse total, estão destinados R\$ 143,5 bilhões para o investimento das estatais, R\$ 1,44 trilhão para a Seguridade Social e R\$ 3,59 trilhões para as demais políticas públicas.

Principais componentes

						R\$ bilhões
			Pl			
DESCRIÇÃO	TOTAL		REFINANCIAMENTO DA DÍVIDA		LÍQUIDO DE REFINANCIAMENTO	
	RECEITAS	DESPESAS	RECEITAS	DESPESAS	RECEITAS	DESPESAS
Orçam. Fiscal e da Seg. Social	5.031,40	5.031,40	2.010,30	2.010,30	3.021,10	3.021,10
Fiscal	3.878,80	3.587,00	2.010,30	2.010,30	1.868,50	1.576,70
Seguridade Social	1.152,60	1.444,40	0	0	1.152,60	1.444,40
(+) Orçam. Invest. das Estatais	143,5	143,5	0	0	143,5	143,5
(=) Total do Projeto	5.174,90	5.174,90	2.010,30	2.010,30	3.164,70	3.164,70
Fonte: Texto do PLOA 2023 e SIOP	BI Gerencial/SOF					

PLOA 2023 – Principais componentes

(informativo da Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – SF, e Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – CD)

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL POR NATUREZA DA DESPESA

					R\$ bilhões
DISCRIM INAÇÃO	EMPENHADO 2021	AUTORIZADO 2022	PLOA 2023	PLOA 2023/AUT. 2022 (VAR. em R\$)	PLOA 2023/AUT. 2022 (VAR. %)
1 - Pessoal e Encargos Sociais	352,1	366,5	395,9	29,4	8,00%
3 - Outras Despesas Correntes	1.606,20	1.840,40	1.886,00	45,6	2,50%
4 - Investimentos	46,1	45,2	22,4	-22,8	-50,40%
5 - Inversões Financeiras	76,2	93,8	90,7	-3,1	-3,40%
9 - Reserva de Contingência	-	40,2	76,9	36,7	91,50%
Subtotal 1 (despesas exceto serviço da dívida)	2.080,70	2.386,00	2.471,90	85,9	3,60%
2 - Juros e Encargos da Dívida	256,3	351,4	325,8	-25,6	-7,30%
6 - Amortização da Dívida	1.710,00	2.120,20	2.233,60	113,4	5,30%
Subtotal 2 (serviço da dívida)	1.966,30	2.471,60	2.559,50	87,9	3,60%
Total da Despesa	4.047,00	4.857,70	5.031,40	173,7	3,60%
Fonte: PLOA 2023 e SIOP BI Gerencial/SOF(01/09/2022)					

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL POR NATUREZA DA DESPESA

- Na comparação com os valores autorizados para 2022, destaca-se a forte elevação no PLOA 2023 dos montantes destinados à reserva de contingência (GND 9), de 91,5%.
- Tal fato deve-se, em grande parte, à inclusão de recursos destinados às emendas de relator-geral, em cumprimento a dispositivos da LDO 2023. Também se observa redução de 50,4% dos investimentos em termos nominais.
- Deve-se ter em conta, no entanto, que essa redução deve ser atenuada durante a tramitação do PLOA, em virtude da alocação de recursos por meio de emendas.

Fonte: https://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/OR2023/notas_tecnicas/INFPLOA2023.pdf

PLOA 2023 - Pessoal e Encargos Sociais -

Análise geral do Anexo V

Pessoal

- O PLOA 2023 contém, em seu Anexo V, autorizações no montante de R\$ 13,3 bilhões para reajustes remuneratórios e concessões de vantagens.
- Além disso, contém autorizações para provimento de 52.444 cargos, funções e gratificações, com impacto de R\$ 3,5 bilhões em 2023.
- A tabela a seguir apresenta a distribuição dos referidos montantes financeiros por Poder/órgão:

Resumo do Anexo V do PLOA 2023

R\$ milhões

PODER/ÓRGÃO	REAJUSTES	PROVIMENTOS	TOTAL
Poder Executivo	11.007,70	2.552,50	13.560,20
Poder Legislativo	0	128	128
Poder Judiciário	1.959,00	732,5	2.691,50
MPU e CNMP	224,9	32,5	257,4
DPU	75,6	7,4	83
Total	13.267,20	3.452,90	16.720,10

Fonte: PLOA 2023 (Anexo V). Somente despesas primárias foram consideradas.

