

Nota Informativa

Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias relativo ao 4º bimestre de 2024

23 de setembro de 2024

1. RESUMO

O Poder Executivo publicou, na sexta-feira passada, o Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias (RARDP) relativo ao 4º bimestre de 2024. Alguns destaques deste RARDP:

- Projeção para as **receitas primárias aumentou R\$ 2,0 bilhões**, ao passo que a projeção para as **despesas primárias aumentou R\$ 11,8 bilhões**;
- **Bloqueio de despesas será de R\$ 13,3 bilhões**, o equivalente a **um incremento de R\$ 2,1 bilhões** em relação ao último relatório;
- Projeção para o **déficit primário passou de R\$ 61,4 bilhões** (0,5% do PIB) **para R\$ 68,8 bilhões** (0,6% do PIB);
- **Abatimentos da meta** de resultado primário **aumentaram de R\$ 28,8 bilhões**, no RARDP de julho, **para R\$ 40,5 bilhões**;
- **Contingenciamento não será necessário**, revertendo a limitação de empenho e movimentação financeira de R\$ 3,8 bilhões do RARDP de julho;
- **Contenção total da despesa**, ao se considerarem os bloqueios e contingenciamentos, **caiu em R\$ 1,7 bilhão** (de R\$ 15,0 bilhões para R\$ 13,3 bilhões).

2. PRINCIPAIS VARIAÇÕES NAS PROJEÇÕES

Parâmetros macroeconômicos

As novas projeções do Poder Executivo apontam para uma significativa melhora na projeção de crescimento real do PIB em 2024. A previsão, que em julho era de 2,54%, passou para 3,21% na

PÁGINA 1 DE 7

avaliação do 4º bimestre. Por sua vez, a projeção para a inflação deste ano também foi ampliada: de 3,90% em julho para 4,25%, aproximando-se da margem superior de tolerância da meta de inflação definida pelo Conselho Monetário Nacional, que é 4,5%.

Receitas Primárias

A projeção para as **receitas primárias apresentou aumento de R\$ 2,0 bilhões**, mantendo um patamar de 23,2% do PIB. Entre os principais fatores, destacam-se:

- a) **Imposto sobre a Renda, líquido de incentivos fiscais (- R\$ 11.317,0 milhões)**: realização, no período de julho a agosto, em valores inferiores aos previstos, principalmente em decorrência do **menor resultado do IRPJ** em relação à previsão, e alterações das premissas referentes ao comportamento da **arrecadação de recuperação de créditos tributários em litígio**;
- b) **Outras Receitas Administradas (- R\$ 12.563,6 milhões)**: a revisão da projeção levou em consideração, especialmente, a realização da arrecadação em valores inferiores aos revistos no período de janeiro a agosto de 2024, especialmente em relação à **recuperação de créditos tributários em litígio associados ao Voto de Qualidade do CARF e às transações resolutivas de litígios**;
- c) **Dividendos e Participações (+ R\$ 10.139,2 milhões)**: a previsão foi elevada em decorrência, sobretudo, da **comunicação de pagamentos** até o final do exercício que superarão os valores estimados inicialmente, bem como de **pagamentos recebidos em valores superiores aos projetados**;
- d) **Demais Receitas (+ R\$ 18.012,9 milhões)**: (...) O aumento da ordem de 32,5% em relação à estimativa que constou na 3ª Avaliação Bimestral de 2024 decorre da inclusão de estimativas de ingresso de recursos associados à entrada em vigor das seguintes **medidas, previstas pela Lei nº 14.973/ 2024**, conforme descrito a seguir:
 - a. **Recolhimento à Conta Única do Tesouro Nacional, em até 30 dias, de valores empoçados na Caixa Econômica Federal** (+ R\$ 6,3 bilhões);
 - b. **Depósitos Judiciais em Processos Encerrados** (+ R\$ 8,0 bilhões);
 - c. **Desenrola Agências Reguladoras** (+ R\$ 4,0 bilhões).

Por fim, a projeção para a **receita primária líquida** (deduzidas as transferências por repartição de receita) **apresentou aumento de R\$ 4,4 bilhões** em relação à avaliação anterior.

