

Aviso nº 835 - GP/TCU

Brasília, 25 de agosto de 2025.

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência, para conhecimento, cópia do Acórdão nº 1834/2025, proferido pelo Plenário desta Corte de Contas, na Sessão Ordinária de 13/8/2025, ao apreciar os autos do processo TC 026.101/2024-6, da relatoria do Ministro Jhonatan de Jesus.

Esclareço que o mencionado processo trata de acompanhamento da publicação dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) a que se refere a Lei Complementar 101/2000 relativamente ao terceiro quadrimestre de 2024.

Por oportuno, o inteiro teor da deliberação ora encaminhada pode ser acessado no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

Atenciosamente,

(Assinado eletronicamente)

Vital do Rêgo
Presidente

A Sua Excelência o Senhor
Senador EFRAIM FILHO
Presidente da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
Congresso Nacional
Brasília – DF

ACÓRDÃO Nº 1834/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 026.101/2024-6
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Acompanhamento.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgãos/Entidades: Câmara dos Deputados; Conselho Nacional de Justiça; Defensoria Pública da União; Justiça do Distrito Federal e Territórios (vinculador); Justiça do Trabalho (vinculador); Justiça Eleitoral (vinculador); Justiça Federal (vinculador); Justiça Militar (vinculador); Ministério Público da União; Presidência da República; Secretaria de Orçamento Federal - MP; Secretaria do Tesouro Nacional; Senado Federal; Superior Tribunal de Justiça; Supremo Tribunal Federal; Tribunal de Contas da União.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Orçamento, Tributação e Gestão Fiscal (AudFiscal).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de acompanhamento da publicação dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) a que se refere a Lei Complementar 101/2000 relativamente ao terceiro quadrimestre de 2024,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. considerar atendidas, pelos Poderes e órgãos relacionados no art. 20 da Lei Complementar 101/2000, as exigências de publicação e encaminhamento ao Tribunal de Contas da União dos Relatórios de Gestão Fiscal correspondentes ao terceiro quadrimestre do exercício de 2024, em obediência aos arts. 54 e 55 da referida Lei Complementar, bem como do art. 5º, I, da Lei 10.028/2000;

9.2. considerar atendida a exigência de disponibilização dos Relatórios de Gestão Fiscal do terceiro quadrimestre de 2024 no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro por parte dos Poderes e órgãos relacionados no art. 20 da Lei Complementar 101/2000, prevista no art. 162 da Lei 14.791/2023 (LDO 2024);

9.3. considerar cumpridos, no terceiro quadrimestre do exercício de 2024, os limites prudencial e máximo vigentes da despesa com pessoal pelos Poderes e órgãos federais elencados no art. 20 da Lei Complementar 101/2000;

9.4. considerar regular e compatível com as disponibilidades discriminadas por fonte/destinação de recursos, para os órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público e para a Defensoria Pública da União, a inscrição de restos a pagar não processados no exercício de 2024;

9.5. considerar, para o Poder Executivo, regular a inscrição em restos a pagar não processados e compatível com as disponibilidades agrupadas por grupos de destinação de recursos, ressaltando, no entanto, a existência de disponibilidades negativas no grupo “Recursos Vinculados à Previdência Social (RGPS)”, no valor de R\$ 3,14 bilhões, diante da disponibilidade positiva de R\$ 45 bilhões em recursos não vinculados;

9.6. informar à Casa Civil da Presidência da República, à Câmara dos Deputados, ao Senado Federal, ao Ministério da Fazenda e ao Ministério do Planejamento e Orçamento, de modo a prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, nos termos do art. 1º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000, que, no terceiro quadrimestre de 2024, os montantes da dívida consolidada líquida e da dívida mobiliária ultrapassaram os limites propostos, respectivamente,

pelas Mensagens 1.069/2000 e 1.070/2000 do Presidente da República, visto que a dívida consolidada líquida e o montante da dívida mobiliária corresponderam a 497,17% e a 683,48% da receita corrente líquida, respectivamente;

9.7. considerar atendidos, para o terceiro quadrimestre de 2024, os limites para realização de operações de crédito e concessão de garantias pela União, fixados pela Resolução do Senado Federal 48/2007, tendo sido o montante das operações de crédito e o das garantias concedidas de 16,83% e de 24,81% da receita corrente líquida, respectivamente;

9.8. informar o teor desta deliberação à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, em cumprimento ao disposto no art. 59, *caput*, da Lei Complementar 101/2000, bem como ao Ministério da Fazenda, ao Ministério do Planejamento e Orçamento, à Controladoria-Geral da União, ao Supremo Tribunal Federal, ao Conselho Nacional de Justiça, ao Conselho da Justiça Federal, ao Conselho Superior da Justiça do Trabalho, ao Ministério Público da União, ao Conselho Superior do Ministério Público e à Defensoria Pública da União;

9.9. encerrar o presente processo, com fulcro no art. 169, V, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 31/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 13/8/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1834-31/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

JHONATAN DE JESUS

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

VOTO

Cuidam os autos de acompanhamento realizado com o objetivo de apurar se as disposições estabelecidas pela Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) – estão sendo atendidas no que tange aos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) referentes ao terceiro quadrimestre de 2024.

2. O relatório deve ser emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos autônomos da União, publicado quadrimestralmente e disponibilizado ao público, inclusive por meios eletrônicos, até 30 dias após o encerramento do período a que corresponder; para o terceiro quadrimestre do exercício financeiro de 2024, o prazo se encerrou em 30 de janeiro de 2025.

3. Estes autos, no entanto, somente ingressaram em meu gabinete em julho do presente exercício.

4. Os referidos documentos foram publicados pelo(a) Câmara dos Deputados (CD), Conselho Nacional de Justiça (CNJ), Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), Defensoria Pública da União (DPU), Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios - TJDF), órgãos da Justiça Eleitoral (Tribunal Superior Eleitoral – TSE e Tribunais Regionais Eleitorais – TREs), órgãos da Justiça Federal (Tribunais Regionais Federais – TRFs), Justiça Militar (Superior Tribunal Militar – STM), órgãos da Justiça do Trabalho (Tribunal Superior do Trabalho – TST e Tribunais Regionais do Trabalho – TRTs), Ministério Público da União (MPU), Presidência da República (PR), Senado Federal (SF), Superior Tribunal de Justiça (STJ), Supremo Tribunal Federal (STF) e do próprio Tribunal de Contas da União (TCU).

5. O demonstrativo é composto por informações sobre despesas com pessoal, disponibilidade de caixa e restos a pagar, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito e garantias concedidas e contragarantias recebidas; os três últimos são referentes apenas ao RGF do Poder Executivo, conforme dispõe o art. 55, § 1º, da LRF.

6. Para consecução de seu objetivo, a unidade técnica elaborou um conjunto de questões de auditoria, tendo por base as regras previstas na LRF e na legislação correlata, de modo a identificar possíveis ofensas a regras e limites previstos nesses normativos.

7. Os procedimentos definidos para cada questão de auditoria estão relacionados à(s):

- a) verificação e à análise das publicações e do envio ao TCU dos RGFs concernentes ao terceiro quadrimestre de 2024 pelos titulares dos Poderes e órgãos da esfera federal, nos termos dos arts. 54 e 55 da LRF e do art. 5º, I, da Lei 10.028/2000 (Lei de Crimes Fiscais);
- b) divulgação dos relatórios no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi);
- c) apurações da receita corrente líquida, da despesa com pessoal, das disponibilidades de caixa e das inscrições dos restos a pagar, das dívidas consolidada e mobiliária, das operações de crédito e das garantias concedidas e contragarantias recebidas; e
- d) verificação do cumprimento de deliberações anteriores referentes aos RGFs.

8. As constatações podem ser resumidas nas seguintes conclusões:

- a) todos os Poderes e órgãos cumpriram as exigências de publicação e encaminhamento ao TCU dos RGFs relativamente ao terceiro quadrimestre de 2024, inclusive mediante a divulgação de tais relatórios no Siconfi, conforme estabelecido no art. 162 da Lei 14.791/2023 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2024);

- b) a metodologia de apuração da Receita Corrente Líquida (RCL) para o corrente período de apuração guarda conformidade com os preceitos da LRF, em especial com o seu art. 2º, IV, e parágrafos, e com a jurisprudência deste Tribunal sobre o tema, a exemplo dos Acórdãos 476/2003, Ministro Ubiratan Aguiar, 667/2008, Ministro Valmir Campelo, e 4.074/2020, Ministro Bruno Dantas, todos do Plenário;
- c) todos os órgãos e Poderes da esfera federal discriminados no art. 20 da Lei Complementar 101/2000 cumpriram, para o período correspondente ao terceiro quadrimestre de 2024, os limites máximo, prudencial e de alerta da despesa com pessoal, considerados como tais aqueles definidos, respectivamente, nos arts. 20 e 22, parágrafo único e art. 59, § 1º, II, da LRF, com as alterações promovidas por atos infralegais;
- d) inconsistências ou divergências foram constatadas nos demonstrativos da despesa com pessoal do STF, dos TRT-16 e TRT-20 e da União com servidores do ex-território de Roraima a partir de averiguação da consistência e da confiabilidade dos demonstrativos, por meio da comparação com dados obtidos pelo sistema Tesouro Gerencial;
- e) todos os órgãos que publicaram demonstrativos da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar apresentaram disponibilidade total nula ou positiva após a inscrição dos Restos a Pagar não Processados (RPNP) do exercício, com exceção do TRT-13, que apresentou disponibilidade negativa na fonte vinculada à previdência social 056 - Benefícios do Regime Próprio de Previdência Social da União, no valor de R\$ 4.895,15, sem recursos livres, não vinculados, suficientes para compensar o desequilíbrio; do próprio TCU, da Justiça Federal das 1^a, 4^a e 5^a Regiões e da DPU, que apresentaram fontes com saldo negativo após a inscrição em RPNP, apesar de possuírem recursos livres superiores às insuficiências verificadas; e do TRT-16, cujo demonstrativo apresentou inconsistências;
- f) a dívida mobiliária representou mais de 97% da dívida consolidada da União e cresceu 3,69% em relação ao quadrimestre anterior, atingindo R\$ 9,77 trilhões; devido ao crescimento da arrecadação, entretanto, passou a representar 683,48% da RCL neste quadrimestre, inferior comparativamente ao segundo de 2024, quando havia alcançado 702,19%;
- g) a dívida consolidada líquida cresceu 2,34% no terceiro quadrimestre de 2024, atingindo R\$ 7,11 trilhões, variação que demonstra a ocorrência de desaceleração no crescimento do endividamento no terceiro quadrimestre de 2024 devido ao fato de que as deduções da dívida consolidada aumentaram 6,71% (quase R\$ 180 bilhões), ou seja, proporcionalmente maior do que a dívida consolidada ou a dívida mobiliária (3,56% e 3,69%, respectivamente);
- h) o limite para as operações de crédito da União foi cumprido no terceiro quadrimestre de 2024, haja vista que o montante das operações realizadas superou o das deduções permitidas (amortização/refinanciamento do principal da dívida) em apenas R\$ 240,7 bilhões ou 16,83% da RCL, em conformidade com o estabelecido pela Resolução do Senado Federal 48/2007;
- i) o saldo das garantias concedidas pela União ao final do terceiro quadrimestre de 2024, no montante de R\$ 354 bilhões, avançou de 24,60% para 24,81% da RCL, permanecendo cumprido o limite de 60%; tais valores divergem dos divulgados originalmente, mas foram retificados pela STN na publicação subsequente, frisando que, em 2024, não houve o estabelecimento de intralímite anual para concessão de garantias para entes subnacionais.
9. Em complemento às constatações, assinalo que a RCL da União, calculada e publicada pela STN, de acordo com a Portaria-STN 78/2025, acumulou, no período de 12 meses, encerrado no terceiro quadrimestre de 2024, R\$ 1.430 bilhões, equivalendo a R\$ 1.462 bilhões a preços de

dezembro de 2024, o que representa acréscimo real de 5% em relação ao apurado no quadrimestre anterior, R\$ 1.392 bilhões, e de 11% em relação ao período correspondente ao terceiro quadrimestre de 2023, R\$ 1.318 bilhões.

10. Ainda para a RCL, não foram encontradas divergências relevantes entre a metodologia de cálculo publicada no DOU e a divulgada no Portal Tesouro Transparente, de responsabilidade da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

11. A relação DLP/RCL da União – parâmetro de controle da despesa com pessoal adotado pela LRF, estando no denominador a despesa líquida de pessoal – alcançou o patamar de 23,4%, observando-se decréscimos de 2,5% em relação ao terceiro quadrimestre de 2023 e de 1,5% em relação ao período de apuração anterior, causados, preponderantemente, pelo aumento da RCL nesse período.

12. Não foram contabilizados, na despesa com pessoal, os valores referentes a auxílio-creche ou à assistência pré-escolar, nem os benefícios não previdenciários previstos no Plano de Seguridade Social do Servidor – auxílio-natalidade, auxílio-funeral e assistência à saúde –, conforme determinado no art. 5º da Lei 9.717/1998 c/c o art. 18 da Lei 8.213/1991 e o art. 185 da Lei 8.112/1990, em cumprimento ao disposto no Acórdão 894/2012-TCU-Plenário (Ministro Valmir Campelo).

13. Também não foi observado registro de “despesas não executadas orçamentariamente” nos demonstrativos da despesa com pessoal do período.

14. No que tange às inconsistências ou divergências relativas aos demonstrativos de pessoal, as relacionadas à União com servidores do ex-território de Roraima, de baixa materialidade, não alteraram a despesa com pessoal do período e não ensejaram, portanto, proposição de medidas saneadoras; quanto às demais, tanto o STF quanto os TRTs 16 e 20 providenciaram as republicações e retificações necessárias à correção das impropriedades apontadas.

15. Relativamente aos demonstrativos da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar, as correções necessárias, em todos os órgãos, foram realizadas mediante cancelamento de empenhos e retificações e republicações, devidamente reportadas em notas explicativas ou objeto de expedição de ciências, quando os valores são irrelevantes e não justificam outras medidas.

16. A disponibilidade líquida do Poder Executivo, após a inscrição em RPNP, foi de R\$ 1,42 trilhão, apresentando decréscimo nominal de 1,1% em relação à disponibilidade líquida final de 2023. Apresentou, contudo, insuficiência de recursos vinculados ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS) no valor de R\$ 3,14 bilhões, mais que o dobro da apresentada em 2023. Ainda assim, ela é amplamente coberta pela disponibilidade de R\$ 45 bilhões em recursos de livre aplicação – Recursos Não Vinculados/Ordinários.

17. Sobre a dívida pública, o limite, como notoriamente conhecido, ainda carece de nova proposição pelo Presidente da República e de aprovação pelo Senado Federal, tendo em vista que o Projeto de Resolução do Senado 84/2007 foi arquivado definitivamente ao final de 2018.

18. Nesse sentido, conforme consignado nos Acórdãos de Plenário 969 e 973/2019, ambos de relatoria da Ministra Ana Arraes, enquanto não forem aprovadas as normas que fixem os limites a que se refere a LRF, não será possível a este Tribunal efetuar os referidos alertas. Contudo, nos termos do Acórdão 2.196/2020-TCU-Plenário, Ministro Bruno Dantas, embora não seja juridicamente viável efetuá-los, cabe a este Tribunal informar a situação aos órgãos envolvidos no sentido de buscar melhorias no cenário fiscal, nos termos do encaminhamento a que anuo.

19. Assim, no acumulado de 12 meses, a Dívida Consolidada Líquida (DCL) cresceu 16,53% (R\$ 1.008 bilhões), enquanto a dívida consolidada aumentou 10,35% (R\$ 935 bilhões); a título de referência, no mesmo período, a dívida líquida do Setor Público saiu de 60,43% para 61,48% do

Produto Interno Bruto (PIB) e a Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG) – referência oficial da Lei Complementar 200/2023, Regime Fiscal Sustentável – avançou de 73,83% para 76,50% do PIB.

20. A despeito do crescimento, houve redução na relação DCL/RCL, que caiu de 517,49%, ao final do 2º quadrimestre de 2024, para 497,17% ao final de 2024; a título comparativo, ao final de 2020, a marca atingida foi de 697,44% (recorde para o indicador), quase o dobro do limite máximo de 350% proposto ainda no ano 2000.

21. Tratei da dívida pública no Acórdão 1.380/2025-Plenário, acompanhamento realizado com o objetivo de avaliar a gestão da dívida pública no segundo semestre de 2024, quando mencionei que:

“8. Os principais achados deste acompanhamento indicam que a participação da dívida no PIB aumentou no exercício de 2024, refletindo principalmente o peso dos juros nominais incorporados ao estoque, além do déficit primário e outras pressões fiscais. O fator juros é preponderante na explicação da trajetória ascendente, tendo em vista a melhora na situação fiscal em 2024, com o Governo Central reduzindo o déficit primário de R\$ 264,5 bilhões em 2023 (peça 55, p. 1) para R\$ 45,4 bilhões (peça 56, p. 1).”

22. Sobre a concessão de garantias, a transparência sobre o saldo a recuperar atualizado decorrente das honras de garantias realizadas pela União tem sido objeto de acompanhamento por esta Corte de Contas. De acordo com a STN, todas as pendências dos estados, até 30/6/2022, haviam sido equacionadas por meio da assinatura de contratos de refinanciamento previstos no art. 23 da Lei Complementar 178/2021; todavia, outras surgiram em decorrência de liminares favoráveis à suspensão da execução de contragarantias obtidas por alguns estados junto ao STF e que estão sendo resolvidas em decorrência de acordo firmado entre a União, Distrito Federal e estados, homologado pelo próprio Supremo, e da edição da Lei Complementar 201/2023.

23. Assim, ao final do terceiro quadrimestre de 2024, o saldo ainda a recuperar/regularizar permanecia em R\$ 2,07 bilhões, e 74% deste montante é passível de refinanciamento; o restante depende de decisões judiciais para resolução definitiva.