PLOA 2023 - Pessoal e Encargos Sociais -

(texto e informações da Mensagem Presencial que acompanha o PLOA)

Pessoal e Encargos Sociais

 O orçamento para o exercício de 2023 prevê gastos da ordem de R\$ 395,88 bilhões, sendo R\$ 369,28 bilhões para o pagamento de pessoal ativo, inativos, pensionistas da União e sentenças judiciais, inclusive precatórios e requisições de pequeno valor, e R\$ 26,60 bilhões para custear as despesas decorrentes da Contribuição Patronal para o Plano de Seguridade Social do Servidor Público (CPSS).

Pessoal e Encargos Sociais – Mensagem Presidencial

 O crescimento dessas despesas sobre as de 2022, no valor de R\$ 363,98 bilhões - sendo R\$ 340,18 bilhões relativos às despesas primárias de pessoal, constantes do Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 3º bimestre de 2022, e R\$ 23,79 bilhões relativos às despesas financeiras decorrentes da CPSS é de 8,76% para as despesas totais e de 8,55% para as despesas primárias.

Pessoal e Encargos Sociais – Mensagem Presidencial

 Do total das despesas primárias, os gastos dos Poderes Legislativo, Judiciário e Executivo representam, respectivamente, 3,0%, 10,9% e 84,4%, e os gastos totais da Defensoria Pública da União (DPU) e do Ministério Público da União (MPU) correspondem a 0,1% e 1,6%, conforme demonstrado a seguir:

		PLO	A 2023				
PODER	DESP. PRIMÁRIAS	DESP. FINANC.	TOTAL	PARTICIP. RELATIVA DESP. PRIMÁRIAS	% da RCL, CONF. LRF	RCL 2023	% de utilização
	(a)	(b)	c=(a+b)	(d)	(e)	(f)	g=(a/f)
Legislativo	11,21	0,69	11,9	3,00%	2,50%		0,97%
Judiciário	40,09	5,46	45,56	10,90%			3,48%
Judiciário, excl. TJDFT	37,47	5,09	42,56		6,00%		3,26%
TJDFT	2,62	0,37	2,99		0,28%		0,23%
MPU	5,81	0,92	6,73	1,60%			0,50%
MPU, excl. MPDFT	5,04	0,71	5,75		0,60%		0,44%
MPDFT	0,77	0,21	0,98		0,09%		0,07%
DPU	0,4	0,05	0,45	0,10%			
Executivo	311,77	19,47	331,24	84,40%			27,09%
Executivo, excl. Ex- Territórios, Sentenças e FCDF	279,05	18,29	297,34		37,90%		24,25%
Ex-Território de Roraima	1,07	0,05	1,12		0,16%		0,09%
Ex-Território do Amapá	1,56	0,15	1,7		0,27%		0,14%
FCDF	19,03	0,21	19,24		2,20%		1,65%
Sentenças Judiciais	11,06	0,77	11,83				
TOTAL	369,28	26,6	395,88	100,00%	50,00%	1.150,96	32,05%
Fonte: SIAFI. Elaboração: SOF/SETO/ME.							

- A despesa total com pessoal e encargos sociais, projetada para 2023, do Poder Legislativo, incluído o Tribunal de Contas da União (TCU), representa 0,97% da receita corrente líquida estimada para o exercício; a do Poder Judiciário, 3,48%; a do Poder Executivo, 27,09%; e a do MPU, 0,50%. O total que se projeta para a despesa de pessoal da União equivale, portanto, a 32,05% da receita corrente líquida prevista para 2023.
- Nessas condições, o limite global apontado na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), está cumprido, mesmo sem computar todas as deduções ao referido limite permitidas pela citada Lei.

- O crescimento na despesa de pessoal previsto para 2023 decorre basicamente, devido a:
 - i) acordos coletivos de trabalho de empresas estatais dependentes;
 - ii) inclusão de servidores civis e militares dos extintos Territórios Federais de Rondônia, Roraima e Amapá em Quadro em Extinção da Administração Pública Federal, em cumprimento ao disposto nas Emendas Constitucionais nº 60, de 11 de novembro de 2009, nº 79, de 27 de maio de 2014, e nº 98, de 6 de dezembro de 2017;
 - iii) anualização de provimentos de cargos efetivos ocorridos em 2022;

- O crescimento na despesa de pessoal previsto para 2023 decorre basicamente, devido a:
 - iv) impacto orçamentário decorrente da Lei nº 13.954, de 2019, que reestrutura o Sistema de Proteção Social dos militares das Forças Armadas;
 - v) autorização para novos provimentos de cargos e funções, para concessão de vantagens, aumentos de remuneração e alterações de estrutura de carreiras no âmbito;
 - vi) crescimento dos precatórios expedidos contra a fazenda pública federal, conforme explicitado em seção específica desta Mensagem Presidencial; e
 - vii) outras despesas decorrentes do crescimento vegetativo da folha de pagamento de pessoal e encargos sociais.