Despesas Primárias

As projeções do Poder Executivo para as **despesas primárias foram elevadas em R\$ 11,8 bilhões**. Entre os principais fatores, destacam-se:

- a) **Benefícios Previdenciários (+ R\$ 8.336,9 milhões)**: **aumento na projeção das despesas com Benefícios Previdenciários**, sob a ótica financeira, sendo R\$ 1.787,6 milhões na projeção de benefícios normais (...) justificada pelo fato de o comportamento da despesa nos dois meses de execução financeira decorridos (...) bem como **alterações nas estimativas dos impactos econômicos das ações de melhoria da gestão de benefícios previdenciários**. (...) Houve, ainda, **aumento na previsão com sentenças** no valor de R\$ 6.381,9 milhões, decorrente de estimativa atualizada para as despesas com RPVs pela Justiça Federal, por meio do Ofício nº 0623399/CJF, de 11 de setembro de 2024; (...);
- b) **Créditos Extraordinários (+ R\$ 3.568,5 milhões)**: para essa avaliação, foram considerados o estoque de restos a pagar inscritos líquidos de cancelamento e de bloqueios, que apresentaram redução de R\$ 75,8 milhões, bem como a **abertura de créditos do exercício por meio das Medidas Provisórias 1.246, 1.248, 1.252, 1.253, 1.256 e 1.258**, cujos valores somam R\$ 3.644,2 milhões;
- c) **Despesas discricionárias do Poder Executivo (- R\$ 2.086,2 milhões)**: em relação às despesas sujeitas ao Limite, a variação resulta de redução, por meio de créditos adicionais em elaboração, das despesas discricionárias dentro do limite de gastos (- R\$ 0,5 milhão) e **incremento do bloqueio de despesas em relação ao 3º bimestre** no valor de R\$ 2.085,7 milhões. Quanto às despesas fora dos limites, não houve variação.

Déficit da Previdência

As novas projeções para as receitas e despesas do RGPS levaram a um **aumento da projeção para o déficit da previdência** em relação à avaliação do 3º bimestre, **extrapolando em cerca de R\$ 2,0 bilhões o déficit inicialmente previsto na LOA**. Agora, a estimativa para o déficit é de R\$ 283,2 bilhões, frente a R\$ 272,6 bilhões na avaliação de julho.

Bloqueio

A estimativa para as despesas primárias sujeitas aos limites estabelecidos pela Lei do Regime Fiscal Sustentável (RFS) chegou a R\$ 2.118,5 bilhões, frente ao limite global de R\$ 2.105,2 bilhões para 2024. Assim como ocorrera nos RARDPs referentes ao 1º e 3º bimestres, **fez-se necessário realizar um bloqueio, desta vez no valor de R\$ 13,3 bilhões**, justificado pelo aumento em despesas obrigatórias, especialmente Benefícios Previdenciários.

Contingenciamento

Em decisão recente, o STF autorizou, em sede da ADPF 743-DF, o não cômputo de despesas com o combate a incêndios e secas na Amazônia e no Pantanal (R\$ 0,5 bilhão) para fins de aferição da meta de resultado fiscal. Agregando-se outras despesas não computadas no resultado já desde avaliações bimestrais anteriores – calamidade pública no RS, consoante Decreto Legislativo 36/2024 (R\$ 38,6 bilhões) e restituição dos limites do Poder Judiciário e do Conselho Nacional do Ministério Público (R\$ 1,4 bilhão), nos termos do Acórdão 1.103/2024-TCU –, atinge-se o valor de R\$ 40,5 bilhões, o qual reduz o montante do resultado primário para cumprimento da LDO 2024 de R\$ 68,8 bilhões a R\$ 28,3 bilhões. Portanto, considerando a meta zero estabelecida nessa lei e o limite inferior do intervalo de tolerância de R\$ 28,8 bilhões (0,25% do PIB) permitido pelo RFS, **RARPD indica ser desnecessário contingenciar despesas.**

3. CONSIDERAÇÕES DA CONORF

Conforme apresentado nas seções anteriores, foi observada uma evolução nas contas do governo, em relação ao relatório do bimestre anterior, quanto ao atingimento do resultado primário. A melhora, no montante de R\$ 4,3 bilhões, permitiu zerar o valor destinado ao contingenciamento de despesas, anteriormente proposto no 3º bimestre (R\$ 3,8 bilhões).