24. Ainda de acordo com o Relatório Mensal de Garantias Honradas – RMGH de dezembro de 2024, “(...) dos R\$ 75,44 bilhões honrados pela União (...), cerca de R\$ 66,28 bilhões correspondem a valores abrangidos pelo Regime de Recuperação Fiscal (RRF) ou incorporados a saldos de contratos administrados pela STN por força de lei (...).”

25. A situação das pendências de honras a recuperar, portanto, melhorou significativamente. O que houve, de forma geral, foi a regularização dessas dívidas (honras a recuperar) por meio do refinanciamento junto à União.

26. Não há, por fim, acórdãos ou proposições relacionadas ao RGF passíveis de monitoramento.

27. Dessa forma, acolho todas as conclusões e os encaminhamentos alvitradados pela unidade técnica, sem embargo de enfatizar que o presente acompanhamento tem potencial de melhorar a transparência dos relatórios do governo federal, estimular o cumprimento das disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal e do Regime Fiscal Sustentável, além de fornecer subsídios importantes para a atuação do Congresso Nacional.

Do exposto, VOTO no sentido de que seja aprovada a minuta de acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 13 de agosto de 2025.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS
Relator

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 026.101/2024-6

Natureza: Relatório de Acompanhamento.

Órgãos/Entidades: Câmara dos Deputados; Conselho Nacional de Justiça; Defensoria Pública da União; Justiça do Distrito Federal e Territórios (vinculador); Justiça do Trabalho (vinculador); Justiça Eleitoral (vinculador); Justiça Federal (vinculador); Justiça Militar (vinculador); Ministério Público da União; Presidência da República; Secretaria de Orçamento Federal - MP; Secretaria do Tesouro Nacional; Senado Federal; Superior Tribunal de Justiça; Supremo Tribunal Federal; Tribunal de Contas da União.

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: ACOMPANHAMENTO. RELATÓRIOS DE GESTÃO FISCAL. TERCEIRO QUADRIMESTRE DE 2024. CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS DE PUBLICAÇÃO E ENCAMINHAMENTO. CUMPRIMENTO DE LIMITES. CONSIDERAÇÕES ADICIONAIS. COMUNICAÇÕES.

RELATÓRIO

Transcrevo a instrução da Unidade de Auditoria Especializada em Orçamento, Tributação e Gestão Fiscal – AudFiscal (peça 279):

“I. INTRODUÇÃO

1. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) determina que o Relatório de Gestão Fiscal (RGF) deve ser emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos autônomos da União, publicado quadrimensalmente e disponibilizado ao acesso público, inclusive em meios eletrônicos, até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder. Prazo esse que, para o 3º quadrimestre, encerra-se em 30 de janeiro do exercício seguinte a que corresponder o relatório.

2. Nesse sentido, os presentes autos versam sobre o acompanhamento das publicações e do envio a esta Corte de Contas dos RGFs concernentes ao 3º quadrimestre de 2024 pelos titulares dos Poderes e órgãos da esfera federal, nos termos dos arts. 54 e 55 da LRF e do inciso I do art. 5º da Lei 10.028/2000 (Lei de Crimes Fiscais).

II. PUBLICAÇÃO E ENVIO DOS RELATÓRIOS DE GESTÃO FISCAL

3. Os Relatórios de Gestão Fiscal referentes ao 3º quadrimestre de 2024 foram publicados e encaminhados a este Tribunal pelos Poderes e órgãos federais relacionados no art. 20 da LRF. As datas e os instrumentos das publicações, bem como as eventuais republicações dos RGFs, estão discriminados no Anexo I deste relatório.

4. Todos os órgãos publicaram seus respectivos relatórios dentro do prazo legal, em obediência ao disposto no § 2º do art. 55 da LRF, que determina que o RGF deve ser publicado até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder, ou seja, para os doze meses encerrados no 3º quadrimestre de 2024, até 30/1/2025.

5. Finalizando o presente capítulo, observa-se que todos os RGFs referentes ao 3º quadrimestre de 2024 foram encaminhados a esta Corte de Contas por meio do serviço de Protocolo Eletrônico do TCU, em cumprimento ao § 2º do art. 55 da LRF, c/c o art. 5º, inciso I, da Lei 10.028/2000, passando a integrar o presente processo conforme as peças discriminadas no Anexo I deste relatório.

III. SISTEMA DE INFORMAÇÕES CONTÁBEIS E FISCAIS DO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO (SICONFI)

6. O art. 162 da Lei 14.791/2023 (Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO da União para o exercício financeiro de 2024) determina que os órgãos da esfera federal referidos no art. 20 da LRF disponibilizem o RGF por meio do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi) no prazo de até trinta dias após o encerramento de cada quadrimestre.

7. As regras para o recebimento e disponibilização dos dados contábeis e fiscais no Siconfi, inclusive do RGF, vigentes para o exercício de 2024, estão previstas na Portaria-STN 642/2019.

8. Para o corrente período de apuração, verificou-se, com base em consulta realizada em 31/1/2025 (peça 195), que todos os órgãos federais enumerados no art. 20 da LRF disponibilizaram seus RGFs no Siconfi, em cumprimento ao art. 162 da LDO 2024.

9. De modo a averiguar a consistência e a confiabilidade dos RGFs, esta equipe de fiscalização verificou se os dados de despesa com pessoal, disponibilidades de caixa e restos a pagar, dívida consolidada, operações de crédito e garantias, constantes dos demonstrativos dos RGFs declarados no Siconfi equivalem àqueles apurados via ferramenta Tesouro Gerencial, valendo-se da metodologia de cálculo divulgada pela STN. Nessa averiguação, foram observadas divergências ou inconsistências nos Demonstrativos da Despesa com Pessoal da União com servidores do ex-Território de Roraima, do Supremo Tribunal Federal (STF) e dos Tribunais Regionais do Trabalho das 16^a e 20^a Regiões (TRT-16 e TRT-20), e ainda nos Demonstrativos da Dívida Consolidada Líquida (Anexo 2), de Garantias e Contragarantias de Valores (Anexo 3) e das Operações de Crédito (Anexo 4) do Poder Executivo federal. Tais impropriedades são abordadas nos respectivos capítulos temáticos deste relatório.

IV. RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

10. A Receita Corrente Líquida (RCL) é o denominador comum de vários limites da LRF. São calculados em relação a ela os percentuais da despesa com pessoal, das operações de crédito, da concessão de garantias e das dívidas consolidada e mobiliária.

11. No contexto da verificação da RCL, podem ocorrer desdobramentos como corte de pessoal, de serviços terceirizados ou a necessidade de redução de outras despesas correntes. É de fundamental importância, portanto, a precisa identificação de seu montante.

12. A STN, por intermédio da Portaria-STN 78/2025 (peça 196), publicou o Demonstrativo da Receita Corrente Líquida apurada nos doze meses findos no 3º quadrimestre de 2024. A RCL alcançou R\$ 1.430 bilhões no período de janeiro a dezembro de 2024, apresentando crescimento nominal de 15,9% em relação ao mesmo período de 2023, cujo montante foi de R\$ 1.234 bilhões, e aumento nominal de 6,5% em relação à RCL apurada no 2º quadrimestre de 2024 (R\$ 87,6 bilhões a mais).

13. A tabela seguinte apresenta a evolução da RCL nos últimos quadrimestres em valores nominais, conforme a metodologia de apuração adotada pela STN.

Tabela 1 – Evolução Analítica da Receita Corrente Líquida por Período de Apuração

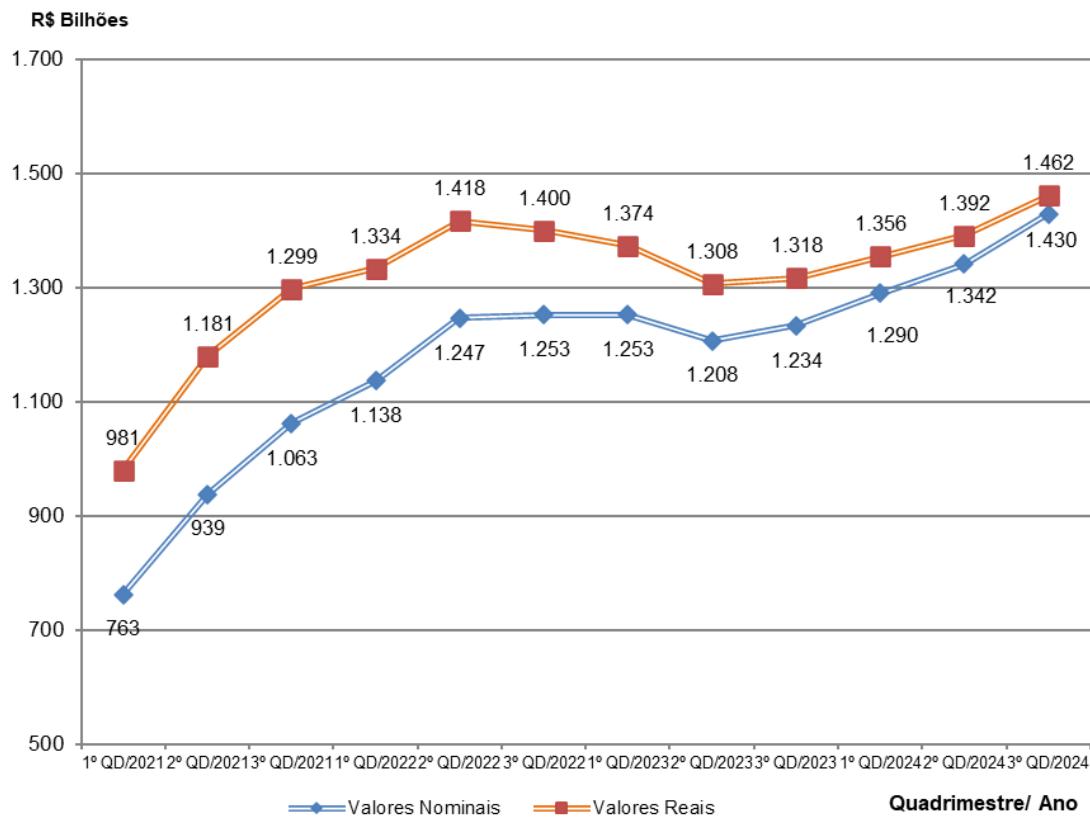
Especificação	R\$ milhões									
	1º QD/2022	2º QD/2022	3º QD/2022	1º QD/2023	2º QD/2023	3º QD/2023	1º QD/2024	2º QD/2024	3º QD/2024	
Receita Corrente (I)	2.133.943	2.319.280	2.377.247	2.407.141	2.363.303	2.417.316	2.520.726	2.623.774	2.758.253	
Receita Tributária	770.777	824.729	856.276	879.918	872.903	887.930	924.249	976.741	1.028.018	
Receita de Contribuições	1.057.996	1.107.428	1.128.487	1.142.229	1.165.250	1.196.997	1.264.553	1.317.203	1.377.481	
Receita Patrimonial	208.662	292.801	298.024	285.603	221.335	210.474	208.502	211.599	241.592	
Receita Agropecuária	27	28	31	30	26	21	21	20	21	
Receita Industrial	2.415	3.414	5.523	6.614	7.112	6.312	6.422	7.535	10.653	
Receita de Serviços	50.901	53.329	52.330	48.620	49.220	49.803	56.620	57.550	57.541	
Transferências Correntes	745	582	410	364	342	242	259	313	363	
Receitas Correntes a Classificar	0	-3	-0	2	2	3	1	0	-1	
Outras Receitas Correntes	42.420	36.973	36.167	43.762	47.113	65.534	60.100	52.813	42.584	

Especificação	1º QD/2022	2º QD/2022	3º QD/2022	1º QD/2023	2º QD/2023	3º QD/2023	1º QD/2024	2º QD/2024	3º QD/2024
Deduções (II)	996.192	1.072.152	1.123.820	1.153.728	1.155.753	1.183.601	1.230.372	1.281.356	1.328.217
Transf. Constitucionais e Legais	411.229	457.498	487.160	498.511	480.160	484.428	502.064	530.968	557.726
Contrib. Emp. e Trab. p/ Seg. Social	479.703	507.559	529.675	549.004	566.909	586.315	606.214	622.263	638.406
Contrib. Plano Seg. Social do Servidor	17.782	17.468	17.283	17.011	17.281	17.399	18.277	18.385	18.600
Compensação Financeira RGPS/RPPS	127	30	884	1.250	1.481	1.675	1.469	938	432
Contr. p/ Custo de Pensões Militares	8.851	8.816	8.787	8.885	8.982	9.067	9.143	9.195	9.214
Contribuição p/ PIS/Pasep	78.499	80.780	80.032	79.067	80.941	84.716	93.206	99.606	103.838
Receita Corrente Líquida (III) = (I-II)	1.137.752	1.247.129	1.253.427	1.253.413	1.207.549	1.233.715	1.290.353	1.342.418	1.430.036

Fonte: STN.

14. O Gráfico 1, a seguir, apresenta a evolução da RCL da União em valores nominais e em valores reais nos últimos doze períodos de apuração. Para fins de elaboração dessa série histórica, promoveu-se a atualização dos valores nominais a preços de dezembro de 2024, utilizando-se o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), calculado e divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Gráfico 1 – Receita Corrente Líquida da União (Valores Nominais e Valores Reais)



Fontes: STN / IBGE (Série histórica IPCA).

Nota: Valores reais da RCL calculados a preços de dezembro de 2024.

15. A RCL do 3º quadrimestre de 2024 foi de R\$ 1.430 bilhões em valores nominais. Nesse mesmo período, em valores reais, chegou a R\$ 1.462 bilhões, uma vez que os valores mensais da RCL foram individualmente corrigidos a preços de dezembro de 2024 e depois somados de modo a compor a RCL

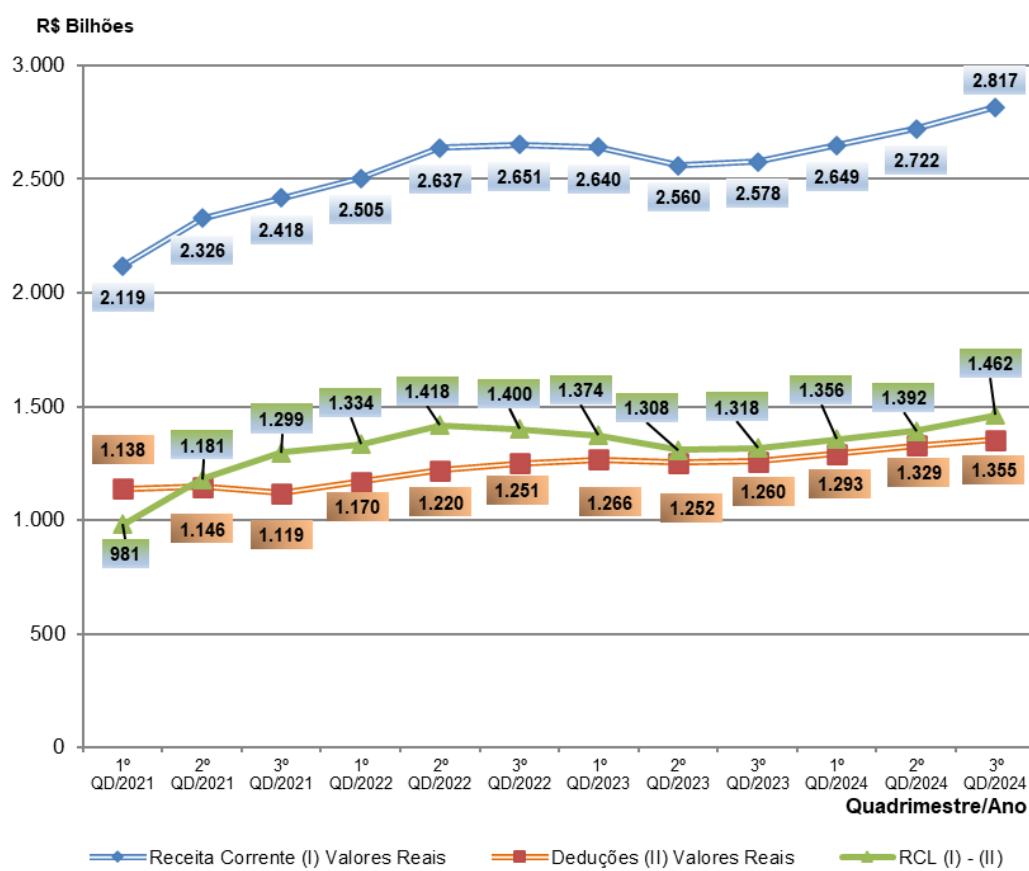
deflacionada do período.

16. O crescimento nominal de 15,9% da RCL de 2023 para 2024 decorreu essencialmente do aumento proporcionalmente maior da Receita Corrente que das Deduções (da Receita). Com efeito, a Receita Corrente cresceu nominalmente 5,1% (R\$ 134,5 bilhões). Esse crescimento é representado, preponderantemente, pelo crescimento das receitas Tributária (5,5%), de Contribuições (4,8%) e Patrimonial (14,4%) — R\$ 51,3 bilhões, R\$ 60,3 bilhões e R\$ 30 bilhões, respectivamente —, bem como pela redução de 17% de Outras Receitas Correntes (R\$ 10,3 bilhões). As deduções da receita, por sua vez, tiveram aumento de 3,8% em relação ao período de apuração anterior (R\$ 46,9 bilhões), representadas, em sua quase totalidade, pelos aumentos das Transferências Constitucionais e Legais (R\$ 26,8 bilhões, 5,3%), da Contribuição de Empregadores e Trabalhadores para a Seguridade Social (R\$ 16,1 bilhões, 2,7%) e da Contribuição para o PIS/Pasep (R\$ 4,2 bilhões, 4,5%).

17. No 3º quadrimestre de 2024, a RCL atingiu a máxima histórica de R\$ 1.462 bilhões em valores reais, representando acréscimo real de 5% em relação ao apurado no quadrimestre anterior (R\$ 1.392 bilhões) e de 11% em relação ao 3º quadrimestre de 2023 (R\$ 1.318 bilhões).

