

Nota Informativa

Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias relativo ao 3º bimestre de 2024

23 de julho de 2024

1. RESUMO

O Poder Executivo publicou ontem o Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias (RARDP) relativo ao 3º bimestre de 2024. A estimativa para o déficit primário do governo central passou de R\$ 27,5 bilhões (0,2% do PIB), na avaliação de maio, para R\$ 61,4 bilhões (0,5% do PIB) nesta avaliação.

Em virtude da edição do Decreto Legislativo 36/2024, a União foi autorizada a não computar as despesas com o enfrentamento da calamidade pública no estado do Rio Grande do Sul nos resultados fiscais de 2024, montante que atualmente é equivalente a R\$ 27,4 bilhões. Adicionalmente, conforme determinado pelo Tribunal de Contas da União no julgamento do Acórdão 1.103/2024 - Plenário, o limite de despesas primárias do Poder Judiciário, nos termos do Regime Fiscal Sustentável (Lei Complementar 200/2023), foi elevado em R\$ 1,3 bilhão. Esses dois fatores somam R\$ 28,8 bilhões no RARDP divulgado ontem. Portanto, para efeito de verificação do cumprimento da meta de resultado primário deste ano, deve-se considerar um déficit de R\$ 32,6 bilhões (0,3% do PIB).

Como a meta estabelecida na LDO 2024 é de R\$ 0 (zero real) e o limite inferior do intervalo de tolerância é um déficit primário de R\$ 28,8 bilhões (0,25% do PIB), o

relatório do Poder Executivo indica a necessidade de contingenciamento de despesas discricionárias no montante de R\$ 3,8 bilhões.

A estimativa para as despesas primárias sujeitas aos limites do Regime Fiscal Sustentável chegou a R\$ 2.116,4 bilhões, R\$ 11,2 bilhões acima do limite global de R\$ 2.105,2 bilhões para 2024. Assim como havia acontecido no RARDP referente ao 1º bimestre, foi necessária a realização de bloqueio, desta vez no valor de R\$ 11,2 bilhões. No entanto, vale enfatizar que o bloqueio líquido foi de R\$ 8,3 bilhões, dado o aumento de R\$ 2,9 bilhões em despesas discricionárias. O bloqueio se justifica pelo aumento em despesas obrigatórias, especialmente Benefícios de Prestação Continuada e Benefícios Previdenciários.

Alguns destaques deste RARDP:

- Projeção para a receita primária total diminuiu R\$ 6,4 bilhões;
- Projeção para as despesas primárias aumentou R\$ 20,7 bilhões;
- Projeção para o déficit primário passou de R\$ 27,5 bilhões para R\$ 61,4 bilhões;
- Projeção para despesas com enfrentamento da calamidade no RS aumentou de R\$ 13,0 bilhões, no RARDP de maio, para R\$ 27,4 bilhões;
- Contingenciamento necessário foi de R\$ 3,8 bilhões e bloqueio de despesas líquido foi de R\$ 8,3 bilhões, totalizando em redução efetiva de R\$ 12,1 bilhões.

2. PRINCIPAIS VARIAÇÕES NAS PROJEÇÕES

Parâmetros macroeconômicos

As novas projeções do Poder Executivo apontam para uma leve melhora na projeção de crescimento real do PIB em 2024. A previsão, que em maio era de 2,45%,

passou para 2,54% na avaliação do 3º bimestre. A projeção para a inflação deste ano também foi ampliada: de 3,70% em maio para 3,90% no relatório de ontem.

Receita Primária

A projeção para as receitas primárias apresentou redução de R\$ 6,4 bilhões, mantendo-se, entretanto, em 23,4% do PIB. Entre os principais fatores, destacam-se:

- a) Imposto sobre a Renda (aumento de R\$ 12,5 bilhões): arrecadação acima do previsto no período de maio a junho, principalmente em relação ao IRRF Capital e IRPF (tributação de fundos exclusivos e de rendas de aplicações financeiras efetuadas no exterior), bem como melhora da expectativa do crescimento da massa salarial para o 2º semestre, elevando a estimativa do IRRF sobre o Trabalho;
- b) IPI (aumento de R\$ 3,9 bilhões): arrecadação superior à prevista no bimestre, revisão para cima da taxa de câmbio média, bem como do volume em dólar das importações. Adicionalmente, a compensação tributária foi inferior à estimada;
- c) CSLL (aumento de R\$ 2,0 bilhões): crescimento na arrecadação do tributo no período e revisão da trajetória das compensações tributárias para o 2º semestre;
- d) Imposto de Importação (aumento de R\$ 1,5 bilhão): alteração do dólar médio e do volume em dólar das importações;
- e) Receita Previdenciária (redução de R\$ 5,2 bilhões): impacto da desoneração da folha, para os municípios, no 2º semestre;

- f) COFINS/PIS-PASEP (redução de R\$ 10,6 bilhões): menor arrecadação em relação ao esperado e maior volume de compensações tributárias no 2º semestre; e
- g) Outras Administradas pela RFB (redução de R\$ 11,7 bilhões): arrecadação inferior à prevista e reclassificação dos parcelamentos nos tributos adequados.