- O PLOA 2023 prevê R\$ 105,7 bilhões destinados ao programa Auxílio Brasil, destinado a pagar benefício médio mensal de R\$ 405 a 21,6 milhões de famílias.
- Esse montante está R\$ 8,8 bilhões abaixo da despesa autorizada para o programa em 2022 (R\$ 114,5 bilhões).
- A Mensagem Presidencial menciona intenção do governo de manter, em 2023, o valor do auxílio no patamar viabilizado pela Emenda Constitucional 123/2022, de R\$ 600 mensais.
- A manutenção do (valor) do auxílio <u>requererá aporte adicional</u> de R\$ 52 bilhões e compatibilização das despesas primárias com os limites do teto de gastos, mediante mecanismos de financiamento e flexibilização fiscal não mencionados na Mensagem.

- A Emenda Constitucional 123, promulgada pelo Congresso em julho, assegura Auxílio Brasil de R\$ 600 até 31 de dezembro de 2022.
- Assim, a partir de janeiro, caso não haja uma nova mudança na legislação, o auxílio volta a R\$ 400, como reconhece o PLOA apresentado pelo governo federal.
- O relator-geral do Orçamento neste ano é o senador Marcelo Castro (MDB-PI).

- A reserva para emendas de relator-geral do Projeto de Lei Orçamentária para 2023 PLOA 2023 alcançou o montante de R\$ 19.397,0 milhões, conforme previsto no Inciso III, § 5º, do art. 13 da Lei nº 14.436, de 9 de agosto de 2022 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2023 LDO 2023).
- O salário mínimo a partir de janeiro de 2023 é estipulado em R\$ 1.302,00 mas o valor final depende de projeto de lei que ainda será enviado pela Presidência da República.
- De acordo com o último levantamento divulgado pelo DIEESE (agosto/2022), o salário mínimo necessário para um trabalhador e sua família (dois adultos e duas crianças) é de R\$ 6.298,91, ou seja, 5,20 vezes o mínimo atual de R\$ 1.212,00

- Os 16 relatores setoriais também já foram definidos e devem apresentar pareceres sobre áreas temáticas específicas do Orçamento. Das 16 relatorias setoriais, 6 ficaram com senadores: Confúcio Moura (MDB-RO), com a área da Saúde; Plínio Valério (PSDB-AM), com Cidadania e Esporte; Irajá (PSD-TO), com Turismo e Cultura; Rodrigo Cunha (União-AL), com Economia, Trabalho e Previdência; Fabiano Contarato (PT-ES), com Meio Ambiente; e Eliane Nogueira (PP-PI), com Mulheres, Família e Direitos Humanos.
- Fonte: https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/08/31/governo-envia-orcamento-de-2023-com-salario-minimo-de-R-1302 (Agência Senado)

- De acordo com estudo desenvolvido recentemente pelo INESC:
 - "O Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) 2023 encaminhado pelo Executivo ao Legislativo na última quarta-feira (31/08), apresenta, mais uma vez, expressivos cortes nas políticas sociais em detrimento da garantia de direitos e dos investimentos necessários para nos tirar da atual crise econômica e social. O Projeto de Lei também evidencia o pacto do governo de Jair Bolsonaro com o "centrão", já que não faltam recursos para as emendas do orçamento secreto."
 - "Algumas questões preocupantes destacadas também pelo INESC sobre o PLOA são: a redução das despesas discricionárias; o aumento dos recursos para emendas parlamentares, em especial as emendas de relator, que ficaram conhecidas como "orçamento secreto"; o incremento das desonerações tributárias; a frustração da promessa de um Auxílio Brasil mais robusto; e os cortes em políticas garantidoras de direitos."

- De acordo com estudo desenvolvido recentemente pelo INESC:
 - "O desmonte generalizado das políticas sociais constatado em nosso Balanço Geral do Orçamento da União (2019-2021) continuará em 2023, caso o PLOA seja aprovado como está pelo Congresso Nacional."
 - "O próximo governo terá um enorme desafio para conseguir combater as desigualdades sociais que se aprofundaram nos últimos anos e garantir os direitos humanos.
- Fonte: <a href="https://www.inesc.org.br/ploa-2023-continuidade-do-desmonte-das-politicas-sociais/#:~:text=Algumas%20quest%C3%B5es%20preocupantes%20que%20destacamos,da%20promessa%20de%20um%20Aux%C3%ADlio

Subseção do DIEESE na CONDSEF/FENADSEF

Setembro de 2022