18. O Gráfico 2 demonstra, em valores reais, a evolução da Receita Corrente (Bruta), das Deduções, bem como a Receita Corrente Líquida divulgada pela STN nos últimos doze períodos de apuração.

Gráfico 2 – Receita Corrente Líquida da União – Valores Reais (Deduções Evidenciadas)



Fontes: STN / IBGE (Série histórica IPCA).

Nota: Valores reais da RCL calculados a preços de dezembro de 2024.

IV.1 Análise da Metodologia de Apuração da Receita Corrente Líquida

19. A RCL da União é calculada e publicada pela STN juntamente com a metodologia utilizada para sua apuração, tanto no DOU quanto no Portal Tesouro Transparente (<https://www.tesourotransparente.gov.br/>).

20. Nos Acompanhamentos dos RGFs referentes ao 3º quadrimestre de 2023 e 1º e 2º quadrimestres de 2024 — TCs 039.430/2023-5, 008.914/2024-9 e 022.064/2024-9, respectivamente —, foi constatada divergência entre as metodologias constantes desses meios de divulgação. Nas verificações realizadas, a equipe

de fiscalização observou que a metologia divulgada no Portal Tesouro Transparente apresentava códigos de classificação orçamentária de Fonte de Recursos e de Natureza de Receita diferentes das apresentadas na metodologia publicada no DOU.

21. Por meio do Acórdão 1.602/2024-TCU-Plenário (rel. min. Vital do Rêgo), subitem 9.4, esta Corte de Contas deu ciência à Secretaria do Tesouro Nacional de que a metodologia de cálculo da Receita Corrente Líquida União, que acompanha o Demonstrativo da Receita Corrente Líquida — Anexo 3 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) — deve guardar equivalência em todos os meios em que for divulgada.

22. No corrente período de apuração verificou-se que, tanto a metodologia de cálculo da RCL divulgada no DOU quanto a publicada no Portal Tesouro Transparente eram equivalentes.

23. Observou-se, ainda, que a metodologia de cálculo das Transferências Constitucionais e Legais deduzidas da Receita Corrente Bruta contemplava quatorze ações orçamentárias sem execução no período de referência do demonstrativo — apesar de previstas na metodologia de apuração da RCL, não constam no cadastro de ações do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop) para o exercício de 2024. Tal inconsistência, porém, não causou impacto na apuração da RCL da União para o período em tela, razão pela qual não enseja proposta de deliberação a esta Corte de Contas.

24. Também foi averiguado se a metodologia de cálculo da RCL da União está em conformidade com os ditames da LRF — em especial o art. 2º, inciso IV, e parágrafos, desse diploma legal —, e com a jurisprudência deste Tribunal sobre o tema — especialmente os Acórdãos 476/2003 (rel. min. Ubiratan Aguiar), 667/2008 (rel. min. Valmir Campelo) e 4.074/2020 (rel. min. Bruno Dantas), todos do Plenário do TCU. Não foram observadas quaisquer afrontas à LRF ou à jurisprudência desta Corte de Contas sobre o tema.

25. Por fim, tem-se que a análise realizada na presente seção referente à RCL da União para o 3º quadrimestre de 2024 levou em conta a metodologia de apuração divulgada pela STN.

V. DESPESA COM PESSOAL

26. Com o objetivo de apresentar uma visão geral do cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) em relação às despesas com pessoal, é apresentado a seguir um sumário dos dados apurados. Os valores, detalhados no Anexo II deste relatório, foram calculados e conferidos individualmente por nossa equipe, seguindo as normas da LRF para cada Poder e órgão com autonomia administrativa, orçamentária e financeira.

V.1 Conformidade da Despesa com Pessoal

27. A conferência dos valores de despesa com pessoal apresentados pelos órgãos e Poderes da União é feita por meio de cotejamento de informações extraídas por meio da ferramenta Tesouro Gerencial, levando-se em consideração os elementos de despesa que compõem o Grupo de Natureza da Despesa (GND) 1 - Pessoal e Encargos Sociais e o Elemento de Despesa 34 - Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização do GND 3 - Outras Despesas Correntes. A Tabela 2 apresenta as despesas com pessoal consolidadas, conforme informado pelos órgãos.

Tabela 2 – Despesa com Pessoal – 3º Quadrimestre de 2024
Receita Corrente Líquida (RCL) = R\$ 1.430.035.654.401,57 (Portaria-STN 78/2025)

Poder / Órgão	Despesa Líquida com Pessoal ¹ (DLP)	DLP/RCL	Limite Máximo	Limite Prudencial ²	Limite Alerta TCU ³	Realizado/ Limite Máximo	Realizado/ Limite Prudencial	Realizado/ Limite Alerta TCU
1. Poder Executivo	281.633.760.814	19,694178%	40,900000%	38,855000%	36,810000%	48,152023%	50,686340%	53,502248%
1.1 Poder Executivo Federal	260.083.853.782	18,187229%	37,900000%	36,005000%	34,110000%	47,987411%	50,513064%	53,319345%
1.2 Outros Órgãos Federais e Transferências a Entes	21.549.907.032	1,506949%	3,000000%	2,850000%	2,700000%	50,231631%	52,875401%	55,812923%
1.2.1 Amapá	394.334.067	0,027575%	0,169000%	0,160550%	0,152100%	16,316640%	17,175410%	18,129600%
1.2.2 Roraima	470.164.438	0,032878%	0,099000%	0,094050%	0,089100%	33,209911%	34,957801%	36,899902%
1.2.3 Distrito Federal (FCDF)	17.197.990.806	1,202627%	2,200000%	2,090000%	1,980000%	54,664851%	57,541948%	60,738723%
1.2.4 MPDFT ⁴	897.898.599	0,062789%	0,133000%	0,126350%	0,119700%	47,209433%	49,694140%	52,454926%
1.2.5 TJDF ⁵	2.589.519.122	0,181081%	0,399000%	0,379050%	0,359100%	45,383644%	47,772257%	50,426271%

Poder / Órgão	Despesa Líquida com Pessoal ¹ (DLP)	DLP/RCL	Limite Máximo	Limite Prudencial ²	Limite Alerta TCU ³	Realizado/ Limite Máximo	Realizado/ Limite Prudencial	Realizado/ Limite Alerta TCU
		(A)	(B)	(95% x B)	(90% x B)	(A/B)	(A/C)	(A/D)
2. Poder Legislativo	11.195.422.494	0,782877%	2,500000%	2,375000%	2,250000%	31,315086%	32,963249%	34,794540%
2.1 Câmara dos Deputados	5.093.162.542	0,356156%	1,210000%	1,149500%	1,089000%	29,434408%	30,983587%	32,704897%
2.2 Senado Federal	4.183.258.306	0,292528%	0,860000%	0,817000%	0,774000%	34,014913%	35,805172%	37,794348%
2.3 Tribunal de Contas da União	1.919.001.647	0,134193%	0,430000%	0,408500%	0,387000%	31,207575%	32,850079%	34,675084%
3. Poder Judiciário	36.579.187.586	2,557921%	6,000000%	5,700000%	5,400000%	42,632023%	44,875813%	47,368914%
3.1 Supremo Tribunal Federal	434.913.871	0,030413%	0,073726%	0,070040%	0,066353%	41,251118%	43,422229%	45,834575%
3.2 Conselho Nacional de Justiça	103.383.039	0,007229%	0,017000%	0,016150%	0,015300%	42,525899%	44,764105%	47,250999%
3.3 Superior Tribunal de Justiça	1.127.198.146	0,078823%	0,223809%	0,212619%	0,201428%	35,218905%	37,072532%	39,132117%
3.4 Justiça Militar	445.920.563	0,031182%	0,080576%	0,076547%	0,072518%	38,699462%	40,736276%	42,999402%
3.5 Justiça Federal	10.346.375.705	0,723505%	1,628936%	1,547489%	1,466042%	44,415787%	46,753460%	49,350874%
3.6 Justiça Eleitoral	5.662.959.882	0,396001%	0,922658%	0,876525%	0,830392%	42,919620%	45,178547%	47,688467%
3.7. Justiça do Trabalho	18.458.436.381	1,290768%	3,053295%	2,900630%	2,747966%	42,274578%	44,499555%	46,971753%
4. Ministério Público	5.708.305.961	0,399172%	0,600000%	0,570000%	0,540000%	66,528714%	70,030225%	73,920793%
Total da União	335.116.676.855	23,434148%	50,000000%	47,500000%	45,000000%	46,868297%	49,335049%	52,075885%

Fonte: Relatórios de Gestão Fiscal dos Poderes e órgãos federais do 3º quadrimestre de 2024.

Notas:

¹ Art. 20 da LRF.

² Parágrafo único do art. 22 da LRF.

³ Inciso II do § 1º do art. 59 da LRF.

⁴ Ministério Público do Distrito Federal e Territórios.

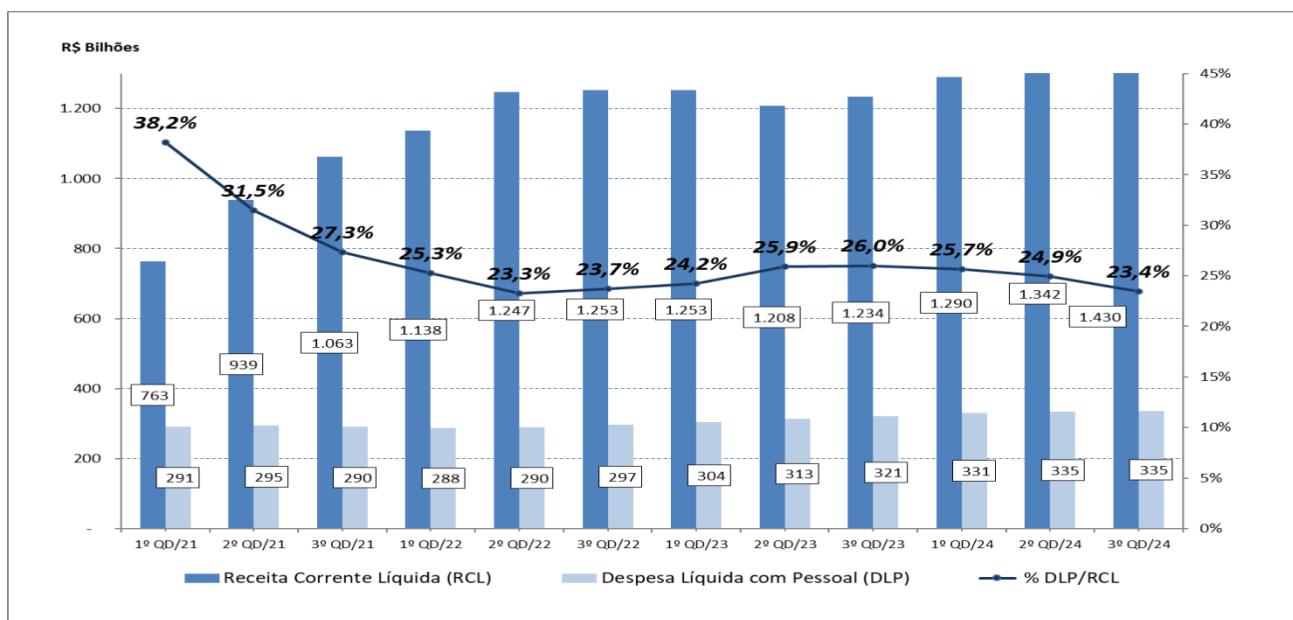
⁵ Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios.

28. Os limites da despesa com pessoal considerados na presente análise são aqueles definidos no art. 20, inciso I e parágrafos, da LRF, com as alterações promovidas por atos infralegais.

29. Dos montantes e percentuais apresentados pelos órgãos (Anexo II) e consolidados na tabela anterior, tem-se que os limites máximo (art. 20), prudencial (art. 22, parágrafo único) e de alerta (art. 59, § 1º, inciso II) vigentes, para as despesas com pessoal do 3º quadrimestre de 2024, foram observados por todos os órgãos dos três Poderes e pelo Ministério Público da União (MPU).

30. O Gráfico 3, a seguir, apresenta a evolução da relação entre a DLP e a RCL da União em valores nominais nos últimos doze períodos de apuração.

Gráfico 3 – Relação entre Despesa Líquida com Pessoal e a Receita Corrente Líquida da União



Fontes: Despesa com Pessoal: Relatórios de Gestão Fiscal dos Poderes e órgãos federais; RCL: Demonstrativos da RCL divulgados pela STN.

31. No 3º quadrimestre de 2024, a relação DLP/RCL alcançou o patamar de 23,4%, observando-se decréscimos de 2,5% em relação ao 3º quadrimestre de 2023 e de 1,5% em relação ao período de apuração anterior, causados, preponderantemente, pelo aumento da RCL nesse período.

32. Deve-se salientar que, durante as conferências realizadas nos dispêndios com pessoal, pôde ser observado o cumprimento integral, por parte dos órgãos, do disposto no Acórdão 894/2012-TCU-Plenário (rel. min. Valmir Campelo), o qual estabeleceu que não deveriam ser computados, para fins de contabilização da despesa com pessoal, os valores associados a auxílio-creche ou assistência pré-escolar, nem os benefícios não previdenciários previstos no Plano de Seguridade Social do Servidor, atualmente representados por auxílio-natalidade, auxílio-funeral e assistência-saúde, com fulcro no disposto no art. 5º da Lei 9.717/1998, c/c o art. 18 da Lei 8.213/1991 e o art. 185 da Lei 8.112/1990.

33. As despesas com pessoal devidas no período de referência do demonstrativo, mas não executadas em razão de insuficiência financeira, são evidenciadas na linha ‘Despesa com Pessoal não Executada Orçamentariamente’ do Demonstrativo da Despesa com Pessoal. Os demonstrativos da despesa com pessoal referentes ao presente período de apuração não registraram despesas não executadas orçamentariamente.

34. De modo a verificar a acurácia dos gastos com pessoal publicados pelos órgãos, confirmando se estão de fato aderentes à metodologia de cálculo elaborada pela STN, todos os valores foram conferidos, utilizando-se dados extraídos por meio do Tesouro Gerencial, de acordo com essa metodologia. A comparação foi feita com os valores da despesa com pessoal constantes dos RGFs declarados no Siconfi.

35. No presente acompanhamento, foi identificada diferença de valor irrisório (R\$ 231,21) nas despesas da União com pessoal do ex-Território de Roraima, referente a lançamento(s) em abril de 2024 indevidamente classificado(s) como despesa com pessoal ativo, em vez de inativo e pensionistas, no demonstrativo publicado no DOU. A baixa materialidade da referida divergência não impactou o cumprimento do limite fixado pelo Decreto 3.917/2001, razão pela qual não foi necessária a republicação ou retificação desse demonstrativo.

36. Foram identificadas, ainda, divergências nos demonstrativos das despesas com pessoal do STF, do TRT-16 e do TRT-20. Cientificados das divergências, esses órgãos adotaram as medidas necessárias visando corrigir as impropriedades apontadas (peças 197, 198 e 199): retificação do RGF declarado no Siconfi e republicação do demonstrativo no DOU.

VI. DISPONIBILIDADES DE CAIXA E RESTOS A PAGAR

37. O art. 55 da LRF estabelece o conteúdo dos Relatórios de Gestão Fiscal. O seu inciso III determina que no RGF do 3º quadrimestre sejam incluídos demonstrativos do montante da disponibilidade de caixa em 31 de dezembro, da inscrição das despesas em restos a pagar e, quando houver Operações de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária (AROs), do cumprimento das regras de vedação e liquidação destas, estabelecidas no art. 38 da Lei.

38. Para o exercício de 2024, a 14ª edição do MDF, aprovada pelas Portarias-STN 699/2023 e 989/2024, manteve a elaboração e publicação do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar nos mesmos moldes dos anos anteriores. A identificação dos recursos é agregada em grupos fonte, subdivididos em dois grandes grupos: o de recursos vinculados e o de não vinculados.

39. Como esse nível de agregação não é suficiente para conformar a realidade da execução orçamentário-financeira dos órgãos do Ministério Público, dos Poderes Legislativo e Judiciário e da Defensoria Pública às necessidades de padronização, divulgação e transparência impostas pela legislação fiscal, o próprio MDF abre a possibilidade de subdivisões dos grupos, desde que as linhas definidas no demonstrativo modelo sejam mantidas como totalizadores, de forma a guardar correspondência com a publicação no Siconfi.

40. Dessa forma, como nos exercícios anteriores, acrescentou-se ao demonstrativo a informação da fonte ou destinação dos recursos, mantendo-se como totalizadores os recursos vinculados e os não vinculados, bem como as totalizações correspondentes às linhas do demonstrativo disponibilizado no Siconfi.

41. Em 2024, manteve-se vigente a nova classificação de fonte/destinação de recursos implementada em 2023, em conformidade com as diretrizes estabelecidas pela Portaria Conjunta STN/SOF 20/2021.

42. Além de padronizar a codificação de fonte/destinação de recursos a ser utilizada por todos os entes da Federação na elaboração dos orçamentos e na execução contábil e orçamentária, a Portaria STN/SOF

20/2021 passou a associar o conceito de fonte exclusivamente ao destino dos recursos.

43. De fato, segundo o § 1º do art. 1º desse ato normativo conjunto, ‘denomina-se fonte ou destinação de recursos o agrupamento de receitas que possuem as mesmas normas de aplicação na despesa’. Por esse conceito, a fonte de recursos passa a identificar exclusivamente a destinação.

44. Na esteira dos padrões estabelecidos pela Portaria STN/SOF 20/2021, foi editada a Portaria-SOF 14.956/2021, instituindo nova classificação de fonte/destinação de recursos de aplicação no âmbito da União, a qual foi atualizada pelas Portarias SOF/ME 3.872/2022, 5.810/2022, 6.332/2022, 88/2023 e 348/2023.

45. O código de classificação de fontes de recursos segundo a padronização vigente é composto por quatro dígitos, sendo que o primeiro indica o grupo de fontes de recursos, enquanto os demais dígitos correspondem aos códigos de fontes de recursos propriamente ditos.