Embora influenciada, em parte, pelo bloqueio adicional de R\$ 2,1 bilhões em despesas, que agora atinge R\$ 13,3 bilhões, contribuiu fortemente para esse resultado o aumento da receita líquida, a qual cresceu R\$ 4,4 bilhões nessa avaliação em relação ao RARDP anterior (R\$ 2.168,3 bilhões para R\$ 2.172,6 bilhões). Apesar desse crescimento, observe-se que a receita líquida se mantém em patamar abaixo do montante aprovado na LOA 2024 (R\$ 2.192,0 bilhões).

Deve-se ressaltar que esse resultado não foi obtido a partir do esforço arrecadatário do governo, nem pelo aumento de alíquotas ou base de cálculo de tributos. De acordo com o relatório, houve um aumento na projeção das receitas não-administradas pela RFB de cerca de R\$ 30,1 bilhões, decorrentes da aprovação da Lei nº 14.973/2024, que trata da desoneração da folha e suas compensações. Esse valor se divide em recolhimento à Conta Única do Tesouro Nacional de valores de depósitos judiciais e extrajudiciais empoçados na Caixa Econômica Federal (art. 41), expectativa de ingresso de depósitos judiciais em processos encerrados (arts. 39 e 42) e estimativa de ingresso com o programa Desenrola Agências Reguladoras (arts. 18 a 27).

As incertezas com relação a medidas extraordinárias de arrecadação incluídas no orçamento de 2024 pôde finalmente ser diminuída. Respondendo a alerta no âmbito do Acórdão 1.908/2024 – TCU – Plenário, o relatório atualizou as estimativas de arrecadação para esse ano, com destaque especial para a redução da arrecadação esperada em decorrência do voto de qualidade do CARF. No relatório anterior, esperava-se que essas medidas, em sua totalidade, fossem responsáveis por R\$ 87,1 bilhões nos seis meses restantes. No RARDP do 4º bimestre esse valor foi reduzido para R\$ 33,7 bilhões em quatro meses. Deve-se ressaltar, entretanto, que a falta de transparência do relatório em relação aos montantes já arrecadados, durante o bimestre/ano, impede qualquer análise mais aprofundada sobre se o desempenho atual dessas medidas estaria de acordo com o previsto na LOA 2024 ou se estão aquém das expectativas geradas.

A estimativa das despesas primárias, por sua vez, apresentou seu maior valor desde a aprovação da lei orçamentária, chegando a R\$ 2.241,5 bilhões, frente a R\$ 2.182,9 bilhões originalmente esperados pela LOA. Esse aumento de R\$ 58,6 bilhões é apenas parcialmente explicado pela calamidade pública no Rio Grande do Sul, pela emergência climática relativa ao combate aos incêndios e pelo entendimento constante do Acórdão 1.103/2024 - TCU – Plenário, restando cerca de R\$ 18 bilhões a título de aumento de despesas primárias em geral. Nesse sentido, devem ser destacadas as sucessivas reprojeções, para cima, de gastos obrigatórios com benefícios previdenciários e de prestação continuada, que parecem confirmar a percepção de agentes econômicos a respeito da subestimação dessas despesas na LOA 2024, a qual já havíamos mencionado na Nota referente ao RARDP do 3º bimestre.

A constante pressão dos gastos previdenciários e assistenciais demanda a atenção dos envolvidos no processo orçamentário. Nesse sentido, é interessante notar que o relatório informa que parte do aumento na estimativa da despesa previdenciária se refere a “alterações nas estimativas dos impactos econômicos das ações de melhoria da gestão de benefícios previdenciários”. Esse comentário vai no sentido de confirmar que as projeções do governo quanto a sua capacidade de aumentar receita e de reduzir despesa têm sido sempre mais otimistas do que deveriam, ficando constantemente abaixo das expectativas quando confrontadas com a realidade dos fatos.

Conseqüentemente, atinge-se, nessa avaliação, o patamar de déficit de R\$ 68,8 bilhões no governo central, uma piora no resultado primário de quase R\$ 80,0 bilhões, tomando-se como referência o superávit de R\$ 9,1 bilhões originalmente projetado na LOA. Desse total, R\$ 42,5 bilhões se referem a créditos extraordinários abertos por medida provisória, não sujeitos ao teto da despesa do RFS e, em regra, computados no cálculo do resultado primário, embora, por ora, R\$ 40,5 bilhões tenham sido removidos do cômputo.