A projeção para a receita primária líquida (ou seja, deduzidas as transferências por repartição de receita) apresentou redução de R\$ 13,2 bilhões em relação à avaliação do 2º bimestre.

Despesa Pública

As projeções do Poder Executivo para as despesas primárias foram elevadas em R\$ 20,7 bilhões. Entre os principais fatores, destacam-se:

- a) Benefícios Previdenciários: (aumento de R\$ 5,3 bilhões): despesas no bimestre foram acima do previsto inicialmente, em decorrência de mudanças de fluxos internos e comportamentos inesperados de entrada de pedidos. Adicionalmente, uma maior eficiência no processamento das compensações em favor dos Regimes Próprios de Previdência Social levou a um aumento do reconhecimento financeiro dessa despesa;
- b) Benefícios de Prestação Continuada da LOAS/RMV (aumento de R\$ 6,4 bilhões): elevação nos quantitativos de benefícios concedidos face ao Programa de Enfrentamento à Fila da Previdência Social - PEFPS, bem como do aumento da quantidade de requerimentos novos e analisados ocasionaram o aumento na projeção das dotações para as ações 00H5 (Pagamento de Benefícios de Prestação Continuada e da Renda Mensal

Vitalícia à Pessoa Idosa) e 00IN (Pagamento de Benefícios de Prestação Continuada e da Renda Mensal Vitalícia à Pessoa com Invalidez);

c) Créditos extraordinários (aumento de R\$ 14,2 bilhões): impactado pela abertura de créditos do exercício por meio das Medidas Provisórias 1.223, 1.225, 1.233, 1.235, 1.237, 1.238, 1.241, 1243 e 1.244, todas de 2024, cujos valores somam R\$ 14,3 bilhões, e pela redução líquida de R\$ 146,4 milhões decorrente de estoque de restos a pagar inscritos líquidos de cancelamento e de bloqueios

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 2º bimestre, aproximando-o do déficit inicialmente previsto na LOA. Agora, a estimativa para o déficit é de R\$ 272,6 bilhões, frente a R\$ 262,1 bilhões na avaliação de maio.

3. CONSIDERAÇÕES DA CONORF

A atualização do panorama fiscal demonstra que, embora formalmente cumprindo as regras fiscais atinentes à meta de resultado primário e ao teto de crescimento das despesas primárias, o Poder Executivo se vê pressionado tanto pelo lado das receitas quanto pelo lado das despesas. Conseqüentemente, ocorre, nesse 3º bimestre, o primeiro contingenciamento de despesas, em R\$ 3,8 bilhões (o que pode vir a afetar emendas parlamentares), decorrente do potencial não cumprimento da meta de resultado primário, e o segundo bloqueio de despesas, em R\$ 11,2 bilhões, ou R\$ 8,3 bilhões líquidos, consequência da possível extrapolação do teto de despesas primárias.

Por um lado, a projeção anual das receitas líquidas apresenta seu menor montante desde a publicação da LOA, atingindo o valor de R\$ 2.168,3 bilhões, contra R\$ 2.192,0 bilhões projetados no orçamento aprovado pelo Congresso Nacional. Essa queda de cerca de R\$ 23,7 bilhões ocorre apesar das sucessivas arrecadações recordes (em relação a anos anteriores), sustentadas por diversas medidas de arrecadação aprovadas ao longo de 2023. Ainda assim, incertezas com relação a essas medidas podem trazer variações não previstas nas projeções de arrecadação para o restante do exercício financeiro.

Por outro lado, a estimativa das despesas primárias apresentou seu maior valor desde a aprovação da lei orçamentária, chegando a R\$ 2.229,6 bilhões, frente a R\$ 2.182,9 bilhões originalmente esperados pela LOA. Esse aumento de R\$ 46,7 bilhões é parcialmente explicado pela calamidade pública no Rio Grande do Sul e pelo entendimento constante do Acórdão 1.103/2024 - TCU - Plenário. No entanto, sucessivas reprojeções, para cima, de gastos obrigatórios com benefícios previdenciários e de prestação continuada parecem corroborar a percepção de agentes econômicos a respeito da subestimação dessas despesas na LOA.