46. O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar (DDCRP) visa dar transparência ao montante disponível para fins de inscrição em restos a pagar de despesas não liquidadas, cujo limite é a disponibilidade de caixa líquida, que deve ser apurada pelo ponto de vista estritamente fiscal, demonstrando se o órgão possui liquidez para arcar com todas as suas obrigações financeiras. No DDCRP de 2024, os recursos e as obrigações são identificados por fontes de recursos, estabelecidas conforme as normas inauguradas em 2023.

47. Conceitualmente, a disponibilidade de caixa bruta deve ser composta por ativos de alta liquidez sem restrições ao uso imediato. Por outro lado, as obrigações financeiras representam os compromissos assumidos com os fornecedores e prestadores de serviços, incluídos os depósitos de diversas origens, os restos a pagar processados e os restos a pagar não processados de exercícios anteriores.

48. Desta feita, a prudência fiscal deve nortear o processo de avaliação do grau de liquidez dos ativos e de exigibilidade dos passivos, uma vez que esse princípio pressupõe o emprego de precaução no exercício dos julgamentos necessários às estimativas em condições de incerteza, no sentido de que ativos e receitas não sejam superestimados e que passivos e despesas não sejam subestimados, atribuindo maior confiabilidade ao processo de mensuração e apresentação dos componentes patrimoniais.

49. A 14ª edição do MDF manteve as indicações das edições anteriores, orientando a adoção da metodologia constante do item ‘021301 – Demonstrativos da Disponibilidade de Caixa e de Restos a Pagar – RGF’ do Manual Siafi, sendo que a última atualização deste item ocorreu em setembro de 2019. Na introdução do assunto, a STN ressaltou, quanto às orientações apresentadas na macrofunção 021301, que:

Estas orientações representam a metodologia que será adotada pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) para apuração do demonstrativo do Poder Executivo Federal. A STN recomenda a utilização desta metodologia por parte dos demais Poderes e Órgãos para a apuração de seus respectivos demonstrativos. A STN recomenda ainda que a eventual adoção, por parte do órgão, de critérios diferentes daqueles apresentados neste documento seja devidamente explicitada e justificada em notas explicativas.

50. Esse realce é importante porque, de fato, nas instruções e consulta disponibilizadas, são estabelecidos critérios para o cálculo da disponibilidade líquida do órgão, que, por sua vez, sustentará a inscrição de restos a pagar não processados (RPNP). Essencialmente, a STN inclui, nas disponibilidades e obrigações dos órgãos, os recursos a receber (e a liberar) para pagamento de restos a pagar, bem como os recursos a receber (e a liberar) por Termo de Execução Descentralizada (TED). Esses valores não são contabilizados em contas contábeis financeiras propriamente ditas (Indicador de Superávit Financeiro = F), mas em contas de controle da classe 8. A inclusão dessas contas, conforme o Manual Siafi, deve ser explicitada em nota explicativa.

51. Quando as contas de controle não são consideradas, o valor das disponibilidades após a inscrição de restos a pagar não processados geralmente coincide com a diferença entre o ativo financeiro e o passivo financeiro do Balanço Patrimonial do órgão.

52. O art. 42 da LRF e o subitem 9.3 do Acórdão 2.354/2007-TCU-Plenário (rel. min. Ubiratan Aguiar) estabelecem que a disponibilidade de caixa do órgão deve ser suficiente para a inscrição de restos a pagar. No entanto, para viger a partir de 2019, a 9ª edição do MDF introduziu, nas instruções de preenchimento do Demonstrativo de Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar, um novo referencial de análise:

Neste demonstrativo, deverão ser apresentados, separadamente, o cálculo da disponibilidade de caixa para os recursos não vinculados, bem como o cálculo da disponibilidade de caixa para cada uma das vinculações existentes. Se restar saldo de disponibilidade de caixa líquida (após a inscrição em restos a pagar não processados do exercício) de recursos ordinários, este montante pode ser utilizado para cobrir eventuais insuficiências que venham a ocorrer em fontes de recursos **vinculados** cuja própria disponibilidade não seja suficiente para honrar as respectivas obrigações financeiras contraídas. (Manual de Demonstrativos Fiscais, 9ª edição, p. 612) (os destaques constam do texto original)

53. A 8ª edição do MDF apenas citava que deveria ser calculada a disponibilidade de caixa para cada uma das vinculações e, em sequência, a disponibilidade de recursos não vinculados. A 14ª edição, válida para o exercício de 2024, reproduz, sem os destaques, na página 494, o parágrafo introduzido para o exercício de 2019.

54. O objetivo do demonstrativo, como bem ressalta o MDF, é dar transparência ao equilíbrio entre a geração de obrigações de despesa e a disponibilidade de caixa, bem como entre a inscrição em restos a pagar não processados e a disponibilidade de caixa. Nesse sentido, constatado que, ao final do exercício financeiro, as disponibilidades líquidas de caixa em determinada fonte de recursos são insuficientes para honrar os restos a pagar de despesas não liquidadas (RPNP), deve o órgão adotar as providências necessárias com vistas a promover o reequilíbrio dessa equação, mesmo havendo recursos livres – isto é, em fontes não vinculadas – suficientes para cobrir a insuficiência apresentada.

55. Com efeito, a existência de suficientes recursos de livre aplicação – ou de disponibilidade líquida de caixa total positiva – para cobrir eventual desequilíbrio de caixa em recursos vinculados não exime o órgão de adotar as medidas necessárias visando ao reequilíbrio dessa equação, de modo a garantir que as obrigações contraídas – ou os restos a pagar não processados do exercício – estejam cobertas por disponibilidades de caixa suficientes, em consonância com o art. 42 da LRF, c/c os subitens 9.3 e 9.5 do Acórdão 2.354/2007-TCU-Plenário (rel. min. Ubiratan Aguiar).

56. Nesse sentido, cabe destaque aos seguintes pontos do Acórdão 2.354/2007-TCU-Plenário (rel. min. Ubiratan Aguiar), relativo ao acompanhamento dos RGFs do 3º quadrimestre de 2006:

9.3. firmar entendimento de que o art. 42 da Lei Complementar nº 101/2000 aplica-se aos titulares de todos os poderes e órgãos com autonomia administrativo orçamentário-financeira (ou poder de autogoverno) garantida nos termos da Constituição, independentemente do período do mandato do respectivo titular à frente da gestão do órgão, que, no âmbito do Poder Judiciário e do Tribunal de Contas da União, é definido, em geral, por meio dos respectivos regimentos, e deve ser aplicado em conjunto com os princípios norteadores do orçamento, em especial o da anualidade previsto no § 5º do art. 165 da Constituição e arts. 34 e 35 da Lei nº 4.320/1964, limitada a sua abrangência ao encerramento do exercício em 31 de dezembro;

(...)

9.5. determinar aos Tribunais Regionais Eleitorais do Espírito Santo e do Paraná que adotem as providências necessárias com vistas a evitar pagamentos mediante a utilização de fonte de recursos diversa daquela indicada quando da apropriação da respectiva despesa;

57. O subitem 9.5 do referido acórdão relaciona-se ao fato de o TRE-ES e o TRE-PR, apesar de então possuírem saldo positivo no conjunto das disponibilidades, terem apresentado desequilíbrios específicos nas fontes 156 e 100, respectivamente.

58. Durante a elaboração do Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Presidente da República de 2024 (Acórdão 1.326/2025-TCU-Plenário, rel. min. Jhonatan de Jesus), realizada em paralelo ao Acompanhamento objeto do presente processo, constatou-se que os valores de Restos a Pagar Não Processados (RPNP) de Exercícios Anteriores informados nos DDCRP publicados divergiam daqueles divulgados no Relatório de Avaliação dos Restos a Pagar de 2024 (peça 276).

59. A STN, instada a justificar a impropriedade identificada, informou que a metodologia utilizada na elaboração do Anexo 5 do RGF referente ao exercício de 2024 não considerou contas recém-criadas para atender ao art. 105 da Lei 14.133/2024, que trata da excepcionalização do cancelamento automático de RP, bem

como à decisão do STF, adotada no bojo da ADPF 854, que condicionou a execução de RP relativos às emendas parlamentares RP8 e RP9 (peça 273, p. 2-3).

60. Tal inconsistência impactou somente os demonstrativos do Poder Executivo, com diferença de R\$ 7,9 bilhões, e do MPU, com diferença de R\$ 782 mil. Em razão dessa impropriedade, os demonstrativos desses órgãos foram republicados no DOU (peças 274, p. 5, e 277 ou 278) e retificados no Siconfi.

61. Com a finalidade de subsidiar a verificação do cumprimento da norma, foram consolidadas, a partir das informações das versões finais dos demonstrativos, na forma do Anexo III deste relatório, as disponibilidades financeiras, em 31/12/2024, dos Poderes e órgãos federais previstos no art. 20 da LRF. A tabela a seguir resume essas informações. Ela foi construída apurando-se a disponibilidade bruta e as obrigações de todos os órgãos relacionados no art. 20 da LRF, chegando-se ao saldo líquido das disponibilidades de caixa e a este saldo contraposto os valores inscritos em restos a pagar não processados no final do exercício de 2024.

Tabela 3 – Disponibilidades de Caixa e Inscrição de Restos a Pagar Não Processados em 2024

R\$ milhões

Poderes / Órgãos	Disponibilidade de Caixa Bruta	Obrigações*	Disponibilidade de Caixa Líquida	Inscrição de Restos a Pagar Não Processados do Exercício (RPNP)	Suficiência após a inscrição de RPNP
	(1)	(2)	(3) = (1) – (2)	(4)	(5) = (3) – (4)
Poder Executivo	1.747.994	177.521	1.570.473	154.052	1.416.421
Poder Legislativo	5.895	470	5.425	539	4.886
1. Câmara dos Deputados	3.603	204	3.400	302	3.098
2. Senado Federal	1.575	210	1.365	121	1.244
3. Tribunal de Contas da União	717	56	661	116	545
Poder Judiciário	22.848	1.951	20.897	4.611	16.286
1. Supremo Tribunal Federal	290	44	245	65	180
2. Conselho Nacional de Justiça	104	19	85	5	80
3. Superior Tribunal de Justiça	620	137	483	92	390
4. Justiça Militar da União	82	26	56	34	21
5. Justiça Federal	7.727	703	7.023	3.457	3.567
6. Justiça Eleitoral	3.623	332	3.291	422	2.869
7. Justiça do Trabalho	9.172	623	8.549	468	8.080
8. Justiça do DF e dos Territórios	1.231	65	1.166	67	1.099
Ministério Público	761	102	659	74	585
Total Geral	1.777.498	180.044	1.597.454	159.276	1.438.178

Fonte: Demonstrativos da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do 3º quadrimestre de 2024.

Nota: *As Obrigações são constituídas pela soma das Obrigações Financeiras, dos Restos a Pagar Processados e dos Restos a Pagar Não Processados de Exercícios Anteriores.

62. Os valores publicados nos Demonstrativos de Disponibilidade de Caixa foram objeto de verificação, utilizando-se os valores do Siafi e a metodologia de cálculo de disponibilidades de caixa editada pela STN. Verificou-se, para todos os órgãos, tanto a disponibilidade total, que está evidenciada no Anexo III deste relatório, quanto a disponibilidade por fonte de recursos. No caso do Poder Executivo, essas fontes são consolidadas em grupos de destinação de recursos.

63. A análise realizada constatou que, ao se considerar todas as fontes somadas, nenhum órgão apresentou disponibilidade negativa após a inscrição de restos a pagar não processados. Verificou-se, contudo, que o Tribunal Regional do Trabalho da 13ª Região (TRT-13) apresentou disponibilidade negativa na fonte vinculada à previdência social 056 - Benefícios do Regime Próprio de Previdência Social da União, no valor de R\$ 4.895,15, sem recursos livres, não vinculados, suficientes para compensar o desequilíbrio. Ao identificar o desequilíbrio, o órgão promoveu correção mediante o cancelamento de empenhos, conforme registrado na nota explicativa do demonstrativo: ‘Os empenhos 2024NE000008 e 2024NE000605, que totalizavam o saldo de R\$ 4.895,15 nos restos a pagar empenhados e não liquidados do exercício, na Fonte 1056, foram objeto de anulação em janeiro de 2025’ (peça 125, p. 2 ou 129, p. 2).

64. Considerando que o TRT-13 providenciou o saneamento da irregularidade, mediante cancelamento de empenhos em valor suficiente para corrigir a insuficiência e tornou pública a correção através da inclusão de nota explicativa no demonstrativo, antes mesmo de qualquer providência deste Tribunal, deve-se considerar saneada a inscrição sem lastro, sem necessidade de deliberação específica.

65. Além disso, foram identificados alguns órgãos que, embora apresentassem disponibilidades negativas em alguma fonte vinculada, possuíam recursos livres suficientes para compensar as insuficiências. A Tabela 4 apresenta a situação.

Tabela 4 – Órgãos com Insuficiência de Recursos em Fontes Vinculadas

Órgão	Fonte de Recursos	Insuficiência (R\$)	Recursos Livres (R\$)
Tribunal de Contas da União (TCU)	120 - Recursos do Fundo de Livre Aplicação na Anatel e no Tesouro Nacional	7.726,77	463.007.122,70
Justiça Federal da 1ª Região (TRF 1)	056 - Benefícios do Regime Próprio de Previdência Social da União	337,42	320.654,86
Justiça Federal da 4ª Região (TRF 4)	056 - Benefícios do Regime Próprio de Previdência Social da União	26.563,63	26.563,63
Justiça Federal da 5ª Região (TRF 5)	056 - Benefícios do Regime Próprio de Previdência Social da União	14.594,36	299.195,54
Defensoria Pública da União (DPU)	052 – Recurso Livres da UO	2,00	350.663.493,49

Fonte: Demonstrativos da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do 3º quadrimestre de 2024.

66. Em relação a essas insuficiências em fontes específicas, tem-se que a Justiça Federal da 1ª e da 5ª Regiões, conforme notas explicativas dos próprios demonstrativos e esclarecimentos posteriores (peças 187 e 188), providenciaram a correção em janeiro de 2025, mediante cancelamento de empenhos. O TCU também saneou a insuficiência no mês de janeiro (peça 189).

67. A Justiça Federal da 4ª Região, por sua vez, que informava em nota explicativa que os empenhos com insuficiência de fonte seriam oportunamente cancelados, encaminhou documentos comprovando a realização dos devidos cancelamentos em março de 2025 (peça 190).

68. Em relação à DPU, considerando a insignificância do valor da insuficiência verificada (correspondente a R\$ 2,00 na fonte 052, Recursos Livres da Unidade Orçamentária), foi encaminhada mensagem de correio eletrônico ao órgão alertando sobre a inconsistência (peça 191). Todavia, em razão da insignificância do valor envolvido, ponderou-se como desnecessária a adoção de quaisquer outras providências por parte do órgão.

69. Por fim, relata-se que a análise do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do TRT-16 evidenciou inconsistências. Comunicado, o órgão retificou o demonstrativo homologado no Siconfi e informou que o demonstrativo publicado no DOU seria republicado por ocasião da publicação do RGF referente ao 1º quadrimestre de 2025 (peças 192-193). O Anexo 5 do RGF do TRT-16 foi republicado na página 248 da Seção 1 do Diário Oficial da União de 27/5/2025 (peça 275, p. 2).

70. Em relação aos demais órgãos, todos apresentaram não só suficiência total após a inscrição de RPNC, como suficiência em cada fonte de recurso.

71. Diante disso, considera-se regular e compatível com as disponibilidades discriminadas por fonte/destinação de recursos, para os órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público e para a Defensoria Pública da União, a inscrição de restos a pagar não processados no exercício de 2024.

VI.1 Disponibilidade por Grupos de Destinação de Recursos – Poder Executivo

72. Normalmente, a disponibilidade negativa em algumas fontes, em órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, decorre ou de a metodologia da STN não contemplar alguma conta específica ou de lançamentos incompletos, em especial do cancelamento de empenhos sem a observância dos ajustes nas contas de Disponibilidade por Destinação de Recursos – DDR. Em relação ao Poder Executivo, outros fatores também podem levar à existência de disponibilidades negativas ao final do exercício, principalmente nos grupos de recursos vinculados à Seguridade Social.

73. A elaboração da peça orçamentária prevê a execução de despesas já ‘fonteadas’, ou seja, que as receitas que custearão as despesas sejam também identificadas. Se, no decorrer do exercício, houver frustração de receitas nas fontes identificadas sem a tempestiva substituição de fontes, a execução orçamentária da despesa ocorre mesmo com a fonte invertida. Muitas vezes, esses valores negativos já vêm de exercícios anteriores.

74. Como já relatado, em 2023, entrou em vigor nova classificação de fontes de recursos, cuja característica principal é possibilitar que a fonte identifique o destino do recurso, passando a origem do recurso

a ser identificada pela Natureza da Receita. Essa alteração conceitual das fontes levou também a uma reformulação abrangente dos Grupos de Destinação de Recursos. A nova estrutura dividiu os recursos em dois conjuntos: o de recursos livres (não vinculados) e o de recursos vinculados, sendo este último conjunto subdividido em nove grupos de agregações de vinculação.

75. O Anexo 5 do RGF do Poder Executivo referente ao exercício de 2023 foi publicado de acordo com a nova estrutura, embora não correspondesse às especificações do MDF de 2023. Para 2024, a Portaria STN/MF 989/2024 alterou a 14ª edição do MDF, aprovada pela Portaria 699/2023. Entre as modificações especificadas, destaca-se a realizada no Anexo 5 do RGF (Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar), para adequá-lo à classificação por Fonte ou Destinação de Recursos (FR) estabelecida pela Portaria-SOF 14.956/2021.

76. A tabela seguinte apresenta a disponibilidade do Poder Executivo no final dos exercícios de 2023 e 2024, após a inscrição em Restos a Pagar Não Processados, com os valores discriminados conforme a nova estrutura de grupos de destinação de recursos.