É importante lembrar que o Poder Executivo decidiu que os contingenciamentos devem ser orientados pelo piso da meta de resultado primário e não pelo seu centro. Assim, retomando tema abordado na nota elaborada para o RARDP do 3º bimestre, mantem-se a impressão de que essa estratégia dificulta a capacidade do Poder Executivo de absorver variações imprevisíveis ao longo do exercício financeiro, como por exemplo, foi o caso com o gasto com o combate aos incêndios recentes, que foram retirados da meta. Tal postura poderá obrigá-lo a efetuar contingenciamentos no fim do ano ou exigir que novas despesas sejam retiradas do cálculo da meta, em caso de novas surpresas nos períodos subsequentes.

Finalmente, a ginástica fiscal de desconsiderar determinadas despesas do cômputo do resultado primário, independentemente da boa intenção em atuar sobre problemas prementes tais como os decorrentes das mudanças climáticas, deturpa o objetivo último, constitucionalmente assentado, de que a União deve conduzir suas políticas fiscais de forma a manter a dívida pública em níveis sustentáveis. Na ocorrência de eventos extraordinários, tais despesas não devem ser “excluídas” do resultado fiscal, visto que essas excepcionalidades não alteram o impacto econômico dos fatos, além de prejudicarem a transparência das finanças públicas e a credibilidade do Estado.

4. PRINCIPAIS PROJEÇÕES DO PODER EXECUTIVO

Discriminação	RARDP 3B	RARDP 4B	Diferença
1. Receita Primária Total	2.698,1	2.700,1	2,0
<i>Receita Administrada pela RFB/MF, exceto RGPS e líquida de incentivos fiscais</i>	1.717,3	1.691,5	-25,8
<i>Arrecadação Líquida para o RGPS</i>	650,6	648,2	-2,3
<i>Receitas Não-Administradas pela RFB/MF</i>	330,2	360,4	30,1
2. Transferências por Repartição de Receita	529,9	527,5	-2,4
3. Receita Líquida de Transferências (1) - (2)	2.168,3	2.172,6	4,4
4. Despesas Primárias	2.229,6	2.241,5	11,8
<i>Obrigatórias</i>	2.029,2	2.043,1	13,9
<i>Benefícios Previdenciários</i>	923,1	931,4	8,3
<i>Pessoal e Encargos Sociais</i>	373,8	373,2	-0,6
<i>Demais, inclusive as sujeitas à programação financeira</i>	732,3	738,4	6,1
<i>Discricionárias do Poder Executivo</i>	200,4	198,3	-2,1
5. Resultado Primário Acima da Linha (3) - (4)	-61,4	-68,8	-7,5
6. Despesas Não Computadas no Resultado Primário	28,8	40,5	11,7
7. Resultado Primário para Cumprimento da LDO (5) + (6)	-32,6	-28,3	4,3
8. Centro da Meta de Resultado Primário OFS	0,0	0,0	0,0
9. Limite Inferior da Meta de Resultado Primário OFS	-28,8	-28,8	0,0
10. Margem para o Centro da Meta (7) - (8)	-32,6	-28,3	4,2
11. Margem para o Limite Inferior da Meta (7) - (9)	-3,8	0,4	4,2
12. Despesas sujeitas ao limite da LC 200/2023	2.116,4	2.118,5	2,1
13. Limite	2.105,2	2.105,2	0,0
14. Espaço (+) / Excesso (-) em relação ao limite (13) - (12)	-11,2	-13,3	-2,1
15. Crédito suplementar máximo (art. 14 da LC 200)	0,0	0,0	0,0
16. Excesso (+) / Espaço (-) em relação ao limite (14) + (15)	-11,2	-13,3	-2,1

Fonte: Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 4º Bimestre. Elaboração: Conorf/SF.

5. REFERÊNCIAS E LINKS ÚTEIS

- Acesse o RARDP em: <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios/relatorios-de-avaliacao-fiscal>.
- Acesse as publicações da Conorf em: <https://www12.senado.leg.br/orcamento/estudos-orcamentarios>.
- Site do Tesouro Nacional: <https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br>.
- Site do Ministério do Planejamento e Orçamento: <https://www.gov.br/planejamento/pt-br>.