Consequentemente, conjugando-se as pressões em sentidos opostos para as receitas e para as despesas, atinge-se, nessa avaliação, o patamar de déficit de R\$ 61,4 bilhões no governo central, uma piora no resultado primário que supera os R\$ 70,0 bilhões, tomando-se como referência o superávit de R\$ 9,1 bilhões originalmente projetado na LOA. Essa significativa degradação do resultado primário, ainda à metade do exercício financeiro, aproxima as projeções oficiais das medianas dos valores de déficit esperados pelo mercado em R\$ 81,4 bilhões (consoante Prisma

Fiscal de julho, disponibilizado pelo Ministério da Fazenda) e evidencia a alta probabilidade de necessidade de novos contingenciamentos em períodos vindouros.

Diante do exposto, será importante observar de perto o comportamento das despesas e receitas nos próximos meses. Ainda há espaço para alívio da pressão no resultado primário sob a ótica das receitas, considerando possíveis compensações para as desonerações da folha de pagamento (Lei 14.784/2023), provável aumento de recursos decorrentes do imposto de importação progressivo (Lei 14.902/2024), ou potencial aumento de arrecadação em função de crescimento do PIB acima do esperado. Porém, sob a ótica das despesas, a constante pressão dos gastos previdenciários e assistenciais demanda a atenção dos operadores do orçamento.

Finalmente, é importante enfatizar a importância do debate público a respeito dos objetivos pretendidos com a sanção do RFS. Considerando que a Constituição Federal de 1988, em seu art. 165, §§ 10 e 11, tornou o orçamento 100% impositivo, é defensável o entendimento do Poder Executivo no sentido de realizar o contingenciamento mínimo, tomando como referência o limite inferior do intervalo da meta, em lugar de realizar um contingenciamento maior, tomando como referência o seu centro.

Resta, então, nos perguntarmos qual o objetivo pretendido no RFS, ao dispor, em seu art. 5º, § 3º, que será considerada cumprida a meta se o resultado primário for superior ao limite inferior do intervalo de tolerância. Ao ancorar sua política fiscal no piso da meta, em detrimento de fazê-lo em seu centro, o Poder Executivo perde a capacidade de absorção de variações imprevisíveis ao longo do restante do exercício financeiro. Tal postura, poderá obrigá-lo a elevar sobremaneira o contingenciamento em caso de novas surpresas nos períodos subsequentes.

4. RESUMO DAS PROJEÇÕES DO PODER EXECUTIVO

Discriminação	RARDP 2B	RARDP 3B	Diferença
1. Receita Primária Total	2.704,5	2.698,1	-6,4
Receita Administrada pela RFB/MF, exceto RGPS e líquida de incentivos fiscais	1.719,0	1.717,3	-1,7
Arrecadação Líquida para o RGPS	655,7	650,6	-5,2
Receitas Não-Administradas pela RFB/MF	329,7	330,2	0,5
2. Transferências por Repartição de Receita	523,0	529,9	6,9
3. Receita Líquida de Transferências (1) - (2)	2.181,5	2.168,3	-13,2
4. Despesas Primárias	2.209,0	2.229,6	20,7
Obrigatórias	2.000,2	2.029,2	29,0
Benefícios Previdenciários	917,8	923,1	5,3
Pessoal e Encargos Sociais	372,8	373,8	1,0
Demais	709,6	732,3	22,7
Discricionárias do Poder Executivo	208,8	200,4	-8,3
5. Resultado Primário Acima da Linha (3) - (4)	-27,5	-61,4	-33,9
6. Despesas Não Computadas no Resultado Primário (Calamidade RS e Acórdão 1103/2024-TCU)	13,0	28,8	15,8
7. Resultado Primário para Cumprimento da LDO (5) + (6)	-14,5	-32,6	-18,1
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)	-14,5	-32,6	-18,1
11. Margem para o Limite Inferior da Meta (7) - (9)	14,3	-3,8	-18,1
12. Despesas sujeitas ao limite da LC 200/2023	2.102,8	2.116,4	13,6
13. Limite	2.089,4	2.105,2	15,8
14. Espaço (+) / Excesso (-) em relação ao limite (13) - (12)	-13,3	-11,2	2,1
15. Crédito suplementar máximo (art. 14 da LC 200)	15,8	0,0	-15,8
16. Excesso (+) / Espaço (-) em relação ao limite (14) + (15)	2,5	-11,2	-13,7

Fonte: Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 3º 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>.