Tabela 5 – Disponibilidade de Caixa Líquida após a Inscrição de Restos a Pagar Não Processados – Poder Executivo – 2024 e 2023

R\$ milhões

Grupo de Destinação de Recursos	Disponibilidade de Caixa Líquida após a Inscrição em Restos a Pagar Não Processados		
	2024	2023	Δ% anual
Total de Recursos Não Vinculados / Ordinários (I)	44.981	58.964	-23,7%
Total de Recursos Vinculados (II)	1.371.440	1.373.013	-0,1%
1. Recursos Vinculados à Educação	34.594	24.641	40,4%
2. Recursos Vinculados à Seguridade Social (exceto Previdência)	70.651	57.435	23,0%
3. Recursos Vinculados à Previdência Social (RPPS)	522	217	140,7%
4. Recursos Vinculados à Previdência Social (RGPS)	-3.136	-1.451	116,1%
5. Recursos Vinculados à Dívida Pública	871.306	957.776	-9,4%
6. Recursos Vinculados a Transferências a Estados, DF, Municípios	11.221	9.533	17,7%
7. Recursos Vinculados a Fundos, Órgãos e Programas	385.272	324.642	18,7%
8. Recursos Extraorçamentários	114	104	10,1%
9. Recursos Não Classificados	895	116	671,3%
Total (III) = (I + II)	1.416.421	1.431.977	-1,1%

Fonte: RGFs do 3º Quadrimestre do Poder Executivo de 2023 e de 2024.

77. Analisando os dados apresentados na Tabela 5, verifica-se que o total das disponibilidades ao final de 2023 e de 2024 foi praticamente o mesmo, tendo ocorrido decréscimo de apenas 1,1%. Em termos nominais, uma redução de R\$ 15,5 bilhões em um universo de R\$ 1,4 trilhões.

78. Na análise da participação dos grupos no conjunto de recursos, tem-se que 97% dos recursos são vinculados: 62% vinculados à dívida pública e 27% a Fundos, Órgãos e Programas.

79. Por fim, tem-se que o Poder Executivo apresentou insuficiência de recursos vinculados ao Regime Geral da Previdência Social (Grupo 4) no valor de R\$ 3,14 bilhões. Essa insuficiência é mais que o dobro da insuficiência apresentada em 2023. Ainda assim, ela é amplamente coberta pela disponibilidade de R\$ 45 bilhões em recursos de livre aplicação – Recursos Não Vinculados/Ordinários.

80. Assim, diante do quadro apresentado, propõe-se considerar, para o Poder Executivo, regular a inscrição em restos a pagar não processados e compatível com as disponibilidades agrupadas por grupos de destinação de recursos, ressaltando, no entanto, a existência de disponibilidades negativas no Grupo ‘Recursos Vinculados à Previdência Social (RGPS)’, no valor de R\$ 3,14 bilhões, face a uma disponibilidade positiva de R\$ 45 bilhões em recursos não vinculados.

81. Esta unidade técnica, em cumprimento ao subitem 9.7 do Acórdão 883/2018-TCU-Plenário (rel. min. Vital do Rêgo), continuará a monitorar, nos acompanhamentos dos Relatórios de Gestão Fiscal do último

quadrimestre do exercício, a questão das disponibilidades negativas em grupos de destinação de recursos do Poder Executivo vinculados à Seguridade Social.

VII. ENDIVIDAMENTO PÚBLICO

82. Além de definir os limites para a despesa com pessoal e a metodologia para apuração da RCL, a LRF estabelece normas de finanças públicas voltadas para o controle do endividamento público e, nesse contexto, merece destaque o acompanhamento do Relatório de Gestão Fiscal, cuja fiscalização por este Tribunal é determinada pela própria LRF (art. 59).

83. O controle do endividamento se processa por vários mecanismos, mas, para instrumentalizar o acompanhamento pelos cidadãos ou pelos órgãos de controle, a LRF determinou em seu art. 32, § 4º, que o Ministério da Fazenda efetuasse registro eletrônico centralizado e atualizado das informações detalhadas das dívidas públicas interna e externa da União e de todos os demais entes da Federação – com encargos e condições de contratação, saldos e limites de endividamento, de contratação de operações de crédito e de concessão de garantias.

84. O acesso público às informações citadas pode ser realizado por meio da plataforma ‘Visão Integrada das Dívidas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios’, inserida no portal Tesouro Transparente (www.tesourotransparente.gov.br/historias/visao-integrada-das-divididas-da-uniao-dos-estados-do-distrito-federal-e-dos-municípios), bem como por consultas ao Siconfi e/ou ao Sadipem (Sistema de Análise da Dívida Pública, Operações de Crédito e Garantias da União, Estados e Municípios).

85. No exercício de sua competência constitucional (art. 52, incisos VII e VIII), o Senado Federal estabeleceu os limites e condições para a concessão de garantias pela União e os limites globais para o volume anual da contratação de operações de crédito (para todos os entes federativos). No caso da dívida consolidada, o Senado Federal não fixou o limite para a dívida consolidada da União, tendo fixado para as demais esferas de governo. Já o Congresso Nacional não fixou o limite para a dívida mobiliária federal.

86. Por outro lado, ao final de agosto de 2023 houve a sanção da Lei Complementar 200/2023, que instituiu o Regime Fiscal Sustentável, na União, com a finalidade de assegurar a sustentabilidade da dívida, tendo estabelecido por parâmetro a relação entre a Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG) e o Produto Interno Bruto (PIB) e por objetivo a estabilização dessa relação.

87. A análise empreendida a seguir tem como base as informações constantes dos demonstrativos da dívida consolidada, das operações de crédito e das garantias concedidas, elementos essenciais à avaliação do endividamento público expresso no RGF do 3º quadrimestre de 2024.

88. Tais demonstrativos estão previstos no art. 55 da LRF e devem ser publicados quadrimensralmente de forma a garantir amplo acesso público, bem como controle pelos órgãos competentes. De acordo com o inciso III do § 1º do art. 59 da Lei, os tribunais de contas alertarão os Poderes quando constatarem que os montantes das dívidas consolidada e mobiliária, das operações de crédito e da concessão de garantias se encontrarem acima de 90% dos respectivos limites.

89. De forma a verificar a acurácia dos dados publicados pelo Poder Executivo federal, os valores divulgados são conferidos com os dados constantes do Siafi (obtidos por meio do Tesouro Gerencial), verificando-se a aderência à metodologia de cálculo elaborada pela STN, com ênfase na verificação dos dados inseridos no Siconfi (e divulgados, também, por meio deste), conforme relatado no Capítulo III deste relatório.

90. Nesta averiguação, foram constatadas divergências no Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida e no Demonstrativo das Operações de Crédito, Anexos 2 e 4 do RGF, respectivamente. No caso do Anexo 2 (DCL), trata-se de diferença irrisória detalhada na análise a seguir e que deveria ser retificada em publicações posteriores do demonstrativo. Já em relação ao Anexo 4 (Operações de Crédito), a divergência decorreu apenas do fato de que a metodologia divulgada estava desatualizada, tendo a STN se comprometido a corrigi-la (peça 201).

91. Adicionalmente, foi identificada divergência significativa no Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores (Anexo 3 do RGF), que diz respeito à ausência de valores no montante das garantias concedidas aos estados. Essa situação, detalhada em análise adiante, ensejou posterior retificação dos valores divulgados e da respectiva metodologia de elaboração do demonstrativo.

VII.1 Dívida Consolidada

92. A dívida pública pode ser classificada em mobiliária e contratual, sendo que, de acordo com a LRF, a Dívida Consolidada (DC) de cada ente federativo deve incluir outras obrigações, como precatórios e operações equiparadas a operações de crédito, abrangendo, além das obrigações assumidas pelos órgãos da administração direta, as assumidas por seus fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes (exceto as operações entre esses órgãos e/ou entidades).

93. Para o acompanhamento do nível de endividamento dos entes federativos, a LRF facultou a proposição de limites ‘em termos de dívida líquida’, o que, a depender do grau de liquidez e certeza dos haveres financeiros, proporciona uma representação mais fidedigna da situação. No caso da União, em que a Dívida Mobiliária (DM) passou a representar a quase totalidade da Dívida Consolidada, a manutenção de recursos em caixa, prática conhecida por ‘colchão da dívida’, possibilita um melhor gerenciamento da liquidez e até a redução de taxas de juros (devido a uma menor percepção de risco, por exemplo).

94. O estabelecimento do limite para a Dívida Consolidada é competência do Senado Federal (conforme o inciso VI do art. 52 da Constituição) e o estabelecimento do limite para a Dívida Mobiliária da União é competência do Congresso Nacional (conforme o inciso XIV do art. 48 da Carta Magna), sendo que o art. 30 da LRF estabeleceu requisitos a serem cumpridos quando da proposição desses limites e de suas alterações.

95. No caso da Dívida Consolidada, os limites foram propostos pelo Presidente da República ‘em termos de dívida líquida’, por meio da Mensagem 1.069/2000 (no Senado Federal, Mensagem 154/2000), propondo-se, para a União, o limite de 350% da RCL para a Dívida Consolidada Líquida (DCL). Deste modo, para o cálculo da DCL são deduzidos os valores de alguns ativos (Ativo Disponível e Haveres Financeiros) e somados os valores de restos a pagar processados. A proposta referente aos estados, DF e municípios foi desmembrada no Senado Federal (Mensagem 154-A/2000) e houve a aprovação da Resolução 40/2001 (Projeto de Resolução do Senado 73/2001). No caso da DCL da União, apenas em 2007 a proposta se tornou o Projeto de Resolução do Senado 84/2007, o qual foi arquivado definitivamente ao final de 2018. O referido limite, portanto, ainda carece de nova proposição pelo Presidente da República e de aprovação pelo Senado Federal.

96. No mesmo contexto, foi proposto pelo Poder Executivo federal o limite de 650% da RCL para a Dívida Mobiliária, por meio da Mensagem 1.070/2000 (Projeto de Lei 3.431/2000 na Câmara dos Deputados). Trata-se de apuração em valores brutos, o que justifica a proposição de limite consideravelmente superior ao limite da DCL. No Senado Federal, a proposta tramitou como o Projeto de Lei da Câmara 54/2009, tendo em vista a aprovação inicial naquela casa legislativa. Ao final da 54ª Legislatura, em 2014, a proposta foi arquivada e este limite também carece de definição.

97. A definição desses limites é importante para que o endividamento federal se paute pelas balizas estabelecidas na LRF e, além de relevante para o equilíbrio intertemporal das contas públicas, para que possibilite a esta Corte de Contas efetuar os alertas previstos na LRF (art. 59, § 1º, inciso III), nos casos em que o montante apurado superar 90% do respectivo limite. Em que pese os limites não tenham sido estabelecidos, o Regime Fiscal Sustentável (Lei Complementar 200/2023) prevê regra que objetiva a estabilização da dívida (no caso, da relação DBGG/PIB).

98. Conforme consignado nos votos dos Acórdãos 969/2019-TCU-Plenário e 973/2019-TCU-Plenário, ambos de relatoria da min. Ana Arraes, enquanto não forem aprovadas as normas que fixem os limites a que se refere a LRF, não é possível a este Tribunal efetuar os referidos alertas. Contudo, merece destaque o entendimento manifestado pelo ministro-relator Bruno Dantas quando da apreciação do Acompanhamento do RGFs do 3º quadrimestre de 2019 (Voto condutor do Acórdão 2.196/2020-TCU-Plenário), no sentido de que:

(...) embora não haja limite formalmente definido para os montantes das dívidas consolidada e mobiliária federal, a missão atribuída pela LRF a este Tribunal possui espectro amplo, guiado, sempre, pela diretriz insculpida em seu art. 1º, § 1º, segundo a qual a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

Para esse intento, embora não seja juridicamente viável expedir o alerta preconizado pela LRF por ausência de critério legal, cabe ao Tribunal informar a situação aos órgãos envolvidos com vistas à busca de melhorias no cenário fiscal (...)

99. Ademais, o não cumprimento dos limites de endividamento e a falta de medidas saneadoras, nos prazos e condições estabelecidos na LRF e nas resoluções do Senado, poderiam sujeitar os agentes públicos às punições previstas na Lei 10.028/2000 (Lei de Crimes Fiscais) e na legislação citada no art. 73 da LRF.

100. A Tabela 6, a seguir, apresenta valores constantes do Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida da União do 3º quadrimestre de 2024, publicados no DOU e disponibilizados no Siconfi, com a inclusão das variações percentuais (nominais) no quadrimestre em análise e nos últimos doze meses.

Tabela 6 – Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida

(LRF, art. 55, inciso I, alínea 'b')

Especificação	Até o 3º Quadrimestre de 2023	Até o 1º Quadrimestre de 2024	Até o 2º Quadrimestre de 2024	Até o 3º Quadrimestre de 2024	Var. % Quadr.	R\$ milhares
Dívida Consolidada - DC (I)	9.032.745.110	9.262.160.910	9.625.040.543	9.967.635.161	3,56	10,35
Dívida Mobiliária do Tesouro Nacional (DM)	8.791.024.022	9.069.878.888	9.426.291.000	9.774.068.510	3,69	11,18
Dívida Mobiliária do TN Interna (em mercado)	6.262.578.876	6.418.135.749	6.712.294.833	6.958.206.651	3,66	11,11
(-) Aplicações em Títulos Públicos	-2.758.065	-2.754.199	-2.798.756	-2.695.461	-3,69	-2,27
Dívida Mobiliária do TN Interna (em carteira no BCB)	2.318.580.413	2.415.769.208	2.446.951.413	2.517.512.689	2,88	8,58
Dívida Securitizada	5.031.791	4.050.351	2.791.919	7.418.345	165,71	47,43
Dívida Mobiliária Externa	207.591.008	234.677.778	267.051.592	293.626.286	9,95	41,44
Relações Financeiras entre a União/BCB (L. 13.820/2019)	151.826.821	111.245.540	111.245.540	95.195.050	-14,43	-37,30
Dívida Contratual	81.605.395	72.960.894	79.759.511	91.929.539	15,26	12,65
Precatórios Posteiros a 5.5.2000 (inclusive)	3.352.223	3.919.968	2.178.575	522.622	-76,01	-84,41
Dívida Assumida pela União (L. 8.727/93)	1.965.831	1.699.812	1.736.078	1.922.411	10,73	-2,21
Passivos Reconhecidos por Insuf. de Créditos/Recursos	2.970.819	2.455.807	3.829.838	3.997.030	4,37	34,54
Deduções (II)	2.931.457.768	2.702.341.864	2.678.169.564	2.857.924.381	6,71	-2,51
Ativo Disponível	1.650.728.231	1.568.570.264	1.501.229.191	1.627.514.230	8,41	-1,41
Haveres Financeiros	1.392.847.215	1.277.211.874	1.288.059.473	1.360.404.213	5,62	-2,33
(-) Restos a Pagar Processados ¹	-112.117.678	-143.440.273	-111.119.100	-129.994.061	16,99	15,94
Dívida Consolidada Líquida (III) = (I - II)	6.101.287.342	6.559.819.046	6.946.870.979	7.109.710.780	2,34	16,53
Receita Corrente Líquida – RCL	1.233.714.885	1.290.353.341	1.342.418.403	1.430.035.654	6,53	15,91
% da DC sobre a RCL (I / RCL)	732,16%	717,80%	716,99%	697,02%	-2,79	-4,80
% da DCL sobre a RCL (III / RCL)	494,55%	508,37%	517,49%	497,17%	-3,93	0,53
% da DM sobre a RCL (DM / RCL)	712,57%	702,90%	702,19%	683,48%	-2,66	-4,08

Fonte: Elaboração própria com dados do Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo Federal do 3º quadrimestre de 2024 e de quadrimestres anteriores.

101. Convém registrar que, na conferência dos valores divulgados com os constantes do Siafi (obtidos por meio do Tesouro Gerencial), constatou-se que o saldo da Dívida Consolidada Líquida divulgado está superestimado, ou seja, com diferença a maior, no valor de R\$ 753.453,50 (diferença irrigosíria, que representa acréscimo de apenas 0,00001% na DCL).

102. Tal diferença decorre, mais especificamente, da divulgação desatualizada do saldo (a menor) de Aplicações em Fundos Diversos Junto ao Setor Público, que compõe o saldo de Haveres Financeiros (e, portanto, das Deduções). Instada a se manifestar, a STN informou que, após a publicação do RGF do 3º quadrimestre de 2024, foram realizados registros contábeis que impactaram aquela rubrica, tratando-se de 'ajustes necessários à elaboração das demonstrações contábeis do exercício imediatamente anterior' (peça 200, p. 1), os quais podem ser realizados até trinta de março, em conformidade com a legislação.

103. A diferença em análise é insuficiente para alterar as variações percentuais apontadas na Tabela 6 e, de acordo com a STN, os valores atualizados seriam informados e evidenciados (em nota de rodapé) na próxima publicação do RGF (peça 200). Verificou-se, posteriormente, que o compromisso firmado pela equipe técnica da STN na referida resposta não foi adequadamente cumprido. Tendo em vista que se trata de uma diferença irrigosíria, tal questão será objeto de análise no próximo acompanhamento (TC 008.405/2025-5, rel. min. Benjamin Zymler).

104. Na esfera federal, a Dívida Consolidada (DC) atingiu R\$ 9,97 trilhões ao final do 3º quadrimestre de 2024, com crescimento de 3,56% (R\$ 343 bilhões) em relação ao final do quadrimestre anterior. Ao contrário dos entes subnacionais, a Dívida Consolidada da União também é composta por Dívida Mobiliária (DM), sendo que esta corresponde à quase totalidade da DC e, no período em análise, a DM permaneceu representando mais de 97% daquela (com saldo de R\$ 9,77 trilhões) e, portanto, o crescimento da Dívida Consolidada decorreu majoritariamente do acréscimo de R\$ 348 bilhões à Dívida Mobiliária (crescimento de 3,69%).

105. Do saldo da Dívida Mobiliária, 97% são classificados como dívida 'interna' (embora parte dos detentores dos títulos sejam 'não residentes'), sendo composto majoritariamente pelo saldo da carteira de títulos 'em mercado' que atingiu R\$ 6,96 trilhões ao final de 2024, com crescimento de 3,66% (R\$ 246 bilhões) no

quadrimestre.

106. Na DM estão incluídos R\$ 2,52 trilhões referentes à carteira de títulos públicos em poder do Banco Central do Brasil (Bacen), que instrumentalizam a execução da política monetária, e que tiveram crescimento de 2,88% (R\$ 70,6 bilhões) no quadrimestre. A ‘carteira Bacen’ corresponde a pouco mais de um quarto da Dívida Mobiliária (e da Dívida Consolidada), sendo que tal participação tem mantido razoável estabilidade desde o final de 2020.

107. O saldo de títulos emitidos pelo Tesouro Nacional na ‘carteira Bacen’, além de compor a Dívida Consolidada (bem como a DCL, analisada mais adiante), é considerado na apuração da Dívida Líquida do Setor Público – DLSP, cujo montante encerrou 2024 com R\$ 7,22 trilhões (correspondendo a 61,5% do PIB, conforme a estatística fiscal divulgada em 30/5/2025, tabela 17, disponível em www.bcb.gov.br/estatisticas/estatisticasfiscais). Por outro lado, os títulos em poder do Bacen não compõem o saldo da Dívida Pública Federal – DPF divulgada pela STN no Relatório Mensal da Dívida (RMD) e que atingiram R\$ 7,32 trilhões ao final de 2024 (disponível em www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/relatorio-mensal-da-divida-rmd).

108. Na variação da Dívida Mobiliária no 3º quadrimestre de 2024, cabe destacar o acréscimo de quase 10% (R\$ 26,6 bilhões) no saldo da Dívida Mobiliária Externa (títulos com fluxos de recebimento e pagamento em dólares americanos), afetado em boa medida pela desvalorização da moeda nacional no período.

109. Quanto à Dívida Consolidada Líquida, esta cresceu R\$ 162,8 bilhões (2,34%) no 3º quadrimestre de 2024, alcançando R\$ 7,11 trilhões ao final do exercício. É razoável considerar que a DCL representa mais fidedignamente o grau de endividamento da União, pois considera em seu cálculo variações em ativos que estão relacionados com o próprio endividamento e a sua gestão (como, por exemplo, o nível das disponibilidades mantidas e os empréstimos aos demais entes federados).

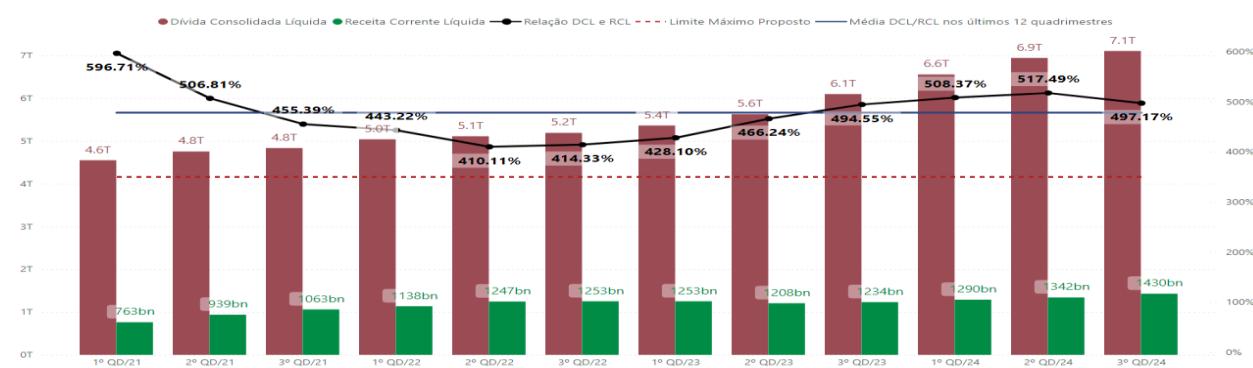
110. Neste contexto, a variação na DCL observada demonstra uma desaceleração no crescimento do endividamento no 3º quadrimestre de 2024. Tal resultado deve-se ao fato de que as deduções da Dívida Consolidada aumentaram 6,71% (quase R\$ 180 bilhões), ou seja, proporcionalmente maior do que a DC ou a DM (3,56% e 3,69%, respectivamente).

111. No entanto, no acumulado de doze meses a DCL cresceu 16,53% (R\$ 1.008 bilhões) enquanto a Dívida Consolidada aumentou 10,35% (R\$ 935 bilhões). Tais variações superaram bastante a inflação oficial do período, haja vista que o IPCA registrou alta de 4,83% em 2024. A título de referência, convém registrar que, no mesmo período, a Dívida Líquida do Setor Público saiu de 60,43% para 61,48% do PIB e a Dívida Bruta do Governo Geral avançou de 73,83% para 76,50% do PIB (conforme séries temporais 4513 e 13762 das estatísticas fiscais do Bacen, respectivamente).

112. Quanto aos parâmetros fiscais, ante o elevado crescimento da RCL no quadrimestre (6,53%), verificou-se redução na relação DCL/RCL, que saiu de 517,49% ao final do 2º quadrimestre de 2024 para 497,17% ao final de 2024. Registre-se que, ao final de 2020, a marca atingida foi de 697,44% (recorde para o indicador), quase o dobro do limite máximo de 350% proposto ainda no ano 2000.

113. O gráfico a seguir apresenta a evolução do referido indicador nos últimos doze quadrimestres.

Gráfico 4 – Relação entre a Dívida Consolidada Líquida e a Receita Corrente Líquida



Fonte: Elaboração própria.

114. Em relação à Dívida Mobiliária, o indicador DM/RCL recuou de 702,19% ao final do 2º quadrimestre de 2024 para 683,48% ao final de 2024, mantendo-se extrapolado o limite de 650% proposto no ano 2000, acima do eventual limite de alerta para esta Corte de Contas (90% do limite, que seria 585%). Registre-se, ao final de 2020, este indicador atingiu o recorde de 1.059,86%.

115. Nesse sentido, de maneira análoga à procedida no âmbito do Acórdão 2.196/2020-TCU-Plenário (rel. min. Bruno Dantas), propõe-se informar à Casa Civil da Presidência da República, à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal, bem como ao Ministério da Fazenda e ao Ministério do Planejamento e Orçamento, de modo a prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, nos termos do art. 1º, § 1º, da LRF, que os montantes da Dívida Consolidada Líquida e da Dívida Mobiliária da União alcançaram, no 3º quadrimestre de 2024, respectivamente, 497,17% e 683,48% da Receita Corrente Líquida.

VII.2 Operações de Crédito

116. O Demonstrativo das Operações de Crédito é outro importante instrumento para acompanhar o endividamento ao longo do exercício. No entanto, enquanto a dívida é acompanhada pelo saldo existente ao final de cada quadrimestre (controle do estoque), o controle das contratações é realizado sobre o fluxo das operações realizadas a partir do primeiro dia do ano.

117. De acordo com o art. 7º da Resolução do Senado Federal 48/2007, o limite para a União contratar operações de crédito é de 60% da RCL por exercício financeiro. Para efeito da apuração desse limite, consideram-se apenas as contratações realizadas no exercício, no caso específico, os valores das operações de crédito que se acumularam ao longo de 2024, incluindo as contratações internas e externas.

118. A própria norma, no entanto, estabelece diversas deduções a serem realizadas para a apuração do montante, notadamente, os valores de operações de crédito que sejam destinados à amortização do principal da dívida (inclusive no caso de refinanciamento) e, dessa forma, dá a este limite a característica de ser um ‘teto’ para o crescimento do estoque da dívida a cada exercício (haja vista que busca mensurar o montante que excede ao refinanciamento), em que pese não controle a elevação da dívida que decorre da apropriação de juros.

119. A forma de cálculo da razão entre operações de crédito e RCL confere certa particularidade à evolução desse quociente nos dois primeiros Relatórios de Gestão Fiscal de cada exercício, pois, enquanto o numerador (operações de crédito) é a soma das operações realizadas apenas no 1º quadrimestre (ou no 1º e 2º quadrimestres) do exercício de referência, o denominador é sempre composto pelo fluxo da RCL relativo aos últimos três quadrimestres. Deste modo, a possibilidade de descumprimento do limite é maior com o decorrer dos períodos de apuração.

120. No caso de ocorrer o atingimento do limite estabelecido em algum dos dois primeiros quadrimestres, será vedada à União a contratação de novas operações até o final do exercício (exceto para o pagamento da dívida mobiliária), conforme estabelece o art. 31 da LRF.

121. Feita essa contextualização preliminar, apresentam-se a seguir, de forma sintética, as principais informações do Demonstrativo de Operações de Crédito constantes do RGF do 3º quadrimestre de 2024. Ressalta-se que, conforme compromisso anteriormente assumido (peça 201), a STN efetivamente retificou a metodologia de elaboração desse demonstrativo, divulgada no Portal Tesouro Transparente (<https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/metodologia-do-relatorio-de-gestao-fiscal-rgf>).

Tabela 7 – Demonstrativo das Operações de Crédito
(LRF, art. 55, inciso I, alínea ‘d’)

Operações de Crédito	No 1º Quadrim. (A)	No 2º Quadrim. (B)	No 3º Quadrim. (C)	Até o 3º Quadrim. (A+B+C)	% RCL (Até o 3º Quad.)
Operações de Crédito (I)	820.487.277	624.164.568	462.206.562	1.906.858.408	133,34%
Mobiliária	820.155.701	623.548.798	460.711.528	1.904.416.027	133,17%
Interna	798.063.851	612.535.598	460.711.528	1.871.310.977	130,86%
Externa	22.091.850	11.013.200	0	33.105.050	2,31%
Contratual	331.576	615.771	1.495.035	2.442.381	0,17%
Externa	331.576	615.771	1.495.035	2.442.381	0,17%
Apuração do Cumprimento dos Limites	No 1º Quadrim. (R\$)	Até o 2º Quadrim. (R\$)	Até o 2º Quadrim. (% RCL)	Até o 3º Quadrim. (R\$)	Até o 3º Quadrim. (% RCL)
Operações Vedadas (II)	0	0	0,00%	0	0,00%

Operações de Crédito	No 1º Quadrítm. (A)	No 2º Quadrítm. (B)	No 3º Quadrítm. (C)	Até o 3º Quadrítm. (A+B+C)	% RCL (Até o 3º Quad.)
Outras Operações Deduzidas do Limite (III)	790.448.098	1.236.146.007	92,08%	1.666.202.752	116,51%
Amortização/Refinanciamento do Principal de Dívidas	789.984.583	1.235.491.464	92,03%	1.665.548.210	116,47%
Cancelamento de Títulos Aceitos em Leilões de Trocas	0	0	0,00%	0	0,00%
Aporte Bacen Lei 11.803/2008	463.515	654.542	0,05%	654.542	0,05%
Concessão de Garantias	0	0	0,00%	0	0,00%
Total Considerado para Apuração do Cumprimento dos Limites (I) + (II) – (III)	30.039.179	208.505.839	15,53%	240.655.656	16,83%
Receita Corrente Líquida (RCL)	1.290.353.341	1.342.418.403	100,00%	1.430.035.654	100,00%
Limite Geral (definido pelo SF)	774.212.005	805.451.042	60,00%	858.021.393	60,00%
Limite de Alerta (inc. III do § 1º do art. 59 da LRF)	696.790.804	724.905.938	54,00%	772.219.253	54,00%

Fonte: Elaboração própria com dados do Relatórios de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre 2024 e de quadrimestres anteriores.

122. Conforme evidenciado na Tabela 7, o valor das operações de crédito contratadas em 2024 totalizou R\$ 1,91 trilhão, majoritariamente constituído por operações mobiliárias internas. Para o cálculo do limite estabelecido pelo Senado Federal foi deduzido R\$ 1,67 trilhão referente, quase que totalmente, ao refinanciamento do principal da dívida.

123. Neste contexto, em 2024 o ‘montante líquido das novas operações de crédito’ a ser considerado para fins de apuração do cumprimento do limite foi de R\$ 240,7 bilhões, o que corresponde a 16,83% da RCL e, portanto, o limite de 60% da RCL foi cumprido.

124. Importante ressaltar que este resultado não representa a variação da dívida pública, haja vista que considera o montante das novas operações, mas não a apropriação de juros sobre o estoque remanescente. Desse modo, convém registrar que, em 2024, a Dívida Consolidada cresceu R\$ 935 bilhões e a Dívida Consolidada Líquida, R\$ 1.008 bilhões, conforme registrado no item anterior.

VII.3 Garantias Concedidas

125. Relevante mecanismo para controle de potencial aumento do endividamento da União é o acompanhamento do montante de garantias concedidas em operações de crédito interno e externo. Esse montante também não poderá ultrapassar 60% da RCL, conforme estabelece o art. 9º da Resolução do Senado Federal 48/2007.

126. Em que pese o valor percentual desse limite seja o mesmo do limite para operações de crédito (análise anterior), não se trata aqui da variação do montante em determinado período, mas da verificação do nível atingido em datas específicas, ou seja, do saldo devedor atualizado das operações garantidas pela União ao final de cada quadrimestre.

127. O Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores apresenta o montante das contragarantias recebidas nessas operações, as quais são exigidas conforme o § 1º do art. 40 da LRF. Essas contragarantias não são obrigatorias para órgãos e entidades do próprio ente federativo (da União, no caso), tendo em vista a permissão dada pelo inciso I do referido artigo.

128. É importante observar que a União poderá conceder garantias desde que os entes beneficiários (estados, DF e municípios), ou suas respectivas entidades, comprovem o cumprimento das condicionantes fixadas pela Constituição Federal, pela própria LRF e pelas resoluções do Senado Federal. Dentre estas condicionantes está, além do recebimento de contragarantias (em valor igual ou superior ao da garantia a ser concedida), a adimplência do pleiteante relativamente às obrigações junto ao garantidor e suas entidades.

129. Frise-se que as contragarantias exigidas dos estados, DF ou municípios consistem na vinculação de receitas tributárias diretamente arrecadadas ou provenientes de transferências constitucionais, com outorga de poderes à União para retenção dos valores que vierem a ser utilizados no pagamento da respectiva dívida vencida, conforme dispõem o inciso II do § 1º do art. 40 da LRF e o § 4º do art. 167 da Constituição.

130. A tabela a seguir apresenta valores constantes do Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores do 3º quadrimestre de 2024, publicados no DOU e disponibilizados no Siconfi, com a inclusão das variações percentuais (nominais) no quadrimestre em análise e nos últimos doze meses.

Tabela 8 – Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores

(LRF, arts. 40, § 1º, e 55, inciso I, alínea ‘c’)

Garantias Concedidas	Até o 3º Quadr. de 2023 (A)	Até o 1º Quadr. de 2024 (B)	Até o 2º Quadr. de 2024 (C)	Até o 3º Quadr. de 2024 (D)	Var. % Quadr. (D/C)	R\$ milhares Var. % 12 Meses (D/A)
Aos Estados (I)	202.605.889	211.197.684	227.012.959	167.921.516	-26,03	-17,12
Em Operações de Crédito Externas	112.387.963	117.499.390	127.763.447	96.723.976	-24,29	-13,94
Em Operações de Crédito Internas	90.217.925	93.698.294	99.249.512	71.197.540	-28,26	-21,08
Aos Municípios (II)	36.618.721	40.701.935	48.299.535	56.385.712	16,74	53,98
Às Entidades Controladas (III)	30.070.478	30.175.041	34.056.268	36.972.437	8,56	22,95
Por meio de Fundos e Programas (IV)	23.224.035	22.726.350	20.802.822	20.975.246	0,83	-9,68
Total Garantias Concedidas (V) = (I + II + III + IV)	292.519.123	304.801.010	330.171.584	282.254.910	-14,51	-3,51
Receita Corrente Líquida - RCL (VI)	1.233.714.885	1.290.353.341	1.342.418.403	1.430.035.654	6,53	15,91
% do Total das Garantias sobre a RCL	23,71%	23,62%	24,60%	19,74%	-19,75	-16,76
Limite definido por Res. do Senado Fed. - 60%	740.228.931	774.212.005	805.451.042	858.021.393	6,53	15,91
Lim. de Alerta (inc. III do § 1º do art. 59 da LRF) - 54%	666.206.038	696.790.804	724.905.938	772.219.253	6,53	15,91
Contragarantias Recebidas	Até o 3º Quadr. de 2023	Até o 1º Quadr. de 2024	Até o 2º Quadr. de 2024	Até o 3º Quadr. de 2024	Var. % Quadr. (D/C)	Var. % 12 Meses (D/A)
	202.605.889	211.197.684	227.012.959	240.499.941	5,94	18,70
Dos Estados (VII)	112.387.963	117.499.390	127.763.447	137.346.457	7,50	22,21
Em Operações de Crédito Externas	90.217.925	93.698.294	99.249.512	103.153.484	3,93	14,34
Dos Municípios (VIII)	36.618.721	40.701.935	48.299.535	56.385.712	16,74	53,98
Das Entidades Controladas (IX)	11.311.689	11.096.718	12.233.009	12.646.705	3,38	11,80
Em Garantias por meio de Fundos e Programas (X)	0	0	0	0	0	0
Total Contragar. Receb. (XI) = (VII + VIII + IX + X)	250.536.299	262.996.337	287.545.503	309.532.357	7,65	23,55

Fontes: Elaboração própria com dados do Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo Federal do 3º Quadrimestre de 2024.

131. Note-se que o valor das garantias concedidas aos estados apresentou acentuada redução, de 26,03%, no quadrimestre em análise, destoando do montante das respectivas contragarantias, que cresceu 5,94%. Tal situação ensejou a realização de questionamento à Secretaria do Tesouro Nacional, inclusive pelo efeito significativo no saldo total das garantias concedidas e na apuração oficial do respectivo indicador (% da RCL).

132. A STN informou que, em decorrência de alteração contábil realizada ao final de 2024, o saldo das garantias concedidas aos estados foi divulgado sem a inclusão de R\$ 72,58 bilhões, que dizem respeito ao saldo das garantias concedidas aos estados que aderiram ao Regime de Recuperação Fiscal – RRF (ou seja: Rio de Janeiro, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Goiás).

133. No âmbito do RRF, a honra das garantias concedidas pela União em operações de crédito desses estados se tornou praticamente certa, assim como o financiamento da devolução desses valores. Assim, o ente federal tem provisionado, em contas patrimoniais do Passivo, os saldos devedores das respectivas operações de crédito estaduais garantidas.

134. Neste cenário, a STN foi instada a excluir os valores já provisionados do saldo das contas de controle de Atos Potenciais Passivos, que atualmente são as contas utilizadas na elaboração do demonstrativo em análise, haja vista que tal contabilização deve ser mutuamente excludente (ato potencial ou provisão). Tal solicitação se deu na auditoria financeira realizada nas demonstrações contábeis do Ministério da Fazenda de 2024 (apreciada por meio do Acórdão 1.093/2025-TCU-Plenário, rel. min. Jhonatan de Jesus).

135. Deste modo, o órgão informou que atualizaria a metodologia de elaboração do demonstrativo em análise (de modo a incluir as contas contábeis que contêm os valores já provisionados, indevidamente excluídos do saldo das garantias concedidas) e que retificaria esses valores, com evidenciação, nas publicações subsequentes (peça 202). De fato, tais medidas foram implementadas quando da publicação do RGF do 1º Quadrimestre de 2025, de modo que a análise detalhada da adequação dessas medidas será realizada no bojo do TC 008.405/2025-5, rel. min. Benjamin Zymler.

136. Convém registrar que a exclusão daquele saldo não foi replicada no demonstrativo que consta das ‘notas explicativas’ (denominada metodologia de elaboração) do RGF em análise, assim como não ocorreu em outra publicação, o Relatório Quadrimestral de Operações de Crédito Garantidas do 3º Quadrimestre de 2024 (disponível em www.tesourotransparente.gov.br). A alteração contábil descrita está evidenciada, sucintamente, no Balanço Geral da União de 2024 (notas explicativas 15, 18 e 60).

137. Ressalte-se que as provisões citadas têm considerado a integralidade dos saldos devedores atualizados das operações de crédito dos estados, independentemente do prazo de vencimento destas operações, o que pode não estar compatibilizado com a duração dos respectivos Regimes de Recuperação Fiscal. Tal situação, a depender da prioridade, poderá ser escopo de fiscalizações financeiras futuras.

138. Por outro lado, é importante registrar o lançamento do Propag – Programa de Pleno Pagamento de Dívidas dos Estados, instituído pela Lei Complementar 212/2025 e regulamentado pelo Decreto 12.433, de 14/4/2025. Haja vista as condições favoráveis do Propag e a incompatibilidade de sua adesão com a permanência em Regime de Recuperação Fiscal, é provável uma grande redução naquele provisionamento contábil, tendo em vista que o Propag não inclui a postergação do reembolso de honras de garantias.

139. Assim, considerando o compromisso da STN e a comprovada retificação posterior do Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores do 3º quadrimestre de 2024, Anexo 3 do RGF, reapresenta-se a tabela anterior, mais detalhada, com a inclusão dos montantes de garantias aos estados que não foram incluídos, bem como análises pertinentes ao referido demonstrativo.

Tabela 9 – Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores (Retificado)
(LRF, arts. 40, § 1º, e 55, inciso I, alínea ‘c’)

Garantias Concedidas	Até o 3º Quadr. de 2023 (A)	Até o 1º Quadr. de 2024 (B)	Até o 2º Quadr. de 2024 (C)	Até o 3º Quadr. de 2024 (D)	Var. % Quadr. (D/C)	Var. % 12 Meses (D/A)
					R\$ milhares	
Aos Estados (I)	202.605.889	211.197.684	227.012.959	240.499.941	5,94	18,70
Em Operações de Crédito Externas	112.387.963	117.499.390	127.763.447	137.346.457	7,50	22,21
Em Operações de Crédito Internas	90.217.925	93.698.294	99.249.512	103.153.484	3,93	14,34
Aos Municípios (II)	36.618.721	40.701.935	48.299.535	56.385.712	16,74	53,98
Em Operações de Crédito Externas	22.194.751	24.872.439	28.582.280	31.673.956	10,82	42,71
Em Operações de Crédito Internas	14.423.970	15.829.496	19.717.255	24.711.755	25,33	71,32
As Entidades Controladas (III)	30.070.478	30.175.041	34.056.268	36.972.437	8,56	22,95
Em Operações de Crédito Externas	24.710.972	25.017.524	29.045.676	31.973.769	10,08	29,39
Em Operações de Crédito Internas	5.359.506	5.157.516	5.010.592	4.998.668	-0,24	-6,73
Por meio de Fundos e Programas (IV) ⁽¹⁾	23.224.035	22.726.350	20.802.822	20.975.246	0,83	-9,68
FGTS - BNDES (Contrato PGFN/CAF 433/2008) ⁽²⁾	1.138.186	1.013.874	889.681	764.938	-14,02	-32,79
Fundo de Garantia à Exportação – FGE	14.798.574	13.899.088	14.977.334	15.588.282	4,08	5,34
Prog. Fortalecimento Agric. Familiar - PRONAF/BB	22.188	22.188	23.186	23.186	0,00	4,50
Prog. de Recuperação da Lavoura Cacaueira – BB	604.154	604.154	533.875	533.875	0,00	-11,63
Lei 8.036/1990 - Risco de Operações Ativas	2.597.867	2.681.573	2.681.573	2.580.776	-3,76	-0,66
Emgea - MP 2.155/2001 ⁽²⁾	4.063.067	4.505.474	1.697.173	1.484.189	-12,55	-63,47
Total Garantias Concedidas (V) = (I + II + III + IV)	292.519.123	304.801.010	330.171.584	354.833.335	7,47	21,30
Receita Corrente Líquida - RCL (VI)	1.233.714.885	1.290.353.341	1.342.418.403	1.430.035.654	6,53	15,91
% do Total das Garantias sobre a RCL	23,71%	23,62%	24,60%	24,81%	0,88	4,65
Limite definido por Res. do Senado Fed. - 60%	740.228.931	774.212.005	805.451.042	858.021.393	6,53	15,91
Lim. de Alerta (inc. III do § 1º do art. 59 da LRF) - 54%	666.206.038	696.790.804	724.905.938	772.219.253	6,53	15,91
Contragarantias Recebidas	Até o 3º Quadr. de 2023	Até o 1º Quadr. de 2024	Até o 2º Quadr. de 2024	Até o 3º Quadr. de 2024	Var. % Quadr. (D/C)	Var. % 12 Meses (D/A)
Dos Estados (VII)	202.605.889	211.197.684	227.012.959	240.499.941	5,94	18,70
Dos Municípios (VIII)	36.618.721	40.701.935	48.299.535	56.385.712	16,74	53,98
Das Entidades Controladas (IX)	11.311.689	11.096.718	12.233.009	12.646.705	3,38	11,80
Em Garantias por meio de Fundos e Programas (X)	0	0	0	0	0	0
Total Contragar. Receb. (XI) = (VII + VIII + IX + X)	250.536.299	262.996.337	287.545.503	309.532.357	7,65	23,55

Fontes: Elaboração própria com dados do Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo Federal do 3º Quadrimestre de 2024, com retificação do saldo das garantias concedidas aos estados (e respectivos totais).

¹⁾ A partir do 2º Quadrimestre de 2020, as operações por meio de fundos e programas passaram a ser detalhadas pelos fundos identificados por lançamentos no Siafi (nota explicativa no original);

²⁾ Os valores relativos a estas linhas ainda não se encontram registrados no Siafi (nota explicativa no original).

140. No 3º quadrimestre de 2024, o saldo das garantias concedidas pela União cresceu R\$ 24,7 bilhões (aumento de 7,47%), alcançando R\$ 354,8 bilhões ao final desse período. Ressalte-se que quase 70% do saldo devedor das operações de crédito garantidas estão sob responsabilidade dos estados e Distrito Federal (R\$ 240,5 bilhões) e, no caso dos municípios, o montante de R\$ 56,4 bilhões corresponde a 15,9% do total (há crescimento continuado dessa participação a partir do 2º quadrimestre de 2020, quando estava em 7,5%). Adicionalmente, convém mencionar que o saldo das garantias aos municípios quase triplicou desde o final de 2019 (ou seja, a partir do início da pandemia da Covid-19).

141. Conforme pode ser verificado nas ‘notas explicativas’ do RGF, dos R\$ 37 bilhões do saldo de

operações de crédito de entidades controladas, quase três quartos são de responsabilidade de empresas estatais federais e o restante (R\$ 9,4 bilhões) de entidades controladas estaduais ou do DF. Não há operações de entidades controladas municipais.

142. Geralmente, as variações no saldo devedor das garantias concedidas têm boa correlação com as variações cambiais, tendo em vista que a maior parte das operações de crédito garantidas é indexada a moedas estrangeiras (o que ocorre inclusive com uma parcela relevante das operações de crédito internas).

143. No quadrimestre em análise, o dólar americano, moeda majoritariamente utilizada nas operações de crédito externo, teve valorização de 9,48% (saindo do valor unitário de R\$ 5,6556 para R\$ 6,1917 no período, conforme cotações informadas pelo Bacen na ferramenta ‘Conversor de Moedas’ de seu sítio eletrônico), enquanto o saldo devedor das garantias aumentou 7,47%.

144. O tópico a seguir inclui informações a respeito das novas operações de crédito garantidas que foram contratadas pelos entes subnacionais.

145. Quanto à apuração do limite estabelecido pela RSF 48/2007, houve cumprimento deste ao final do 3º quadrimestre de 2024. Cabe registrar que, de acordo com a publicação original (não retificada), a apuração do indicador foi de 19,74% da RCL, enquanto o índice de 24,81% já consta na retificação prometida, com leve crescimento em relação ao quadrimestre anterior (que foi de 24,60%). De todo modo, essas apurações estão abaixo do limite estabelecido pelo Senado Federal (60% da RCL) e do limite para o alerta desta Corte de Contas (90% do limite, ou seja, 54% da RCL). Convém rememorar que, ao final de 2020, este indicador chegou a 51,08% (marca recorde desde a aprovação do limite), haja vista, principalmente, a grande queda da RCL naquele ano.

VII.4 Riscos Relacionados ao Endividamento dos Entes Subnacionais

146. O Senado Federal tem exercido a sua competência privativa, conforme o inciso V do art. 52 da Carga Magna, de aprovar a realização de operações de crédito externo do interesse dos entes federativos. A referida casa legislativa rotineiramente encaminha tais autorizações a esta Corte de Contas, formalizadas por meio de Resoluções do Senado Federal, e quando tratam de operações de crédito do interesse dos estados, DF e municípios recebem o tratamento estabelecido na Instrução Normativa-TCU 59/2009 (alterada pela Instrução Normativa-TCU 73/2014). Referidas autorizações encontram-se às peças 203 a 272.

147. No decorrer do 3º quadrimestre de 2024, o Senado Federal autorizou o prosseguimento da contratação de 31 operações de crédito do interesse dos entes subnacionais, as quais, em caso de contratação e liberação integral, atingirão o montante aproximado de US\$ 2,81 bilhões (o equivalente a R\$ 17,4 bilhões nas cotações do encerramento do quadrimestre, conforme informações do ‘Conversor de Moedas’ do sítio eletrônico do Bacen).

148. Em cumprimento ao art. 4º do referido normativo, a STN informa, nas notas explicativas dos RGFs (intituladas ‘Metodologia de Elaboração’), a relação das novas contratações de operações de crédito externo com garantia da União efetivadas no exercício. De acordo com a publicação, no quadrimestre em análise foram contratadas 29 operações de crédito, 22 delas autorizadas no quadrimestre em análise, as quais possibilitarão uma liberação total de aproximadamente US\$ 2,85 bilhões.

149. Ainda sobre a concessão de garantias pela União nos contratos dos entes subnacionais, convém lembrar que, em meados de 2017, houve o acréscimo do art. 9º-A à RSF 48/2007, dispondo sobre o estabelecimento de um intralímite anual (global) para essas contratações e sobre os requisitos a serem observados na proposição deste.

150. Este novo parâmetro foi formalmente inaugurado por meio da RSF 38/2019, a qual fixou o montante total de R\$ 22,5 bilhões como intralímite para concessão de garantias em operações de crédito interno e externo dos entes subnacionais (estados, DF e municípios) no exercício de 2019. Apesar da experiência, novos intralímites anuais ainda não foram formalmente fixados pelo Senado Federal.

151. Em atendimento à IN-TCU 59/2009, a STN também tem informado, nos RGFs, os montantes de garantias honradas pela União em decorrência da inadimplência de estados e municípios (independentemente do resarcimento). Embora o referido normativo tenha por objeto apenas as operações de crédito externo, os dados apresentados incluem os valores referentes às horas de garantias das operações de crédito interno, sem distingui-los.

152. As informações divulgadas nas ‘notas explicativas’ do RGF são uma parte do que já é divulgado mensalmente por meio do Relatório Mensal de Garantias Honradas — RMGH (ou Relatório de Garantias Honradas pela União em Operações de Crédito), que passou a ser publicado em 2016, quando tais honras de garantias voltaram a ocorrer (pois não ocorriam há mais de dez anos). A tabela a seguir apresenta tais informações (exceto o detalhamento por municípios), ressaltando-se que os montantes estão em valores históricos (não atualizados) e não deduzidos dos resarcimentos já obtidos.

Tabela 10 – Garantias Honradas pela União em Operações de Crédito (Histórico)

Descrição	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Total
Rio de Janeiro	2.227,32	3.989,45	4.027,89	4.042,60	8.250,81	4.180,46	3.975,34	4.611,02	5.152,49	40.457,38
Minas Gerais	-	-	553,15	3.307,90	3.175,94	3.130,04	1.979,04	3.564,48	3.732,68	19.443,24
Goiás	-	-	33,59	770,15	553,18	1.301,48	1.288,31	919,35	903,10	5.769,15
Rio Grande do Sul	-	-	-	-	-	-	886,57	1.393,37	1.524,07	3.804,01
Maranhão	-	-	-	-	280,16	-	547,90	681,40	-	1.509,47
Pernambuco	-	-	-	-	354,85	-	443,86	645,03	-	1.443,73
Piauí	-	-	126,95	-	62,25	-	352,16	334,22	-	875,58
Rio Grande do Norte	-	-	-	139,41	148,28	156,98	35,11	-	-	479,77
Amapá	-	-	-	90,18	82,26	194,32	-	-	-	366,76
Alagoas	-	-	-	-	-	-	242,57	-	-	242,57
Bahia	-	-	-	-	239,80	-	-	-	-	239,80
Roraima	27,42	41,89	64,00	-	2,27	-	-	-	-	135,58
Mato Grosso	107,13	-	-	-	-	-	-	-	-	107,13
Tocantins	-	-	-	-	88,86	-	-	-	-	88,86
Espírito Santo	-	-	-	-	-	-	-	61,72	-	61,72
Mato Grosso do Sul	-	-	-	-	25,60	-	-	-	-	25,60
Paraíba	-	-	-	-	0,65	-	-	-	-	0,65
São Paulo	-	-	-	-	0,29	-	-	-	-	0,29
Acre	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,10
Total Estados	2.361,87	4.031,34	4.805,60	8.350,24	13.265,20	8.963,28	9.750,86	12.210,60	11.312,43	75.051,41
Total Municípios	15,81	28,49	17,49	3,43	66,23	1,56	32,06	80,81	142,14	388,03
Total Geral	2.377,68	4.059,83	4.823,09	8.353,67	13.331,43	8.964,84	9.782,93	12.291,41	11.454,57	75.439,44

Fonte: Elaboração própria com dados do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2024.

153. A partir de 2018, o RMGH deixou de apresentar informações a respeito da recuperação dos valores desembolsados pela União, limitando-se a informar, genericamente, que ‘diversos estados’ obtiveram decisões liminares favoráveis no STF, que impediam a União de executar as respectivas contragarantias e que a mesma situação se aplicava a estados que aderiram ao RRF (o que, até 2021, aplicava-se apenas ao Rio de Janeiro).

154. A falta de transparência na divulgação do montante das honras de garantias a recuperar foi objeto da atuação desta Corte de Contas em Acompanhamentos do RGF anteriores, conforme descrito na análise realizada no Acompanhamento do RGF do 1º quadrimestre de 2022 (vide relatório do Acórdão 2.105/2022-TCU-Plenário, rel. min. Jorge Oliveira).

155. Em decorrência desta atuação, a publicação do RMGH voltou a incluir informações a respeito do saldo de honras recuperado e a recuperar, a partir do relatório referente a julho de 2022. Aquela publicação noticiou, em resumo, que todas as pendências referentes a honras a recuperar existentes até 30/6/2022 haviam sido equacionadas, por meio de contratos de refinanciamento, fundamentados no art. 23 da Lei Complementar 178/2021 (alterada pela Lei Complementar 181/2021), a qual alterou e atualizou o RRF (instituído pela Lei Complementar 159/2017). De acordo com o Balanço Geral da União do 2º trimestre de 2022, o saldo a recuperar superava R\$ 46,5 bilhões.

156. Ressalte-se que, no caso dos estados que aderiram ao RRF (Rio de Janeiro, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Goiás), o refinanciamento de honras de garantias posteriores continua previsto, nos montantes e situações pactuados. Convém registrar que a regularização (ou finalização) da adesão de Minas Gerais ao RRF apenas se deu em 6/1/2025, com a publicação da homologação de seu Plano de Recuperação Fiscal, após quase trinta meses de vigência precária.

157. Em que pese a situação excepcional equacionada pelos Regimes de Recuperação Fiscal, a partir de julho de 2022 novas pendências começaram a surgir, em decorrência de novas liminares concedidas pelo STF, fundamentadas em discussões relacionadas à queda de arrecadação de impostos estaduais (devido a alterações legislativas federais), e cuja solução geral foi tratada no âmbito da ADPF 984 e da ADI 7191, ambas sob a relatoria do min. Gilmar Mendes.

158. Essas novas pendências tendem a ser equacionadas definitivamente, haja vista que, em 31/3/2023, a União, os estados e o DF firmaram acordo para solucionar o conflito, homologado pelo STF, e que em 24/10/2023 foi sancionada a Lei Complementar 201/2023, que estabeleceu o montante que a União deveria compensar cada unidade federativa pelas perdas de arrecadação, totalizando R\$ 27 bilhões. Desse montante, de acordo com o referido RMGH, R\$ 1,9 bilhão já foi destinado ao resarcimento de honras de garantias.

159. Os montantes de garantias honradas que superam esta compensação poderão ser refinaciados (ou aplicado no custeio de obra de interesse da União), nos termos do art. 4º da referida lei. A tabela a seguir apresenta o montante das honras de garantias que, em 31/12/2024, ainda estão pendentes de regularização e a situação em que se encontram.

Tabela 11 – Honras de Garantias a Recuperar

R\$ milhões

Unidade da Federação	Saldo a Recuperar em 31/12/2024	Situação
Alagoas	147,55	Passível de Refinanciamento
Maranhão	931,41	Pendência Judicial / Passível de Refinanciamento
Pernambuco	275,00	Passível de Refinanciamento
Piauí	491,89	Passível de Refinanciamento
Estados	1.845,85	
Caucaia/CE	36,35	Pendência Judicial
Taubaté/SP	151,51	Pendência Judicial
Municípios	227,73	
Total	2.073,58	

Fonte: Elaboração própria com dados do RMGH de dezembro de 2024.

160. Deste modo, ao final de 2024 ainda havia um saldo de R\$ 2,07 bilhões de garantias a recuperar, sendo que 74% deste montante é passível do citado refinanciamento e o restante depende de decisões judiciais para resolução definitiva.

161. De acordo com o RMGH de dezembro de 2024, cabe ‘destacar que, dos R\$ 75,44 bilhões honrados pela União (...), cerca de R\$ 66,28 bilhões correspondem a valores abrangidos pelo Regime de Recuperação Fiscal (RRF) ou incorporados a saldos de contratos administrados pela STN por força de lei (...’).

162. Conclui-se, deste modo, que a situação das pendências de honras a recuperar melhorou significativamente, ressalvando-se que o que houve, de forma geral, foi a regularização dessas dívidas (honras a recuperar) por meio do refinanciamento junto à União.

VIII. CONCLUSÃO

163. Os Poderes e órgãos da União cumpriram as exigências de publicação e encaminhamento ao TCU dos RGFs do 3º quadrimestre de 2024, em atendimento aos arts. 54 e 55 da Lei Complementar 101/2000 e ao inciso I do art. 5º da Lei 10.028/2000 (Lei de Crimes Fiscais). (itens 3 a 5 deste relatório)

164. Todos os órgãos divulgaram seus RGFs no Siconfi, conforme estabelecido no art. 162 da Lei 14.791/2023 (LDO 2024), sendo que, na averiguação da consistência e confiabilidade dos demonstrativos, por meio da comparação com dados obtidos por meio do Tesouro Gerencial, foram constatadas inconsistências ou divergências nos Demonstrativos da Despesa com Pessoal da União com servidores do ex-Território de Roraima, do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Regionais do Trabalho das 16ª e 20ª Regiões, e também nos Demonstrativos da Dívida Consolidada Líquida (Anexo 2), de Garantias e Contragarantias de Valores (Anexo 3) e das Operações de Crédito (Anexo 4) do Poder Executivo federal. (itens 8 a 9)

165. A Receita Corrente Líquida da União calculada e publicada pela STN (Portaria-STN 78/2025) acumulou, no período de doze meses encerrado no 3º quadrimestre de 2024, R\$ 1.430 bilhões. A preços de dezembro de 2024, esse valor equivale a R\$ 1.462 bilhões, o que representa acréscimo real de 5% em relação ao apurado no quadrimestre anterior (R\$ 1.392 bilhões) e de 11% em relação ao período correspondente ao 3º quadrimestre de 2023 (R\$ 1.283 bilhões). (itens 12, 15 e 17)

166. Não foram encontradas divergências relevantes entre a metodologia de cálculo da RCL da União publicada no DOU e a divulgada no Portal Tesouro Transparente, de responsabilidade da Secretaria do Tesouro Nacional. (itens 19 a 22)

167. Observou-se que a metodologia de cálculo das Transferências Constitucionais e Legais, constante da apuração da RCL da União, contemplava 14 ações orçamentárias sem execução no período janeiro a dezembro de 2024. A mencionada imprecisão não enseja proposta de deliberação a esta Corte de Contas visto que não impacta a apuração da RCL do período. (item 23)

168. A metodologia de apuração da RCL para o corrente período de apuração guarda conformidade com os preceitos da LRF — em especial o art. 2º, inciso IV, e parágrafos, desse diploma legal —, e com a jurisprudência deste Tribunal sobre o tema — especialmente os Acórdãos 476/2003 (rel. min. Ubiratan Aguiar), 667/2008 (rel. min. Valmir Campelo) e 4.074/2020 (rel. min. Bruno Dantas), todos do Plenário do TCU. (item 24)

169. Todos os órgãos e Poderes da esfera federal elencados no art. 20 da Lei Complementar 101/2000 observaram, para o período correspondente ao 3º quadrimestre de 2024, os limites estabelecidos para a despesa com pessoal, nos termos do art. 20 (limite máximo), art. 22, parágrafo único (limite prudencial), e art. 59, § 1º, inciso II (limite de alerta), da referida Lei, considerando-se, para tanto, os percentuais atualizados por atos infralegais vigentes. (itens 27 a 29)

170. No 3º quadrimestre de 2024, a relação DLP/RCL — parâmetro de controle da despesa com pessoal adotado pela LRF — alcançou o patamar de 23,4%, observando-se decréscimos de 2,5% em relação ao 3º quadrimestre de 2023 e de 1,5% em relação ao período de apuração anterior, causados, preponderantemente, pelo aumento da RCL nesse período. (item 31)

171. Foi observado o cumprimento do disposto no Acórdão 894/2012-TCU-Plenário (rel. min. Valmir Campelo), haja vista que não foram contabilizados na despesa com pessoal os valores referentes a auxílio-creche ou assistência pré-escolar, nem os benefícios não previdenciários previstos no Plano de Seguridade Social do Servidor — auxílio-natalidade, auxílio-funeral e assistência à saúde — conforme disposto no art. 5º da Lei 9.717/1998, c/c o art. 18 da Lei 8.213/1991 e o art. 185 da Lei 8.112/1990. (item 32)

172. Não foi observado o registro de ‘Despesas Não Executadas Orçamentariamente’ nos demonstrativos da despesa com pessoal referentes ao 3º quadrimestre de 2024. (item 33)

173. Foram identificadas divergências nos Demonstrativos da Despesa com Pessoal do STF, dos TRTs da 16ª e da 20ª Regiões e da União com servidores do ex-Território de Roraima. Essa última, de baixa materialidade, não incorreu em alteração da despesa com pessoal do período, não ensejando, portanto, proposição de medidas saneadoras. Quanto às demais divergências observadas, STF e TRTs 16 e 20 providenciaram as republicações e retificações necessárias à correção das impropriedades apontadas. (itens 35 e 36)

174. Durante a elaboração do Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Presidente da República de 2024, realizada em paralelo ao presente Acompanhamento, constatou-se inconsistência na estrutura da consulta do demonstrativo. A devida retificação impactou os demonstrativos do Poder Executivo, com diferença de R\$ 7,9 bilhões, e do MPU, com diferença de R\$ 782 mil. Os demonstrativos devidamente corrigidos foram republicados no DOU e retificados no Siconfi. (itens 58 a 60)

175. Os valores publicados nos Demonstrativos da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar dos órgãos integrantes dos Poderes Judiciário e Legislativo e do Ministério Público, bem como da Defensoria Pública da União, foram objeto de verificação, utilizando-se os valores do Siafi e a metodologia de cálculo de disponibilidades de caixa editada pela STN, com os valores discriminados por fonte de recursos. Todos os órgãos apresentaram disponibilidade total nula ou positiva após a inscrição dos Restos a Pagar Não Processados do exercício. (itens 62, 63 e 70)

176. Verificou-se, no entanto, que o TRT-13 apresentou disponibilidade negativa na fonte vinculada à previdência social 056 - Benefícios do Regime Próprio de Previdência Social da União, no valor de R\$ 4.895,15, sem recursos livres, não vinculados, suficientes para compensar o desequilíbrio. A correção do desequilíbrio foi realizada mediante o cancelamento de empenhos, conforme relatado em nota explicativa do demonstrativo do órgão, dando-se por saneada a impropriedade sem necessidade de propor qualquer deliberação. (itens 63 e 64).

177. Apurou-se, além disso, que o TCU, a Justiça Federal da 1ª, 4ª e 5ª Regiões e a DPU apresentaram fontes com saldo negativo após a inscrição em RPNC, apesar de possuírem recursos livres superiores às

insuficiências verificadas. Em nota explicativa aos demonstrativos, a Justiça Federal informou as medidas a serem ou já adotadas visando eliminar as insuficiências constatadas. O TCU, por sua vez, informado da irregularidade, saneou a insuficiência (item 65 a 67).

178. Em relação à DPU, dada a insignificância do valor da insuficiência apresentada (R\$ 2,00 na fonte 052, Recursos Livres da UO), deu-se apenas ciência da insuficiência, alertando-a sobre a necessidade de eliminar eventuais insuficiências no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar. (item 68)

179. O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região (TRT 16) evidenciou inconsistências. Comunicado, o órgão retificou o demonstrativo homologado no Siconfi e republicou o demonstrativo retificado junto com o RGF referente ao 1º quadrimestre de 2025. (item 69)

180. Em 2023, constatou-se que a nova estrutura de grupos de destinação de recursos, apesar de utilizada no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar (DDCRP) do Poder Executivo referente ao 3º quadrimestre de 2023, não foi incorporada ao modelo de demonstrativo constante do Manual de Demonstrativos Fiscais 14ª edição, a vigorar a partir de 2024. Essa inconsistência foi corrigida pela Portaria-STN 989/2024, que alterou a 14ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF, aprovada pela Portaria-STN 699/2023. Entre as modificações especificadas, destaca-se aquela que atualizou o modelo do DDCRP para adequá-lo à classificação por Fonte ou Destinação de Recursos (FR) estabelecida pela Portaria-SOF 14.956/2021. (item 75)

181. A disponibilidade líquida do Poder Executivo, após a inscrição em RPNP, foi de R\$ 1,42 trilhão, apresentando decréscimo nominal de 1,1% em relação à disponibilidade líquida final de 2023. Para fins de análise, esse valor é distribuído por Grupos de Destinação de Recursos, que são subconjuntos de fontes de recursos. (item 77)

182. Na verificação das disponibilidades por Grupos de Destinação de Recursos no final de 2024, observou-se que o Poder Executivo apresentou insuficiência de recursos vinculados ao Regime Geral da Previdência Social (Grupo 4) no valor de R\$ 3,14 bilhões. Essa insuficiência é mais que o dobro da insuficiência apresentada em 2023. Ainda assim, ela é amplamente coberta pela disponibilidade de R\$ 45 bilhões em recursos de livre aplicação – Recursos Não Vinculados/Ordinários. (item 79)

183. A Dívida Mobiliária permanece representando mais de 97% da Dívida Consolidada da União e cresceu 3,69% em relação ao quadrimestre anterior, atingindo R\$ 9,77 trilhões, mesmo assim, houve a diminuição da relação DM/RCL de 702,19% ao final do 2º quadrimestre para 683,48% ao final de 2024, haja vista o crescimento da arrecadação em patamar superior. (itens 104 e 114)

184. A Dívida Consolidada Líquida cresceu 2,34% no 3º quadrimestre de 2024, atingindo R\$ 7,11 trilhões, destacando-se o crescimento de 6,71% nas deduções para este resultado. Já a relação DCL/RCL saiu de 517,49% para 497,17%, afetada pelo elevado crescimento na arrecadação no quadrimestre. No acumulado de doze meses o crescimento da DCL foi muito elevado (16,53%), sendo que a magnitude do endividamento federal motiva proposta de informação aos Poderes Executivo e Legislativo. (itens 109 a 112)

185. O limite para as operações de crédito da União foi cumprido em 2024, haja vista que o montante das operações realizadas superou o montante das deduções permitidas (amortização/refinanciamento do principal da dívida) em apenas R\$ 240,7 bilhões, 16,83% da RCL, em conformidade com o que estabelece a Resolução do Senado Federal 48/2007. (item 123)

186. O saldo das garantias concedidas pela União ao final de 2024 (R\$ 354 bilhões) avançou de 24,60% para 24,81% da RCL, permanecendo cumprido o limite de 60%. Tais valores divergem dos divulgados originalmente, mas foram retificados pela STN na publicação subsequente. Em 2024, não houve o estabelecimento de intralímite anual para concessão de garantias para entes subnacionais. (itens 140 a 145)

187. A transparência sobre o saldo a recuperar atualizado decorrente das honras de garantias realizadas pela União tem sido objeto de acompanhamento por esta Corte de Contas. De acordo com a STN, até 30/6/2022, todas as pendências dos estados haviam sido equacionadas por meio da assinatura de contratos de refinanciamento previstos no art. 23 da Lei Complementar 178/2021. Todavia, novas pendências surgiram em decorrência de liminares favoráveis à suspensão da execução de contragarantias obtidas por alguns estados no STF e que estão sendo resolvidas em decorrência de acordo firmado entre a União, DF e estados, homologado

pelo STF, e da edição da Lei Complementar 201/2023. Ao final de 2024, o saldo ainda a recuperar/regularizar era R\$ 2,07 bilhões e os valores de honras de garantias regularizados, principalmente por meio dos Regimes de Recuperação Fiscal, atingiram R\$ 66,28 bilhões. (itens 155 a 161)

IX. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

188. Tendo em vista a análise realizada sobre os demonstrativos dos Relatórios de Gestão Fiscal referentes ao 3º quadrimestre de 2024, propõe-se ao Tribunal de Contas da União, nos termos dos arts. 1º e 5º, incisos II e III, da Resolução-TCU 142/2001:

a) considerar atendidas, pelos Poderes e órgãos relacionados no art. 20 da Lei Complementar 101/2000, as exigências de publicação e encaminhamento ao TCU dos Relatórios de Gestão Fiscal correspondentes ao 3º quadrimestre do exercício de 2024, em obediência aos arts. 54 e 55 da referida Lei Complementar, bem como ao inciso I do art. 5º da Lei 10.028/2000;

b) considerar atendida a exigência de disponibilização dos Relatórios de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2024 no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro por parte dos Poderes e órgãos relacionados no art. 20 da Lei Complementar 101/2000, prevista no art. 162 da Lei 14.791/2023 (LDO 2024);

c) considerar cumpridos, no 3º quadrimestre do exercício de 2024, os limites prudencial e máximo vigentes da despesa com pessoal pelos Poderes e órgãos federais elencados no art. 20 da Lei Complementar 101/2000;

d) considerar regular e compatível com as disponibilidades discriminadas por fonte/destinação de recursos, para os órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público e para a Defensoria Pública da União, a inscrição de restos a pagar não processados no exercício de 2024;

e) considerar, para o Poder Executivo, regular a inscrição em restos a pagar não processados e compatível com as disponibilidades agrupadas por grupos de destinação de recursos, ressaltando, no entanto, a existência de disponibilidades negativas no Grupo ‘Recursos Vinculados à Previdência Social (RGPS)’, no valor de R\$ 3,14 bilhões, face a uma disponibilidade positiva de R\$ 45 bilhões em recursos não vinculados;

f) informar à Casa Civil da Presidência da República, à Câmara dos Deputados, ao Senado Federal, ao Ministério da Fazenda e ao Ministério do Planejamento e Orçamento, de modo a prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, nos termos do art. 1º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000, que, no 3º quadrimestre de 2024, os montantes da dívida consolidada líquida e da dívida mobiliária ultrapassaram os limites propostos, respectivamente, pelas Mensagens 1.069/2000 e 1.070/2000 do Presidente da República, visto que a Dívida Consolidada Líquida correspondeu a 497,17% da RCL e o montante da Dívida Mobiliária correspondeu a 683,48% da RCL;

g) considerar atendidos, para o 3º quadrimestre de 2024, os limites para a realização de operações de crédito e para a concessão de garantias pela União, fixados pela Resolução do Senado Federal 48/2007, sendo que o montante das operações de crédito foi de 16,83% da RCL e o montante das garantias concedidas foi de 24,81% da RCL;

h) encaminhar cópia do acórdão que vier a ser proferido neste processo, acompanhado do relatório da unidade técnica, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, em cumprimento ao disposto no art. 59, caput, da Lei Complementar 101/2000, bem como ao Ministério da Fazenda, ao Ministério do Planejamento e Orçamento, à Controladoria-Geral da União, ao Supremo Tribunal Federal, ao Conselho Nacional de Justiça, ao Conselho da Justiça Federal, ao Conselho Superior da Justiça do Trabalho, ao Ministério Público da União, ao Conselho Superior do Ministério Público e à Defensoria Pública da União;

i) encerrar o presente processo, com fulcro no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União.”

É o relatório.

TERMO DE CIÊNCIA DE COMUNICAÇÃO

(Documento gerado automaticamente pela Plataforma Conecta-TCU)

Comunicação: Aviso 000.835/2025-GABPRES

Processo: 026.101/2024-6

Órgão/entidade: SF - Comissão Mista de Orçamento - CMO

Destinatário: COMISSÃO MISTA DE ORÇAMENTO - SF

Informo ter tomado ciência, nesta data, da comunicação acima indicada dirigida à/ao COMISSÃO MISTA DE ORÇAMENTO - SF pelo Tribunal de Contas da União, por meio da plataforma Conecta-TCU.

Data da ciência: 26/08/2025

(Assinado eletronicamente)

Maria do Socorro de Lacerda Dantas

Usuário habilitado a receber e a acessar comunicações pela plataforma Conecta-TCU.